

## **VD\_OMNI AC.1998.0063 vom 10. Dezember 1998**

VD Tribunal cantonal, 1998-12-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.1998.0063](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1998.0063)

FR: VD\_OMNI AC.1998.0063 du 10 décembre 1998

IT: VD\_OMNI AC.1998.0063 del 10 dicembre 1998

### **Regeste**

ROBYR Pierre hoirs c/DJPAM/Noville | Critères de délimitation de telles zones, s'agissant de bas-marais, ici d'importance nationale.

### **Erwägungen**

#### **E. 13**

avril 1998 correspondant en effet au lundi de Pâques, soit un jour férié. Le pourvoi est dès lors recevable de ce fait. On ajoutera ici que, vu l'entrée en vigueur de l'art. 61 al. 1 bis LATC, dans la teneur que lui a donné la novelle du 4 février 1998, ensuite de sa publication le 7 avril 1998 dans la Feuille des avis officiels, on aurait pu songer à appliquer le délai de recours de vingt jours prévus par l'art. 31 LJPA. Cette question peut demeurer indécise, le pourvoi ayant été, de toute manière, formé en temps utile. b) Le plan prévoit des restrictions au droit des propriétaires des parcelles 377 et 379 précitées, de sorte que ces derniers ont à l'évidence qualité pour recourir. c) Les recourants se réfèrent à la décision attaquée, laquelle a corrigé le plan litigieux sur plusieurs points concernant la délimitation des secteurs sur la parcelle 377; or, ils n'ont pas eux connaissance jusqu'ici de plans corrigés. Il s'agit-là cependant d'un problème relevant de l'exécution de la décision attaquée, que le SAT dans sa réponse, s'est engagé à effectuer après les prononcés du Tribunal administratif. En l'état, il n'y a pas lieu de mettre en doute cet engagement, dont on se bornera ici à prendre acte.

2. Dans leur écriture du 4 novembre 1998, les recourants ont requis des mesures d'instruction complémentaires portant d'une part sur le problème des indemnités et d'autre part sur une différence de traitement entre la parcelle 377 et les parcelles 418 à 425. La première requête doit être rejetée, dès lors que le service de l'agriculture a clairement indiqué qu'il était prêt à conclure une convention avec les recourants au sujet de l'indemnité. Le problème de la détermination des surfaces de référence ne saurait être tranché ici, mais doit être ultérieurement examiné dans le cadre de la procédure de conclusion du contrat. Quant à la seconde requête, elle doit être également rejetée, car le Conservateur de la nature a fourni les explications utiles sur les motifs ayant amené les autorités à affecter une partie de la parcelle 377 des recourants à la zone-tampon. En outre, l'inspection locale a permis au Tribunal d'examiner les problèmes soulevés par les recourants. Il convient donc d'examiner maintenant les questions de fond soulevées par le recours formé par l'hoirie Robyr.

3. On rappellera en premier lieu les lignes essentielles du cadre légal. a) L'art. 24 sexies al. 5 Cst. prévoit tout d'abord ce qui suit : "Les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière et présentant un intérêt national sont placés sous protection. Dans ces zones protégées, il est interdit d'aménager des installations de quelque nature que ce soit et de modifier le terrain sous une forme ou sous une autre. Font exception les installations servant à assurer la protection conformément au but visé et à la poursuite de l'exploitation à des fins agricoles. Disposition transitoire : il y aura lieu de démanteler toute installation ou

construction et de remettre dans son état d'origine tout terrain modifié, aux frais du responsable, lorsque ces ouvrages ou ces modifications sont contraires au but visé par la protection et entreprises après le 1er juin 1983, en particulier dans la zone marécageuse de Rothenthurm, tant sur le territoire du canton de Schwytz que sur celui du canton de Zoug. L'état initial sera rétabli." Cette disposition a été concrétisée (voire corrigée ou nuancée) par le législateur à l'occasion de l'adoption des art. 23a ss de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (ci-après : LPN; cette modification résulte d'une nouvelle du 24 mars 1995, entrée en vigueur le 1er février 1996). Selon ces dispositions, il convient de distinguer le régime applicable aux marais, d'une part, pour lesquels l'art. 23a LPN renvoie aux règles applicables aux biotopes (au demeurant, les marais sont en effet des biotopes), pour autant que ces règles ne soient pas contraires à l'art. 24 sexies al. 5, et les sites marécageux (régis par les art. 23b à 23d; au surplus, v. ci-dessous lit. c), d'autre part. Ces dispositions légales ont en outre été complétées avec l'adoption de diverses ordonnances; outre l'OSM déjà citée, on citera ici l'ordonnance du Conseil fédéral du 7 septembre 1994 sur la protection des bas-marais d'importance (ci-après : OBM), applicable en l'occurrence, puisque le delta du Rhône comporte plusieurs bas-marais d'importance nationale et celle du 28 octobre 1992 sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (ci-après : OZA). b) Il appartient au Conseil fédéral d'adopter l'inventaire des bas-marais, respectivement des sites marécageux d'importance nationale; il l'a fait simultanément à l'adoption des deux ordonnances y relatives; outre la liste de ceux-ci, en annexe I, ces textes comportent, en annexe II, la description des objets protégés, accompagnée d'une carte qui en fixe la délimitation. Cependant, il incombe aux cantons, après avoir pris l'avis des propriétaires fonciers, ainsi que d'autres tiers intéressés, de fixer les limites précises de ces objets (art. 3 al. 1 OBM; art. 3 OSM). En outre, ils prennent les mesures de protection et d'entretien nécessaires pour atteindre les buts visés par la protection (art. 5 al. 1 OSM; v. dans le même sens art. 5 al. 1 OBM); au demeurant, la description des objets figurant en annexe II constitue pour eux une base contraignante pour concrétiser ces buts (art. 4 al. 2 OSM). On relèvera que l'adoption de mesures de planification apparaît comme l'un des instruments privilégiés en mains des cantons pour mettre en oeuvre les différentes exigences découlant de ces textes (pour un exemple, v. ATF 124 II 19). Dans le cas d'espèce, le plan litigieux a pour fonction principale de mettre en oeuvre les mesures de protection exigées par le droit fédéral. Au demeurant, si l'on en croit le rapport d'aménagement, ce plan doit permettre, outre la réalisation des objectifs découlant de l'OSM et de l'OBM, de prendre en considération les objectifs visés par d'autres inventaires fédéraux, évoqués plus haut dans la partie faits (inventaire fédéral des paysages; inventaire des zones alluviales d'importance nationale notamment; sur l'importance des inventaires, v. art. 6 LPN). c) L'art. 5 OBM arrête quelques lignes directrices à l'intention des cantons. Ceux-ci doivent en effet veiller à ce que toute installation ou construction et toute modification de terrain, notamment les drainages, soient interdites, seules pouvant faire exception les constructions ou installations servant à assurer la protection conformément au but visé (al. 2 lit. b). De même, ils doivent définir des zones tampons, dans lesquelles les installations et constructions ne sont admissibles que pour autant qu'elles ne portent pas atteinte à ce même but (al. 3). Cette réglementation est rigoureusement conforme au texte de l'art. 24 sexies al. 5 Cst. Par ailleurs, les art. 23d LPN et l'OSM ont retenu un régime plus souple que celui de la disposition constitutionnelle précitée (dans ce sens, ATF 123 II 248, qui cite Bernhard Waldmann, *Der Schutz von Mooren und Moorlandschaften*, thèse Fribourg 1997; ATF 124 II 19, qui cite Yves Nicole, *La définition*

et la délimitation des sites marécageux, RSJ 1996, 223). Ainsi, selon l'art. 23d al. 1 LPN, l'aménagement et l'exploitation des sites marécageux sont admissibles, dans la mesure où ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques de ceux-ci; quant à l'énumération figurant à l'alinéa 2 de cette disposition, elle n'est en rien exhaustive. Le Tribunal fédéral, après avoir constaté que la disposition légale n'était pas conforme au texte constitutionnel, retient qu'il convient de donner la préférence à une interprétation qui s'écarte le moins possible de la lettre et du sens de l'art. 24 sexies al. 5 Cst. (ATF 123 II 253). Cette différenciation qu'il convient d'opérer entre les marais proprement dits et les sites marécageux d'importance nationale résulte très clairement des interventions de la conseillère fédérale Ruth Dreifuss (BOCN 1993, 2078) : "Les biotopes doivent être protégés afin de favoriser le développement de la flore et de la faune indigènes dans une volonté de protéger la biodiversité et de veiller à ce que nous ne perdions pas des manifestations de la vie indigène qui autrement seraient menacées. La protection de la nature est l'objectif premier. ... En ce qui concerne les sites marécageux, il s'agit de protéger des paysages façonnés par l'homme, des paysages culturels qui continuent à être habités, qui continuent à être exploités, qui sont la base et le cadre de vie d'une population et dont nous ne voulons pas faire des musées figés. Nous ne voulons pas transformer les habitants de ces régions en purs gardiens d'une situation qui serait condamnée à ne plus évoluer." On doit donc constater que, s'agissant des marais eux-mêmes, le législateur, confirmant d'ailleurs la solution constitutionnelle, a prévu une protection absolue; s'agissant des surfaces des sites marécageux d'importance nationale, non comprises dans les marais et leurs zones tampons, l'interdiction d'altération n'est absolue que pour les projets incompatibles avec les buts de protection visés; en d'autres termes, pour ces dernières, l'art. 23d LPN ne comporte pas une interdiction de construire complète (v. à ce propos Keller in Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer, Commentaire LPN, Zürich 1997, no 7 des remarques préliminaires ad art. 23a-23d LPN et no 5 ad art. 23d; le rapport d'aménagement du 20 mai 1997 va dans le même sens). d) On l'a vu, l'art. 23d al. 2 LPN énumère, de manière non exhaustive, quelques exemples d'affectation qui restent admissibles dans les surfaces de la seconde catégorie; tel est le cas, outre l'exploitation agricole et sylvicole, notamment de l'entretien et la rénovation de bâtiments dûment autorisés ou de mesures visant à protéger l'homme contre les catastrophes naturelles (la même disposition mentionne - mais il semble que cela soit superfétatoire - les installations d'infrastructure nécessaires à l'application des lettres a à c de l'art. 23d al. 2). L'art. 5 al. 2 OSM complète la liste qui précède; il mentionne les installations et constructions servant à l'entretien des biotopes, respectivement au maintien des habitats typiques; selon les commentateurs, cette dernière mention se réfère à la possibilité de réaliser de nouvelles constructions ou des transformations censées assurer l'occupation des espaces libres sis dans les hameaux (dans ce sens, v. Keller no 9 ad art. 23d LPN; dans le même sens apparemment : ATF 123 II 253). La même règle évoque également l'exploitation à des fins touristiques et récréatives, qui peut être admise, pour autant qu'elle soit en accord avec les buts visés par la protection (art. 5 al. 2 lit. e OSM); cette disposition paraît répondre expressément aux vœux du parlement (Keller, op. cit., no 10 ad art. 23d LPN). Le même texte permet enfin la construction ou l'agrandissement d'autres installations encore, pour autant toutefois qu'elles revêtent une importance nationale, ne puissent être réalisées qu'à l'endroit prévu et n'entrent enfin pas en contradiction avec l'objectif de protection (art. 5 al. 2 lit. d in fine OSM; sur cette disposition, v. encore Keller, no 11 ad art. 23d LPN). On ajoutera enfin que les notions d'"aménagement et d'exploitation" des sites marécageux, utilisées à l'art. 23d LPN, visent, à

lire les commentateurs, toute utilisation possible des surfaces comprises dans ce site, dès lors qu'elle est susceptible d'entraîner une altération du sol; on pense par exemple au tassement du terrain que peut entraîner le passage régulier de l'homme dans un marais ou un site marécageux (sur ces notions, v. Keller, no 2 ad art. 23d LPN, no 6 ss ad art. 25b LPN). Cette disposition est dès lors susceptible de saisir également l'utilisation du site à des fins de baignade ou l'aménagement de sentiers pour piétons. Il résulte de l'exposé qui précède que les activités énumérées à l'art. 23d al. 2 LPN sont privilégiées par rapport à celles qui relèvent de la clause générale de l'art. 23d al. 1 LPN. En particulier, l'entretien et la rénovation de bâtiments et d'installations réalisés légalement (23d al. 2 lit. b) sont admis pour autant qu'ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques du site marécageux; un agrandissement d'une construction existante, une construction nouvelle, voire une reconstruction - à moins qu'ils n'entrent dans une autre catégorie, également privilégiée - ne sont possibles qu'à des conditions supplémentaires très restrictives, ceux-ci devant, entre autres, répondre à un intérêt d'importance nationale (dans ce sens, Peter M. Keller, op. cit., no 14 ad art. 23d; selon la formulation de cet auteur, la "Besitzstandsgarantie" est ainsi accordée dans ce cadre de manière plus limitée qu'à l'art. 24 al. 2 LAT). L'art. 8 al. 1 RPAC confirme a priori cette solution pour le périmètre de plan partiel du port et du chantier naval. Outre les cas expressément privilégiés par le législateur (art. 23d al. 2 LPN déjà cité), mais néanmoins en accord avec les vœux qu'il a formulés, il faut citer en outre celui de l'exploitation à des fins touristiques et récréatives, admise elle aussi à la seule condition d'être conforme au but de protection (art. 5 al. 2 lit. e OSM). Selon Keller (op. cit., no 10 ad art. 23d LPN), qui s'exprime à propos d'installations de remontées mécaniques liées à la pratique du ski, l'extension de celles-ci hors du périmètre des marais proprement dits serait possible pour autant que cela ne conduise pas à l'ouverture de nouveaux domaines skiables (v. également, même auteur, Nutzungskonflikte in Auengebieten, DEP 1998, 119; au demeurant, le résumé en français de cette contribution donne une image incomplète des propos de l'auteur, qui concernent la réglementation relative aux zones alluviales). e) La disposition transitoire adoptée simultanément à l'adoption de l'art. 24 sexies al. 5 prévoit le démantèlement de toute installation ou construction contraire au but de protection réalisée après le 1er juin 1983. Cette règle a été complétée par l'art. 25b LPN; elle invite les cantons à désigner les installations et constructions en question (postérieures à 1983) qui n'ont pas été autorisées avec force de chose jugée sur la base de zones d'affectation conformes à la LAT (al. 1); l'al. 3 précise que la décision de remise en état tient compte du principe de la proportionnalité (v. à ce sujet art. 5 al. 2 lit. f OSM et Keller, op. cit. no 22 ss ad art. 25b LPN). 4. Les recourants critiquent la délimitation de la zone tampon, qu'ils estiment trop généreuse. Au demeurant, le DJPAM s'est référé, dans sa décision, à l'ATF 124 II 19, rendu dans une affaire concernant le canton de Neuchâtel; il a relevé en résumé que les zones tampons devaient être calculées de manière à assurer une transition entre le biotope protégé et le reste du site, la création de telles zones impliquant nécessairement certaines restrictions d'utilisation aux fins de garantir le but de protection qui leur est assigné (décision attaquée, p. 15). Poursuivant son examen, le DJPAM s'est pourtant référé pour l'essentiel à l'avis des services spécialisés, estimant qu'il n'y avait pas lieu de s'en écarter en l'espèce, en l'absence de raisons impératives. a) En complément du rappel relatif aux dispositions légales applicables en l'occurrence (ci-dessus ch. 3), on mentionnera encore l'art. 14 de l'ordonnance du Conseil fédéral du

janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (ci-après : OPN); cette disposition prévoit en effet notamment, à son al. 2 lit. d, la délimitation de zones tampons suffisantes du point de vue écologique pour assurer la protection des biotopes dignes de protection, à savoir aussi bien les biotopes d'importance nationale que ceux ne présentant qu'un intérêt régional ou local. Il convient en outre de préciser que les zones tampons sont des surfaces destinées à protéger les biotopes marécageux ainsi que leur faune et leur flore spécifique contre les menaces et les atteintes nuisibles en provenance des surfaces exploitées environnantes (K. Marti/R. Müller, Zones tampons pour les marais, in: Cahier de l'environnement n° 213, OFEFP, Berne, 1994, p. 5; arrêt du Tribunal fédéral du

## **E. 20**

octobre 1997, p. 9). De manière générale, on distingue trois catégories de zones tampons, à savoir: la zone hydrique, la zone trophique et la zone biologique. La première comprend les surfaces adjacentes aux biotopes marécageux dans lesquelles aucune modification du régime hydraulique susceptible de compromettre l'approvisionnement en eau nécessaire à la conservation des marais n'est tolérée. La seconde inclut les terres agricoles cultivées, situées en dehors du biotope marécageux à protéger, et soumises à des restrictions d'exploitation. Enfin, la troisième s'étend aux terrains servant d'espace vital aux espèces animales et végétales spécifiques des biotopes marécageux et des zones de transition (voir M. Broggi, Questions et réponses relatives à l'inventaire des bas marais, in: Manuel "Conservation des marais en Suisse", vol. 1, contribution 2.3.1, ch. 2.2.2, p. 4 ss; G. Giepke, Modèle d'ordonnance sur la protection des marais, in: op. cit., vol. 2, contribution 1.2.1., ch. 4.3.2, p. 6). b) Dans le cas particulier, la partie agricole de la parcelle des recourants jouxte des bas-marais d'importance nationale (voir à ce sujet l'inventaire fédéral des bas-marais d'importance nationale, objet n° 1378) ou des biotopes reconnus (en particulier l'étang créé artificiellement). Selon le Conservateur de la nature, les zones-tampon concernant la propriété des recourants ont été établies conformément à la "Clé de détermination des zones-tampon, OFEFP 1994". Ils doivent servir notamment à: - assurer la protection trophique des marais (il s'agit de délimiter une zone qui doit être à l'abri de l'influence de facteurs chimiques); - assurer la protection hydrique des marais (les facteurs physiques sont ici déterminants); - assurer la protection des espèces animales typiques du site (il s'agit de prendre en compte les aspects fonctionnels). S'agissant de la protection des espèces animales, le Conservateur relève que la gestion extensive liée aux zones-tampon est essentielle pour assurer la nidification d'une nombreuse avifaune menacée. En règle générale une même surface assume simultanément les trois rôles. Toutefois il arrive souvent qu'une des fonctions puisse être dominante. Dans ce cas c'est la fonction dominante qui doit être respectée et qui définit l'ampleur de la zone-tampon. Dans le cas d'espèce, l'on se trouve en présence de milieux naturels de très grande valeur, pour lesquels le PAC 291 litigieux a prévu des zones-tampons qui apparaissent comme des espaces minimaux. La zone-tampon, telle qu'elle a été prévue, ne saurait dès lors être réduite. Partant, le grief de violation du principe de la proportionnalité doit être rejeté. c) Les recourants estiment que la limitation des possibilités d'exploitation agricole de leurs parcelles prévue par le plan litigieux ne peut être confirmée avant que la question d'une juste indemnisation, en contrepartie des ces restrictions, ne soit résolue; ils souhaitent également connaître les voies de droit par lesquelles ils pourraient cas échéant obtenir raison sur ce terrain. En l'état, on se bornera à renvoyer ici à la loi du 13 septembre 1993 sur les contributions pour des prestations de caractère écologique dans l'agriculture, loi qui met également en oeuvre l'art. 18c LPN sur le plan vaudois; ce texte prévoit la protection

juridique du propriétaire pour le cas où une convention ne viendrait pas à chef (v. au surplus Hans Maurer in Keller/Zufferey/Fahrländer, no 15 ad art. 18c LPN; le même, *Naturschutz in der Landwirtschaft als Gegenstand des Bundesrechts*, Zürich 1995, p. 107 ss). Pour le surplus, c'est à juste titre que le DJPAM a considéré que le principe de coordination, consacré désormais à l'art. 25a LAT (s'agissant des plans, spécialement al. 4 de cette disposition), n'exige pas que les conventions fondées sur l'art. 18c al. 1 et 2 LPN aient été conclues au préalable; au demeurant, on ne voit pas que ces conventions ou les indemnités fondées sur l'art. 18c al. 2 LPN puissent ou, en tous les cas, doivent prendre place dans la réglementation du PAC 291. Quoi qu'il en soit, en cours de procédure, le service de l'agriculture a clairement indiqué qu'il était prêt à conclure un contrat Ecopac avec les recourants. Il a même indiqué avec précision le montant de la rémunération à laquelle les recourants pourraient prétendre (il va de soi que le tribunal n'a pas à se prononcer ici à ce sujet). Il n'y a pas lieu mettre en doute l'engagement pris par dit service. Partant, les griefs formulés par ces derniers à l'encontre de la décision attaquée eu égard aux dimensions de la zone-tampon, voire au caractère disproportionné des restrictions qui en résultent pour leurs droits de propriété doivent être écartés. 5.

Dans leurs déterminations du 4 novembre 1998, les recourants s'interrogent, de manière quelque peu sibylline, sur la différence de traitement entre, d'une part, les parcelles 418 à 425 situées en bordure de l'étang et affectées en zone agricole protégée et, d'autre part, une partie de leur parcelle 377, affectée en zone des prairies tampon. Au sujet du grief de l'inégalité de traitement en matière d'aménagement du territoire, il convient de rappeler que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, " il découle de la nature des choses que les zones doivent être délimitées avec un certain schématisme de telle sorte que des biens-fonds se trouvant dans une situation comparable et présentant les mêmes caractéristiques peuvent être traités de manière différente. La délimitation des périmètres ne doit pas toutefois être arbitraire, mais justifiée par des considérations d'urbanisme objectives et bien étudiées; tel n'est pas le cas si la mesure contredit une planification raisonnable ou est fondée sur des motifs étrangers au but poursuivi " (formule citée par E. Brandt, *Les plans, l'aménagement du territoire en droit fédéral et cantonal*, Lausanne 1989, p. 80 plus références). En matière d'aménagement du territoire, on doit donc admettre que " le grief d'inégalité fondée sur les caractéristiques intrinsèques du fonds touché et du fonds voisin ne joue qu'un rôle de second plan. A vrai dire, une inégalité de traitement est difficilement concevable dans l'hypothèse où le plan est reconnu d'intérêt public " (M. Bianchi, *La révision du plan d'affectation communal*, Lausanne, 1990, p. 111). En l'espèce, comme on l'a vu plus haut, l'affectation d'une partie de la parcelle 377 à la zone-tampon repose sur des considérations tout à fait pertinentes. Le Conservateur de la nature a clairement rappelé le rôle hydrique, trophique et biologique de la zone-tampon litigieuse; la situation des parcelles 418 à 425 est à cet égard fort différente et n'appelle pas la même réglementation. L'examen des plans et l'inspection locale ont permis de constater que la décision prise repose sur des considérations objectives et bien étudiées. Aussi ne saurait-on reprocher à l'autorité intimée d'avoir agi de manière arbitraire. Le grief de l'inégalité de traitement doit dès lors être rejeté. 6.

Les recourants se soucient à divers titres de la rentabilité future de leur exploitation; pour assurer celle-ci, ils souhaitent que le plan et le règlement attaqués ne les empêchent pas de réaliser une buvette dans les bâtiments existants (v. dans une extension de ceux-ci ou encore un bâtiment nouveau). a) En premier lieu, il convient de rappeler que la pression touristique est concentrée dans le secteur circonscrit par le hameau des Grangettes et le camping attenant. Cette solution correspond au plan directeur des rives du Léman qui suggère une ségrégation

assez forte entre les secteurs naturels et ceux ouverts à la présence humaine. b) Ensuite, on notera que le plan querellé comporte un deuxième périmètre voué à des activités de délasserment au sens large, à savoir celui de la zone du port et du chantier naval; le plan délimite en effet une telle zone à proximité de l'étang sis en bordure du Vieux-Rhône. Il faut préciser ici que le DJPAM a voulu réduire la pression humaine dans ce secteur en y excluant la création d'une buvette (voir à ce sujet décisions rendues par ce dernier sur les recours de Pro Natura et du WWF). De plus, le DJPAM a fait un choix similaire à propos des zones de plage, pour lesquelles il a exclu la possibilité de réaliser des aménagements et installations de modeste importance liés aux activités de détente (art. 7 al. 2 RPAC, annulé dans les décisions sur recours précitées). c) Il ressort de ce qui précède que le plan prévoit trois périmètres voués à des activités de délasserment, à savoir le hameau des Grangettes et le camping attenant, la zone du port et du chantier naval et les zones de plages. Initialement, il y avait la possibilité d'aménager, à ces trois endroits, des points de "ravitaillement" pour les visiteurs du site. Cela dit, à la suite des recours de Pro Natura et du WWF, il n'en reste plus qu'un seul, soit celui du camping. Il se pose donc la question de savoir s'il est possible de prévoir une buvette dans les bâtiments existants des recourants. d) Les recourants ont raison de souligner qu'à teneur des dispositions des art. 23d LPN, respectivement 5 OSM, certaines activités touristiques pourraient être considérées comme compatibles à l'intérieur du périmètre d'un site marécageux d'importance nationale; encore faut-il que l'exploitation à des fins touristiques et récréatives, définie concrètement, soit en accord avec les buts visés par la protection (art. 5 al. 2 lit. e OSM). En l'espèce, on ne saurait dénier le fait que l'étang constitue, en soi, une attraction touristique d'une certaine beauté. Pour le particulier qui a commencé son excursion en partant de l'est du site, l'étang pourrait constituer la fin d'une première étape de la visite; les bâtiments des recourants se trouvent, en quelque sorte, aux avant-postes du site protégé, ce qui explique pourquoi de nombreux promeneurs viennent demander des renseignements auprès de Mlle Agnes Robyr. Au surplus, d'où qu'on vienne, l'étang "En Muraz" paraît constituer un lieu propice à l'arrêt des visiteurs. L'autorité intimée ne saurait rejeter l'idée d'une buvette à l'emplacement litigieux en se fondant sur le fait qu'il ne s'agirait pas ici d'un aménagement "d'importance nationale" au sens de l'article 5, alinéa 2 lettre d OSM. Une telle lecture de l'article 23d LPN et de l'article 5, alinéa 2 OSM viderait la lettre e de cette dernière disposition de toute sa substance. En d'autres termes, lorsque l'article 5, alinéa 2, lettre d OSM parle "d'installations et de constructions autres que celles relatives à l'aménagement et l'exploitation réglés sous lettre c", il ne vise pas les exploitations à des fins touristiques et récréatives au sens de l'article 5, alinéa 2, lettre e OSM. Le projet envisagé n'a dès lors pas besoin d'être "d'importance nationale" pour être admissible. Selon les termes de l'article 23d LPN et de l'article 5, alinéa 2, lettre e OSM, il suffit qu'il ne porte pas atteinte aux éléments caractéristiques du site marécageux ou qu'il soit en accord avec les buts visés par la protection. D'ailleurs, si l'on suit le raisonnement de l'autorité intimée, on voit mal comment distinguer une exploitation à des fins touristiques ou récréatives d'importance nationale de celle qui ne l'est pas. En outre, l'article 1er al. 2 lit. d RPAC doit permettre "le maintien des activités humaines (...)". Parmi celles-ci, il faut mentionner le délasserment, notamment celui des promeneurs à la découverte du site (l'art. 3 qui parle du plan de circulation le confirme). e) La buvette - ce n'est qu'une installation d'importance secondaire, un relais prenant place dans le réseau des circulations - n'a pas pour effet de violer l'intégrité d'un site jusque-là vierge de toute atteinte. Elle peut au contraire "domestiquer" les atteintes potentielles de promeneurs plus ou moins disciplinés. Autrement dit, elle complète l'offre selon l'approche des commentateurs de l'article 23d

LPE, ce qui la rend admissible en principe. Lorsqu'elle prend place dans des bâtiments existants ou transformés à cet effet, il paraît dès lors possible également d'autoriser des buvettes dans le secteur du plan - tout au moins à l'est du Grand Canal (le département JPAM ayant apparemment exclu cette solution dans le secteur du Vieux Rhône). D'après le plan de circulation projeté, la distance qui sépare l'endroit envisagé par les recourants pour aménager une buvette et le camping des Grangettes est de l'ordre de 1.3 km. Dans le même ordre d'idée, il y a environ 1.5 km entre l'endroit en question et le centre du village de Noville et Villeneuve. C'est dire que de telles distances paraissent non négligeables s'agissant d'espaces voués à la promenade; elles plaident en faveur de l'admission d'une possibilité de créer une buvette dans les bâtiments existants des recourants. f) C'est donc à tort que le département a rejeté, sur ce point, le recours. Cela dit, il n'appartient pas au tribunal de céans de statuer sur l'opportunité d'une buvette ni sur son implantation; le Département des infrastructures est dès lors invité à vérifier s'il existe un besoin à cet égard dans le secteur en cause, ce qui paraît vraisemblable au demeurant, voire à l'endroit projeté par les recourants. De surcroît, il examinera s'il est nécessaire de compléter le règlement du PAC 291 en prévoyant une clause permettant d'aménager une buvette sur la parcelle 377 des recourants ou ailleurs dans le secteur sis à l'est du Grand Canal (on réserve tout au plus l'hypothèse suivant laquelle l'art. 13 RPAC serait suffisant pour autoriser l'exploitation d'une buvette : le SAT paraît en effet admettre la création de buvettes d'alpage, hors des zones à bâtir bien évidemment; en l'état toutefois, le RPAC, dans la teneur qui découle de la procédure de recours devant le DJPAM, s'exprime apparemment par un silence qualifié au sujet d'éventuelles buvettes). Dans l'hypothèse d'une modification du règlement, cette dernière pourrait être mise à l'enquête publique de manière coordonnée avec le plan des circulations.

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