

# FR\_GERICHTE 602 2019 141 vom 27. Mai 2020

FR Kantonsgericht, 2020-05-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2019\\_141](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2019_141)

FR: FR\_GERICHTE 602 2019 141 du 27 mai 2020

IT: FR\_GERICHTE 602 2019 141 del 27 maggio 2020

## Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Öffentliche Sachen

## Erwägungen

### E. 5

mai 1982 au propriétaire de l'époque des deux parcelles articles bbb et eee RF; cette autorisation a par la suite été transférée en 2018 à la nouvelle propriétaire de l'article eee RF. La nouvelle propriétaire du bien-fonds n° eee a contesté le droit d'utilisation du ponton n° fff par le propriétaire de l'article bbb RF, raison pour laquelle celui-ci s'est adressé au Service de l'environnement (SEn) le 6 décembre 2018 pour solliciter une autorisation d'usage accru du domaine public des eaux du lac de G.\_\_\_\_\_ par la passerelle précitée. B. Par décision du 27 septembre 2019, le SEn a rejeté cette demande. Il a souligné qu'une autorisation d'usage accru du domaine public des eaux ne pouvait ni porter sur l'accès à un ponton ou au lac ni sur l'utilisation même d'un ponton. Il a ajouté que l'autorisation ne portait que sur l'utilisation du domaine public des eaux, à un endroit précis, par un ponton ou un autre ouvrage nautique. Il a précisé que ce sont les poteaux du ponton installés sur le fond du lac (mais pas le ponton ou la passerelle en tant que tels) qui occupent le domaine public. C. Agissant le 29 octobre 2019, le propriétaire de l'article bbb RF a contesté devant le Tribunal cantonal la décision du 27 septembre 2019 dont il demande l'annulation sous suite de frais et dépens (602 2019 141). Il conclut principalement à ce que l'autorisation d'utiliser le domaine public cantonal des eaux du lac de G.\_\_\_\_\_ par la passerelle n° fff située devant le bien-fonds n° eee lui soit accordée aux mêmes conditions que celles figurant dans la décision du 18 septembre 2018 du SEn en faveur de la propriétaire de l'article eee RF. Il requiert qu'ordre soit donné à celle-ci d'enlever la porte en bois rendant impossible le libre accès à la rive du lac de G.\_\_\_\_\_ côté sud de son immeuble ainsi qu'à la passerelle n° fff située devant le bien-fonds n° eee. Subsidiairement, il requiert le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. A l'appui de ses conclusions, le recourant soutient que l'usage accru d'un ponton ne se limite pas au seul endroit de l'implantation des poteaux, mais à la passerelle dans son entier. Il estime que, dès lors que l'art. 25 de la loi fribourgeoise du 4 février 1972 sur le domaine public (LDP; RSF 750.1) prévoit expressément que l'autorité peut prescrire l'utilisation en commun du domaine public, l'autorisation aurait dû lui être accordée, ce d'autant plus qu'il s'agit selon lui d'une question d'utilisation rationnelle du domaine public, d'égalité de traitement et de son droit d'accès au lac. Il explique que, lors de l'octroi de l'autorisation initiale de 1982, les articles eee et bbb RF formaient de fait une unité, puisqu'ils appartenaient au même propriétaire. Il souligne que l'on peut accéder au ponton n° fff sans passer sur la parcelle article eee RF et qu'une interdiction d'utiliser celui-ci le

Tribunal cantonal TC Page 3 de 11 contraindrait à accéder au lac par la bande de roseaux située devant son immeuble, au risque de l'endommager. Le recourant est d'avis que le ponton n'appartient pas à la propriétaire de l'article eee RF, dès lors que le propriétaire du sol sur lequel une construction est implantée, soit le canton, devient également propriétaire de celle-ci. Dans ce contexte, il considère qu'on n'est pas en présence d'une construction mobilière, mais d'un édifice permanent et durable qui fait corps avec le lac et son sol et que, partant, la propriétaire de l'article eee RF doit être obligée d'enlever la clôture rendant impossible l'accès au ponton. D. Le 4 décembre 2019, le recourant a déposé auprès du SEn une demande d'autorisation d'usage accru du domaine public pour la bande de terrain se situant entre la limite sud de l'article eee RF et les eaux du lac, qui relève – à son avis – du domaine public car elle se situe en dessous de la cote de 430.08 m.s.m. La demande tient compte de la nouvelle situation qui a été créée par la propriétaire de l'article eee RF, qui a mis en place une clôture dans l'alignement des bornes entre les biens-fonds n° bbb et eee ainsi que dans le prolongement de cet alignement sur le terrain situé en dessous de cette cote. Par décision du 9 décembre 2019, le Juge délégué a refusé de suspendre la procédure 602 2019 141 jusqu'à droit connu sur cette demande tendant à obtenir un accès au lac. E. Dans ses observations du 16 décembre 2019, le SEn conclut au rejet du recours, en renvoyant aux motifs de sa décision du 27 septembre 2019. F. Par décision du 23 décembre 2019, le SEn a rejeté la demande d'autorisation pour l'utilisation du domaine public cantonal des eaux du lac de G.\_\_\_\_\_ et n'est pas entré en matière sur la demande tendant à ce que les obstacles mis en place sur le terrain situé en dessous de la cote de 430.08 m.s.m. soient enlevés. G. Par mémoire du 31 janvier 2020, le recourant a également recouru contre cette décision auprès du Tribunal cantonal, en concluant – sous suite de frais et dépens – à l'annulation de la décision attaquée (602 2020 14). Il demande principalement qu'ordre soit donné à la propriétaire de l'article eee RF, sous la menace des peines prévues à l'art. 292 CP pour insoumission à une décision de l'autorité, d'enlever dans un délai de 15 jours dès notification de la décision la partie de la clôture installée dans l'alignement des bornes entre les biens-fonds n° bbb et eee située en dessous de la cote de 430.08 m.s.m. et que l'autorisation d'utiliser le domaine public cantonal situé en dessous de la cote de 430.08 m.s.m., conformément au mode d'utilisation de l'usage accru selon l'art. 19 LDP, sur une bande de 2 m de large à partir de la limite entre les biens-fonds n° bbb et eee jusqu'à la baie sans roseau située devant le bien-fonds n° eee, lui soit accordée à lui-même ainsi qu'aux autres utilisateurs du bien-fonds n° bbb. Subsidiairement, il requiert le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. A l'appui de ses conclusions, il souligne que le terrain situé en dessous de la cote de 430.08 m.s.m. appartient au domaine public et qu'aucune construction ne peut y être implantée. Il estime qu'en sa qualité de voisin, à qui la clôture sur le domaine public rend l'accès au lac impossible, il a un intérêt à ce que le SEn ordonne des mesures dans son intérêt et qu'il ne saurait être considéré comme un simple dénonciateur. Il relève par ailleurs que sa demande tendant à l'octroi d'une autorisation pour un usage accru de cette bande de terrain entre la surface de l'eau et les parcelles est nécessaire, car les passages seront selon lui réguliers. Il souligne en outre qu'il ne peut pas être renvoyé en l'espèce aux mensurations fixant l'étendue des parcelles pour exclure l'application des règles sur le domaine public.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 11 H. Le 20 mars 2020, le SEn indique qu'il renonce à formuler des observations, renvoyant à ses décisions objet des deux procédures de recours. Il souligne que, comme déjà relevé dans la décision litigieuse du 23 décembre 2019, une procédure de remise en état à l'encontre de la propriétaire de l'article eee RF est en cours. I.

Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. 1.1. Selon l'art. 42 al. 1 let. b du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), l'autorité peut, pour de justes motifs, joindre en une même procédure des requêtes qui concernent le même objet. Il convient notamment de procéder de la sorte lorsqu'on est en présence d'une connexité de fait et de droit entre les décisions querellées. L'existence d'un lien étroit sous l'angle procédural et factuel entre les décisions attaquées et le fait qu'elles posent pour l'essentiel les mêmes questions juridiques parlent en faveur d'une jonction des causes (RFJ 2010 p. 157, consid. 2b). 1.2. Ces conditions sont satisfaites en l'espèce, dès lors que les recours concernent la même problématique, soit l'accès de la parcelle article bbb RF aux eaux du lac de G.\_\_\_\_\_. Les décisions reposent en grande partie sur les mêmes faits. Les griefs soulevés sont en outre similaires. Partant, les recours 602 2019 141 et 602 2020 14 sont joints et le Tribunal statuera dans un seul jugement. 2. 2.1. Déposés dans le délai et les formes prescrits - et les avances des frais de procédure ayant été versées en temps utile - les recours sont recevables en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c CPJA. Le recourant – à qui les décisions ont été adressées et qui est directement touché – a un intérêt à recourir dans les deux procédures. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites des recours. 2.2. Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 3. 3.1. Les lacs et les eaux courantes appartiennent au domaine public, dont l'Etat est propriétaire (art. 3 et 4 LDP). L'usage que l'on peut faire du domaine public est soumis à des régimes juridiques spécifiques selon l'intensité de cet usage. Les modes d'utilisation se distinguent en usage commun (art. 18 LDP), usage accru (art. 19 LDP) et usage privatif (art. 20 LDP).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 11 Conformément à l'art. 12 al. 1 LDP, font également partie du domaine public cantonal les rives ou grèves des lacs et des rivières. L'alinéa 2 de cette disposition précise que la limite du domaine public correspond à la ligne moyenne des hautes eaux. Selon la directive cantonale relative à la délimitation de l'espace réservé aux eaux et des limites de construction ainsi que les déclarations du recourant, la ligne moyenne des hautes eaux du lac de G.\_\_\_\_\_ est fixée à la cote de 430.08 m.s.m. En vertu de l'art. 19 LDP, l'usage accru d'une chose du domaine public consiste en son utilisation plus intense conforme ou non à sa destination; il doit être compatible avec un minimum d'usage commun (al. 1). En règle générale, il est l'objet d'une autorisation (al. 2). Selon l'art. 21 al. 1 LDP, l'autorisation d'usage accru du domaine public des eaux est accordée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC); en application de l'art. 66 al. 2 de la loi fribourgeoise du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA; RSF 122.0.1), celle-ci a délégué, le 16 mars 2017, sa compétence au SEEn. L'arrêté du Conseil d'Etat fribourgeois du 20 février 1973 concernant l'utilisation des rives des lacs par les particuliers (RSF 753.12) a été édicté en raison de la multiplication des installations sur les rives du lac de G.\_\_\_\_\_. Aux termes de son art. 2, aucune nouvelle autorisation ne sera accordée pour l'implantation de passerelles et autres débarcadères privés sur le domaine public. L'art. 3 prévoit la démolition des installations privées ne bénéficiant pas d'autorisation. L'art. 4 prescrit que la DAEC demandera, moyennant un avis donné six mois à l'avance, la démolition des passerelles et autres

débarcadères privés au bénéfice d'une autorisation à bien plaie. Ces installations devront être enlevées au plus tard dans le délai d'un an dès l'établissement de ports collectifs de remplacement. Dans ce contexte, on note qu'un propriétaire riverain n'a généralement pas un droit au maintien d'un accès direct au domaine public du lac, cette possibilité ne représentant juridiquement qu'un avantage de fait (cf. ATF 132 II 10 consid. 2.5 et les références citées). Il n'y a pas non plus lieu d'admettre que les particuliers ont un droit subjectif à se voir délivrer une autorisation d'usage accru du domaine public, ce qui confère à l'administration une grande liberté d'appréciation dans la gestion des usages du domaine public qui ne sont pas communs et un pouvoir discrétionnaire qui ne se trouve limité que par l'interdiction de l'arbitraire et le respect du principe de l'égalité de traitement (cf. arrêts TC VD GE.1992.0022 du 15 juin 1992; AC.1996.0007 du 24 juin 1996). Finalement, selon le plan d'affectation des zones de la Commune de C.\_\_\_\_\_ (secteur D.\_\_\_\_\_), les rives du lac de G.\_\_\_\_\_ font partie de la zone de protection des rives du lac. L'art. 30 du règlement communal d'urbanisme (RCU) prévoit que cette zone est destinée à la protection de la végétation des rives du lac, avec l'objectif de tenir libre le bord du lac et faciliter au public le passage le long des rives. 3.2. L'autorisation du 5 mai 1982 pour la passerelle n° fff a été donnée selon les termes suivants: "Le Département des Ponts et Chaussées accorde à Monsieur H.\_\_\_\_\_ l'autorisation d'utiliser le domaine public cantonal des eaux du lac de G.\_\_\_\_\_ par une passerelle (No fff plan de situation) et par 2 bouées (No iii et jjj plan de situation), à K.\_\_\_\_\_, commune de D.\_\_\_\_\_." En outre, les conditions suivantes y étaient notamment émises:

Tribunal cantonal TC Page 6 de 11 "Article premier.- L'utilisation du domaine public n'est accordée qu'à bien plaie, aux risques et périls du bénéficiaire. Le Département décline en outre toute responsabilité découlant de l'art. 58 du Code des Obligations qui serait imputée à l'Etat. (...) Art. 9.- En cas de transfert de propriété, le présent droit pourra être maintenu à la condition que le nouveau propriétaire en ait demandé le transfert à son nom. (...) Art. 11.- Cette autorisation est accordée à bien plaie et à titre provisoire. Elle sera rendue caduque par la création d'un port de petite batellerie public ou d'une zone collective d'amarrage dans la région. Le bénéficiaire sera alors tenu de trouver une place dans ces installations." Cette autorisation a été transmise, avec des conditions similaires, à la nouvelle propriétaire de l'article eee RF. Dans la décision du 18 septembre 2018, il est précisé notamment que: "10. 1 Diese Bewilligung ist persönlich. 2 Bei Eigentumsübertragung der Verankerungsanlage kann dieses Recht beibehalten werden, sofern der neue Eigentümer die Übertragung auf seinen Namen verlangt hat. (...)." 4. En l'espèce, sur la base de ces dispositions, il y a lieu d'examiner si le recourant peut bénéficier d'un accès aux eaux du lac devant la parcelle voisine à son bien-fonds, ce qu'il a tenté d'obtenir au moyen de différentes requêtes, toutes refusées par le SEn. Dans un premier temps, la Cour de céans examinera si c'est à juste titre que, dans sa décision du 23 décembre 2019, le SEn a nié au recourant la qualité de partie en ce qui concerne sa demande tendant à ce qu'il soit ordonné à sa voisine qu'elle enlève la clôture qu'elle a posée sur une bande de terrain qu'il estime faire partie du domaine public (consid. 5). Ensuite, il sera répondu à la question de savoir si le recourant peut demander un usage accru du domaine public pour accéder au plan d'eau se situant devant la parcelle eee RF (consid. 6). En dernier lieu, la Cour de céans examinera si le recourant peut bénéficier d'un droit à utiliser le ponton disposant de l'autorisation d'usage accru du domaine public au nom de la propriétaire de l'article eee RF (consid. 7).

## E. 5.1

En ce qui concerne le recours dirigé contre la décision du 23 décembre 2019, laquelle nie la qualité de partie au recourant dans la procédure de dénonciation en lien avec des travaux prétendument non conformes à la législation relative au domaine public et à un permis de construire, il y a lieu de constater que le recourant se plaint du fait qu'une clôture a été posée par sa voisine entre les bien-fonds n° bbb et eee et que celle-là, sise dans la continuation de la limite des parcelles, est érigée sur le domaine public, lui rendant ainsi impossible l'accès au plan d'eau. Dans son recours, il soutient de plus qu'un mur a également été construit sur le domaine public sans autorisation.

## **E. 5.2**

Selon l'art. 112 CPJA, chacun peut dénoncer en tout temps à l'autorité supérieure les faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention contre une autorité soumise à son pouvoir hiérarchique ou de surveillance (al. 1). Le dénonciateur n'a aucun des droits reconnus à la partie.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 11 L'autorité lui indique cependant si une suite a été donnée à sa dénonciation (al. 2). Les procédures particulières de plainte instituées par la législation spéciale sont réservées (al. 3). Selon l'art. 35 de la loi fribourgeoise du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCeaux; RSF 812.1) en lien avec le message n° 45 du 7 juillet 2009 accompagnant le projet de loi sur les eaux (ad art. 35) qui renvoie à la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) pour les cas d'aménagement illicite, la procédure applicable est celle prévue à l'art. 167 LATeC, soit la procédure de rétablissement de l'état de droit. Comme dans tout domaine du droit, en matière de construction, les tiers ont droit à ce que les autorités compétentes veillent à une exécution correcte des travaux à tous les égards. Dans la procédure de rétablissement de l'état de droit, la qualité de partie revient au dénonciateur uniquement lorsque le droit cantonal le prévoit expressément, ce qui n'est pas le cas dans le canton de Fribourg. En effet, la législation fribourgeoise (et, plus précisément, l'art. 167 LATeC) ne reconnaît pas la qualité de partie au dénonciateur concerné en tant que voisin (cf. Extraits 1988 p. 122). Ainsi, faute de disposition spéciale au sens de l'art. 112 al. 3 CPJA, une telle dénonciation obéit aux règles générales de la procédure administrative, de sorte que son auteur n'a, en principe, aucun des droits reconnus à la partie (art. 112 al. 2 CPJA). Le simple fait qu'il soit voisin ou non du terrain sur lequel se déroulent ou ont été effectués des travaux prétendument non conformes ne modifie pas cette constatation. Cela étant, indépendamment de la dénonciation au sens de l'art. 112 CPJA, chaque administré a droit à recevoir une décision de l'autorité lorsqu'il dispose d'un intérêt digne de protection à cette obtention. Il s'agit là d'un principe général du droit administratif qui découle de l'art. 4 CPJA. Or, il ne fait aucun doute qu'un dénonciateur peut avoir un intérêt digne de protection à ce qu'une décision formelle soit prise en lien avec sa propre situation. Pour autant que celle-ci soit immédiatement touchée par les travaux litigieux qu'il dénonce, un administré a le droit d'obtenir une décision sur l'objet de sa dénonciation. Le Tribunal cantonal a déjà estimé que, dans de tels cas, le dénonciateur doit justifier d'un intérêt particulier. En effet, comme exposé ci-dessus, en droit fribourgeois, le simple fait que celui-ci soit un voisin n'est pas suffisant. De même, l'intérêt digne de protection requis pour participer à une procédure de rétablissement de l'état de droit n'est pas forcément identique à celui d'un opposant à une demande de permis de construire. En particulier, dans l'hypothèse où le dénonciateur vise principalement la bonne exécution d'un permis de construire en force, il convient de garder à l'esprit que la mise en œuvre dudit permis est un processus dynamique, qui s'inscrit dans le

temps, et il y a lieu de laisser au bénéficiaire du permis la possibilité d'exécuter son ouvrage et à l'autorité compétente le temps d'analyser la situation dénoncée pour déterminer sa position par rapport aux démarches qu'il peut être amenées à effectuer en lien avec l'art. 167 LATeC. Pour une intervention immédiate, le voisin doit tout au moins rendre vraisemblable que les travaux non conformes sont de nature à menacer immédiatement ses intérêts. En d'autres termes, il doit faire valoir que la sauvegarde de ceux-ci exige qu'une décision d'arrêt des travaux (ou d'éventuelles autres mesures indispensables) soit prise sur le champ (cf. arrêt TC FR 602 2014 12 du 6 mars 2015).

### **E. 5.3**

En l'espèce, le SEN n'a pas pris de mesures comme le recourant l'avait requis.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 11 Il ressort de la décision du 23 décembre 2019 ainsi que des observations du SEN du 20 mars 2020 qu'une procédure de rétablissement de l'état de droit a été introduite contre la propriétaire de l'article eee RF en lien avec la clôture qu'elle a posée. Il y a lieu de souligner que l'autorité ne s'est ainsi pas refusée à agir, mais a introduit une procédure de rétablissement de l'état de droit, de sorte qu'il ne peut lui être reproché un déni de justice formel. En outre, en présence de constructions – dont font partie des murs et des clôtures – et en application de l'art. 35 LCEaux et de l'art. 167 LATeC, il incombe aux autorités compétentes en la matière de se prononcer. Ainsi, il n'incombait pas, à ce stade – et au vu de la jurisprudence précitée selon laquelle il n'existe pas un droit pour un propriétaire d'avoir un accès aux eaux d'un lac – au SEN de proposer à la DAEC, respectivement au préfet (cf. à ce sujet, également art. 170 LATeC), de prendre des mesures y relatives; n'étant pas en présence d'une situation nécessitant des mesures urgentes à prendre en lien avec son domaine de compétences, ce service pouvait considérer qu'il incombait au préfet, respectivement à la DAEC, d'agir. Partant, il appartiendra aux autorités compétentes, en application de la jurisprudence précitée du TC, de décider du statut du recourant dans le cadre de la procédure devant leur autorité.

### **E. 5.4**

Au vu de ce qui précède, le recours 602 2020 14 doit être rejeté dans la mesure où il s'en prend au refus de l'autorité de statuer sur sa demande en lien avec des travaux de construction prétendument illégaux sur le domaine public et de prononcer des mesures relatives à ces travaux.

## **E. 6**

Le recourant demande qu'un droit d'utilisation accrue du domaine public lui soit accordé pour passer par la bande de terrain située au bord du lac devant l'article eee RF, laquelle fait selon lui partie du domaine public.

### **E. 6.1**

Par l'octroi d'une autorisation d'usage accru du domaine public, l'Etat soustrait à l'usage commun une partie du domaine public en ce sens qu'il autorise le bénéficiaire de l'autorisation d'en faire une utilisation plus intense, conforme ou non à sa destination, mais dans tous les cas compatible avec un minimum d'usage commun (art. 19 al. 1 LDP).

### **E. 6.2**

Le fait que la demande du recourant tendant à ce qu'un droit d'usage accru sur le ponton existant lui soit octroyé est refusée n'empêche pas ce dernier d'utiliser le domaine public des

eaux du lac dans le sens de l'art. 18 LDP ailleurs que là où le ponton est installé ou là où d'autres autorisations d'usage accru, respectivement des concessions ont été accordées. En d'autres termes, le recourant n'a pas besoin d'obtenir une autorisation au sens de l'art. 19 LDP pour accéder au plan d'eau en passant par le domaine public. S'agissant d'une utilisation normale du domaine public et non d'une utilisation plus intense, l'octroi d'une autorisation pour l'utilisation accrue est manifestement exclu pour ce motif. Du reste, la procédure de rétablissement de l'état de droit aura précisément pour objet de déterminer l'étendue du domaine public à cet endroit du territoire cantonal. Même si, dans sa décision du 23 décembre 2019, le SE n se prononce sur cet aspect, cette question relève de part l'introduction d'une procédure de rétablissement de l'état de droit de la compétence du préfet, respectivement de la DAEC. Partant, le grief relatif à l'octroi d'une autorisation d'usage accru pour la bande de terrain prétendument publique sise entre le plan d'eau et la parcelle article eee RF est rejeté, dans la mesure où, d'une part, une telle autorisation n'est pas nécessaire et, d'autre part, il n'incombait pas

Tribunal cantonal TC Page 9 de 11 au SE n de se prononcer sur l'étendue du domaine public à cet endroit, cette question devant faire l'objet de la procédure de rétablissement de l'état de droit.

## **E. 7**

En dernier lieu, il sied d'examiner si une autorisation d'utilisation accrue du domaine public peut être accordée au recourant sous la forme d'une autorisation d'accès au lac par le ponton n° fff existant, demande qui a été rejetée par décision du 27 septembre 2019.

### **E. 7.1**

Le but d'une autorisation au sens de l'art. 19 LDP est de donner au bénéficiaire l'autorisation d'en faire une utilisation plus intense, conforme ou non à sa destination, mais dans tous les cas compatible avec un minimum d'usage commun (art. 19 al. 1 LDP). En ce qui concerne la construction de passerelles dans le lac, l'Etat permet – par une telle autorisation – qu'un privé utilise le sol du lac pour implanter des poteaux sur lesquels reposera une construction permettant d'amarrer des bateaux ou de rejoindre le plan d'eau pour des activités s'exerçant dans ou sur l'eau.

### **E. 7.2**

Il ressort des autorisations de 1982 et de 2018 que celles-ci ont été accordées aux personnes qui en ont fait la demande, respectivement ont sollicité qu'elles leur soient transmises. Il s'agit ainsi d'autorisations personnelles permettant de procéder à des travaux de construction sur le domaine public, notamment dans les eaux du lac de G.\_\_\_\_\_. Il peut en outre être relevé que l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'utilisation des rives des lacs par les particuliers considère qu'il s'agit de constructions "privées" qui ont un statut précaire. Les arguments du recourant selon lesquels le droit privé fédéral serait violé par la décision lui refusant l'accès au ponton n° fff sont manifestement sans fondement. La Cour a déjà tranché dans son arrêt 602 2009 43 du 17 février 2010 que la réglementation de l'usage accru du domaine public ne contrevient en rien au principe de l'accession prévu par les art. 671 à 673 CC. En effet, ces dispositions ne s'appliquent pas lorsque l'emploi des matériaux est intervenu sur la base d'un accord entre le propriétaire des matériaux et le propriétaire du fonds. Dans ce cas, les droits réciproques des parties sont régis exclusivement par le contrat et le droit qui lui est applicable (STEINAUER, Les droits réels, Tome II, 4ème éd. 2012, n° 1638b). Dans ce jugement concernant des cabanes de pêcheurs installées sur le domaine

communal, il a été décidé que les relations entre le propriétaire des matériaux et le propriétaire du fonds sont régies par une autorisation d'usage accru. Du moment que la présence de la bâtisse sur fonds d'autrui est ainsi juridiquement organisée, les règles de droit civil sur les effets de l'accession ne s'appliquent pas. C'était donc en vain que, dans cette procédure, le recourant avait réclamé la propriété du terrain supportant ses cabanes en vertu de l'art. 673 CC. Il n'y a pas lieu de déroger à ces principes dans la présente cause; on ne peut notamment pas soutenir que le ponton devient, de part de son implantation sur le fonds du lac, partie du domaine public et propriété de l'Etat à laquelle le recourant devrait pouvoir bénéficier. Il est de surcroît établi que depuis toujours, l'Etat a expressément réservé le caractère précaire du droit d'usage et que, par conséquent, la volonté des parties contractantes à cette autorisation d'utilisation accrue était claire. Ces passerelles dans le lac pouvaient être démolies si le besoin de la collectivité publique l'exigeait. Cette intention ne peut pas être mise à néant par l'écoulement du temps pour, après une certaine durée, considérer que la construction est devenue permanente et durable. On ne peut à juste titre pas non plus considérer que la passerelle forme une entité

Tribunal cantonal TC Page 10 de 11 matérielle avec le lac de G.\_\_\_\_\_ ni qu'elle constitue un élément essentiel du lac. La suppression de la passerelle n'entraînerait pas non plus la détérioration du lac. L'analyse du lien matériel ne conduit pas à admettre que la passerelle devient partie intégrante du lac (cf. STEINAUER, Les droits réels, Tome I, 6ème éd. 2019, p. 413 ss). Partant, il est exclu d'admettre que l'élément subjectif (intention des parties) ou l'élément objectif (lien matériel avec le sol) est réuni dans le cas d'espèce pour conclure que le ponton devient, en application des règles du CC, propriété de l'Etat. C'est donc à bon droit que le SEN a considéré que la passerelle restait dans la propriété privée de la bénéficiaire de l'autorisation. Il a à juste titre refusé de mettre le recourant au bénéfice d'une autorisation d'utilisation accrue pour le ponton n° fff. En effet, il est exclu de faire bénéficier d'un même droit une autre personne à l'endroit de l'implantation de la passerelle n° fff, tout comme on ne saurait lui accorder un droit d'usage accru sur un ponton privé. Il en découle également qu'il ne peut pas être interdit au propriétaire d'un bien privé de limiter l'accès à celui-ci par la pose d'un portail fermé à clef. Sur le vu de ce qui précède, la demande du recourant tendant à lui octroyer un droit d'usage accru sur le ponton n° fff devait être refusée, tout comme celle demandant qu'ordre soit donné à la propriétaire de la passerelle d'enlever le portail qui limite l'accès à la construction. Le recours 602 2019 141 doit ainsi être rejeté et la décision du 27 septembre 2019 confirmée.

## **E. 8**

Les autres griefs du recourant sont également sans pertinence. En effet, dans les conditions de l'espèce, le recourant ne peut pas se prévaloir du fait que, depuis l'acquisition de sa parcelle, l'ancien propriétaire de la passerelle a toléré qu'il l'utilise et qu'il a même conclu avec ce dernier, le 5 septembre 2013, une convention y relative qui devait selon son texte être repris par un éventuel nouveau propriétaire de la parcelle eee RF. Ces arguments n'ont pas de lien avec le droit administratif, dont les seules dispositions doivent être appliquées par le service dans le cadre de l'exercice de ses tâches. Même si la Cour de céans se rend compte des inconvénients résultant de l'attitude de la propriétaire de l'article eee RF, le recourant ne peut s'en prendre qu'à lui-même si, au moment de l'achat du bien, il ne s'est pas assuré que l'accès au ponton lui sera garanti selon le droit civil; s'il se voit à l'heure actuelle confronté à une nouvelle propriétaire voisine peu arrangeante, il ne saurait en tenir l'Etat responsable.

### **E. 9.1**

Mal fondés, les recours 602 2019 141 et 602 2020 14 doivent être rejetés.

### **E. 9.2**

Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Ceux-ci sont fixés pour les deux procédures à CHF 2'600.-; ils sont compensés avec l'avance de frais de CHF 2'000.- versée dans la procédure 602 2019 141 et celle de CHF 600.- versée dans la procédure 602 2020 14. Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 11 la Cour arrête : I. Les causes 602 2019 141 et 602 2020 14 sont jointes. II. Les recours 602 2019 141 et 602 2020 14 sont rejetés. III. Les frais de justice pour les procédures 602 2019 141 et 602 2020 14, fixés à CHF 2'600.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec les avances de frais de CHF 2'000.- versée dans la procédure 602 2019 141 et de CHF 600.- versée dans la procédure 602 2020 14. IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. V. Notification. Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA). Fribourg, le 27 mai 2020/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteure :

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