

# VD\_OMNI GE.2022.0290 vom 25. Juli 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-07-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2022.0290](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0290)

FR: VD\_OMNI GE.2022.0290 du 25 juillet 2023

IT: VD\_OMNI GE.2022.0290 del 25 luglio 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Morges | En résiliant le droit d'amarrage du recourant qui, deux années de suite, n'a pas demandé le renouvellement de son autorisation dans le délai imparti pour ce faire, la municipalité n'a pas violé le droit communal. Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

Dans le canton de Vaud, les lacs font partie des eaux du domaine public; les ports sont donc dépendants du domaine public (cf. art. 64 al. 1 ch. 1 et 2 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 [CDPJ; BLV 211.02]). Le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat (art. 1 de la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public [LLC; BLV 731.01]). Ce dernier peut en octroyer l'usage pour des ports sous forme de concession (cf. art. 26 LLC). Il ressort du préambule du règlement des ports qu'une concession cantonale a, précisément, été délivrée à la commune pour le port du Petit-Bois. Le Conseil communal de Morges a adopté une réglementation de droit public pour définir les conditions d'exploitation des ports publics de la commune – étant précisé que le droit cantonal ne détermine pas précisément dans quelle mesure la concessionnaire peut céder à des tiers l'usage des droits concédés. Ce règlement des ports, approuvé par la Cheffe du département cantonal concerné (cf. art. 94 al. 2 LC), institue un régime d'autorisation pour les places d'amarrage et d'entreposage (chapitre 2, art. 4 ss). L'autorisation, délivrée pour une année civile, peut être renouvelée, d'année en année, mais le renouvellement peut être refusé (art. 8 al. 2 et 3 – cf. infra, consid. 2a). Le règlement des ports prévoit aussi les conditions auxquelles une autorisation peut être retirée au titulaire (art. 19). Les décisions prises par la municipalité sur la base de ces dernières dispositions peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36 – cf. arrêts CDAP GE.2022.0002 du 25 août 2022 consid. 1, GE.2019.0253 du 28 mai 2020 consid. 1). Le présent recours, déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD), selon les formes prescrites (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), par une personne ayant manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD), est recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

L'autorisation est délivrée pour une année civile. Son échéance est fixée au 31 décembre.

### E. 3

Elle est ensuite renouvelée, sur demande du bénéficiaire en réponse à l'envoi de la demande de renouvellement d'attribution adressée par l'autorité portuaire, d'année en année, sauf dénonciation par la Municipalité ou par le titulaire, par lettre recommandée, au plus tard

trois mois avant l'échéance.

#### **E. 4**

Des autorisations temporaires spéciales d'amarrage et d'entreposage peuvent être délivrées à des sociétés nautiques sans but lucratif." Le titre de l'art. 8 comporte le terme "résiliation". Il ne s'agit pas d'un "retrait" de l'autorisation, hypothèse réglée à l'art. 19 du règlement des ports (selon l'alinéa 1, " la Municipalité peut retirer en tout temps son autorisation à un titulaire ayant enfreint de manière grave ou répétée le présent règlement ou la réglementation de police applicable ", l'alinéa 2 énumérant des cas de retrait). La résiliation au sens de l'art. 8 équivaut à un non-renouvellement à l'échéance de l'année civile pour laquelle l'autorisation est valable. L'art. 8 al. 3 du règlement des ports fixe des conditions formelles pour une résiliation (ou un non-renouvellement) par l'autorité communale: l'autorité portuaire (un service communal) doit adresser au bénéficiaire une formule de demande de renouvellement d'attribution; le bénéficiaire doit ensuite communiquer sa demande de renouvellement à l'autorité portuaire; le renouvellement est effectué, sauf dénonciation par la municipalité au plus tard à la fin du mois de septembre, par lettre recommandée. Le texte de l'art. 8 ne précise pas si cette dénonciation est soumise au respect de conditions matérielles; en d'autres termes, le règlement des ports ne mentionne pas, à l'instar de son art. 19 al. 2 permettant un retrait d'une autorisation en cours d'année, des motifs de résiliation ou de non-renouvellement. b) Dans sa réponse, la municipalité expose que lorsque l'autorité portuaire adresse aux bénéficiaires de places d'amarrage la formule de demande de renouvellement au début du mois d'août – ou plus précisément lorsqu'elle invite les bénéficiaires à présenter leur demande par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne gérée par la commune –, elle le fait par un courrier électronique (courriel, e-mail). Ce processus, avec un avis par courriel puis une inscription sur une plateforme en ligne, était déjà applicable en 2021, en vue du renouvellement pour l'année 2022 (le système de gestion des ports a été informatisé en 2018). Il ressort du dossier que le recourant était au courant de ce processus (voir lettre de la direction du 24 septembre 2021 et décision de la municipalité du 18 novembre 2021). Il avait lui-même écrit à la municipalité qu'il n'avait pas vu le mail du début août 2021, non pas parce qu'il aurait été mal adressé mais parce qu'il avait certainement été " noyé " dans les 50 courriels qu'il reçoit quotidiennement. Il avait ajouté: " je viens de mettre dans mon agenda un rappel vers fin août de chaque année pour ne pas oublier de vous confirmer mon renouvellement ". il n'excluait pas de le faire par le truchement de la plateforme car il ne prétendait pas être réticent à utiliser la communication électronique avec l'autorité communale. c) En l'occurrence, la dénonciation par la direction communale compétente, sur délégation de la municipalité, est intervenue plus de trois mois avant l'échéance et elle a été communiquée au recourant par une lettre recommandée reçue le 28 septembre 2022. D'un point de vue formel, cette résiliation est conforme à l'art. 8 al. 3 du règlement des ports. Pour justifier sa décision, la municipalité invoque en substance les éléments suivants. Les divers manquements et oublis des bénéficiaires d'un droit d'amarrage causent un énorme travail administratif à la commune, raison pour laquelle le système de gestion a été informatisé. La municipalité a une politique stricte dans l'application de son règlement des ports. Elle applique systématiquement la sanction de non-renouvellement lorsque l'absence de demande de renouvellement formulée dans le délai est couplée à d'autres manquements du bénéficiaire, tels qu'un antécédent d'absence de demande de renouvellement, un antécédent de retard de paiement ou un antécédent de manque d'entretien. En revanche, elle octroie une seconde chance au bénéficiaire qui commet un premier écart, notamment un oubli unique et ponctuel de formuler sa demande de

renouvellement. Un des motifs pour l'application d'une pratique stricte est la longue liste d'attente des personnes qui souhaitent obtenir un droit d'amarrage à Morges. Il y a actuellement 480 demandes pour une place d'amarrage sur la liste d'attente. Dans le système mis en place par la commune, l'avis par courriel du 2 août 2022 est en définitive un simple rappel d'une incombance pour le bénéficiaire d'une autorisation annuelle: il doit envoyer une demande de renouvellement pour provoquer ensuite une décision de l'autorité communale. Le bénéficiaire qui sait qu'il dispose d'une autorisation à laquelle il n'a pas droit (cf. art. 4 al. 2 du règlement des ports) et dont la validité prend fin avec l'année civile, doit agir avec diligence et conformément aux règles de la bonne foi (cf. art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]) s'il entend demander un renouvellement de cette autorisation pour l'année suivante. Il doit, comme les autres bénéficiaires, déposer sa demande quelques temps avant le début du mois d'octobre – en l'occurrence jusqu'au 23 septembre –, afin que la municipalité puisse connaître l'intention de chaque titulaire d'un droit d'amarrage pour statuer, avant le terme fixé par le règlement, sur la résiliation ou l'attribution des places. Qu'il ait ou non pris connaissance de l'avis du début du mois d'août, il doit agir spontanément pour obtenir cette prestation de la collectivité publique (la mise à disposition pour une année d'une portion du domaine public), à laquelle d'autres administrés peuvent aussi prétendre. Vu cette incombance découlant directement du règlement communal, il importe peu d'avoir, au dossier, la preuve de l'envoi voire de la réception du courriel du 2 août 2022. d) Il convient encore de relever qu'en lui octroyant régulièrement, pendant plus de dix ans, des autorisations annuelles d'occuper une place d'amarrage dans un port communal, la municipalité n'entendait pas attribuer au recourant un droit d'usage privatif sur l'emplacement de sa place (par une concession proprement dite), ni conclure avec lui un acte bilatéral analogue à une concession, ces actes étant susceptibles de conférer, à certaines conditions, des droits acquis, ce qui n'est pas le cas du régime de l'autorisation annuelle renouvelable (cf. CDAP GE.2022.0065 du 17 août 2022 consid 5c; cf. ég. ATF 132 I 97 consid. 2.2, où le Tribunal fédéral retient qu'il n'existe pas de droit acquis au maintien d'une autorisation d'usage accru du domaine public). La volonté de la municipalité d'assurer un certain "tournus", compte tenu du nombre limité de places et de l'importance de la liste d'attente, n'est pas critiquable. Une telle approche a été consacrée, dans le domaine des activités économiques, par la jurisprudence relative à l'usage accru du domaine public (cf. ATF 132 I 97; CDAP GE.2022.0065 précité consid. 5a), dont il ressort que lorsque la place à disposition est limitée, la collectivité publique doit opérer un choix selon des critères objectifs – ce qui peut passer par l'établissement d'une liste d'attente puis par le non-renouvellement d'anciennes autorisations pour garantir l'accès aux nouveaux candidats – afin d'assurer l'égalité de traitement des concurrents. Dans les ports publics de Morges, le bénéficiaire d'une autorisation d'amarrage sait qu'il doit demander un renouvellement chaque année, et qu'il doit recevoir de l'autorité portuaire, avant l'échéance du délai pour le renouvellement (soit quelque temps avant le début du mois d'octobre), une formule de " demande de renouvellement d'attribution " (art. 8 al. 3 du règlement). Le recourant savait que cette formule était désormais envoyée par e-mail (vu son expérience de 2021). Il connaissait le calendrier approximatif des démarches. Etant donné qu'il n'avait pas droit au renouvellement – c'est-à-dire qu'il pouvait aussi éventuellement, d'après le règlement communal, se voir refuser un renouvellement pour le simple motif qu'il avait déjà bénéficié d'une place pendant une dizaine d'années et qu'il devait, pour des raisons d'égalité de traitement, céder désormais sa place à un autre navigateur –, il lui incombait d'agir de façon diligente pour tenter d'obtenir ce renouvellement. Comme le nombre de places

d'amarrage et le nombre de candidats à l'obtention d'une place sont importants, on ne saurait au demeurant reprocher à l'autorité communale d'avoir mis en place un système informatisé pour les demandes de renouvellement d'attribution. Ce mode de communication concerne une prestation spécifique, demandée par certains administrés ayant déjà obtenu la prestation (l'attribution de la place d'amarrage) et informés préalablement (en l'occurrence en tout cas une année à l'avance) de ce mode de communication. Pour ce genre de démarches, on ne voit pas quelle norme du droit cantonal interdirait une communication par voie électronique (voir à ce propos l'art. 27a LPA-VD en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2020, qui admet en principe la communication par voie électronique au niveau communal, notamment lorsque, comme en l'espèce, on utilise plateforme mise en place par la commune). Quoiqu'il en soit, le mode de communication électronique n'empêchait pas le recourant de déposer spontanément, en temps utile (c'est-à-dire dans le courant de l'été, mais en tout cas pas seulement quelques jours avant le début du délai de trois mois de l'art. 8 al. 3 i.f. ), une demande de renouvellement écrite, remise à l'autorité portuaire ou à un bureau de l'administration communale; le recourant savait en effet que cette formalité lui incombait, quelle que soit le mode de communication. Comme le droit cantonal ne règle pas les conditions de l'octroi et du renouvellement du droit d'utiliser une place d'amarrage dans un port public communal, le Tribunal cantonal doit se limiter à vérifier que l'autorité compétente applique une pratique respectant les principes de l'activité régie par le droit, tels qu'ils sont exprimés à l'art. 5 Cst. En l'occurrence, le cadre prévu par le règlement des ports n'est en rien critiquable et les motifs pour une application relativement stricte des dispositions sur la résiliation répondent à un intérêt public; les critères appliqués par la municipalité sont objectifs et ils permettent de garantir une utilisation équitable du domaine public, avec un certain tournus; cette politique tient ainsi compte, en quelque sorte, du principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 Cst.). Il est en outre évident qu'avec la pratique litigieuse, les autorités communales agissent de manière conforme aux règles de la bonne foi (cf. art. 5 al. 3 Cst.). Il est vrai que cette pratique entraîne des conséquences malheureuses pour l'administré qui omet, deux années de suite, de se conformer aux prescriptions sur le renouvellement du droit d'amarrage, mais cela ne signifie pas qu'elle est contraire au droit. Il n'y a donc aucun motif de reprocher à la municipalité un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation (cf. art. 98 let. a LPA-VD), la décision attaquée étant conforme au droit communal. 3. Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté. La décision attaquée est confirmée, également en tant qu'elle ordonne la libération de la place d'amarrage du recourant. La date fixée pour la libération de la place d'amarrage, au ch. III du dispositif de la décision attaquée, doit être reportée au 31 décembre 2023. Le recourant, qui succombe, supportera un émolument judiciaire (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il supportera également une indemnité de dépens en faveur de la Commune de Morges, qui a procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 al. 1 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.