

## **VD\_OMNI AC.2003.0046 vom 23. August 2004**

VD Tribunal cantonal, 2004-08-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2003.0046](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2003.0046)

FR: VD\_OMNI AC.2003.0046 du 23 août 2004

IT: VD\_OMNI AC.2003.0046 del 23 agosto 2004

### **Regeste**

HOFMANN hoirs de Walter c/SESA | Conditions pour la révocation d'une autorisation, délivrée en 1962, de maintenir à titre précaire un ponton sur le domaine public lacustre. Conditions remplies dès lors que la construction porte atteinte à un intérêt public, en l'occurrence, la protection d'une roselière inscrite en 2003 à l'inventaire des zones alluviales d'importance nationale.

### **Erwägungen**

#### **E. 5**

septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public (LVU) confère à l'Etat le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public. Ce droit s'étend à la grève des lacs (art. 6 al. 2 de la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier; art. 138a al. 1 ch. 2 de la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le canton de Vaud du code civil suisse [LVCC]). Les ports, jetées et enrochements doivent faire l'objet de concessions à durée limitée (art. 26 LVU), octroyées par le Conseil d'Etat (art. 4 al. 1 LVU). Toutefois, pour des installations provisoires ou de très faible importance, le Conseil d'Etat peut accorder des autorisations à bien plaie, révocables en tout temps (art. 4 al. 2 LVU). En dérogation à cette dernière règle, l'art. 83 al. 2 du règlement du 17 juillet 1953 d'application de la LVU conférait au Département des travaux publics la compétence d'autoriser les installations temporaires ou peu importantes, notamment "les petites constructions nautiques". Cette compétence appartient aujourd'hui au Département de la sécurité et de l'environnement (art. 5 du règlement du 12 novembre 1997 sur les départements de l'administration). 2.

La décision attaquée concerne la révocation de l'autorisation d'usage du domaine public au bénéfice de laquelle la passerelle litigieuse a été construite puis maintenue. Il convient par conséquent d'examiner si, en l'espèce, les conditions permettant la révocation d'une autorisation de ce type sont réunies. a) aa) Acte unilatéral, la décision est par définition modifiable unilatéralement : c'est cette faculté même que la nature de ce type d'acte juridique a pour objet de créer. Elle est ainsi la manifestation de la puissance publique, laquelle ne saurait se passer de la possibilité de corriger un vice affectant la régularité de l'acte, en particulier son illégalité, ni de celle d'adapter les régimes juridiques qu'elle a créés aux exigences de l'intérêt public. Cependant, acte juridique, la décision définit des rapports de droit ; elle détermine la situation juridique d'administrés, qui se fondent sur elle dans leurs activités propres. L'attente qu'ils peuvent placer dans la stabilité des relations créées par la décision est donc légitime, juridique : le droit la protège (contrairement à ce qui est de règle pour la modification des actes normatifs) (cf. Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, p. 326 et ss). L'admissibilité de la révocation d'une décision administrative doit par conséquent être examinée sur la base d'une balance des intérêts. Celle-ci consiste dans la confrontation de

deux intérêts : l'intérêt au respect du droit objectif et l'intérêt à la sécurité des relations juridiques. Le premier requiert la révocation des actes qui ne sont pas en accord avec l'ordre juridique; le second s'oppose à la révocation des actes dont les administrés pouvaient escompter le maintien. Selon que celui-là ou celui-ci l'emporte, l'acte sera révoqué ou non (André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, p. 431 et réf. cit.). Généralement, l'irrégularité invoquée par l'autorité pour justifier la révocation d'une décision réside dans l'illégalité de celle-ci. L'illégalité peut exister déjà au moment où la décision a été rendue. Elle peut également être postérieure à celle-ci, dans l'hypothèse d'une modification du droit ou des circonstances de fait. Ces faits nouveaux sont très souvent des comportements de l'administré, par lesquels celui-ci viole l'une des obligations attachée par la loi ou par la décision elle-même à l'exercice d'une activité (cf. Pierre Moor, *op. cit.*, p. 329). bb) On considère généralement que la révocation est exclue dans trois hypothèses (ATF 119 I A 310 consid. 4c; 115 I B 155 consid. 3a) : - lorsque la décision a fondé un droit subjectif; - lorsque la décision a été prise dans une procédure au cours de laquelle tous les intérêts antagonistes ont été examinés sous tous leurs aspects et mis en balance; - lorsque le maître de l'ouvrage a fait déjà usage de l'autorisation. Cette dernière hypothèse concerne notamment les autorisations de construire. On considère ainsi que si la construction est achevée, l'autorisation ne peut pas être révoquée, dès lors qu'il y a situation acquise (cf. Pierre Moor, *op. cit.*, p. 336). Dans cette hypothèse, seul un intérêt public particulièrement important pourrait justifier la révocation et la démolition de la construction. A titre d'exemple, on peut citer le cas d'une construction édifiée dans un couloir à avalanches (ATF 88 I 224 (229)). b) aa) Dans le cas d'espèce, il convient de tenir compte du fait que les autorisations d'usage du domaine public ont toujours été délivrées "à bien plaire" et considérées comme révocables en tout temps. On se trouve par conséquent en présence d'autorisations qui, de tout temps, ont été assorties d'une clause accessoire pouvant être qualifiée de "clause de retrait" (voir à cet égard, Pierre Moor, *Droit administratif*, Vol. II, p. 77s). L'insertion dans la décision d'une clause de ce type donne à la faculté conférée à l'administré un caractère précaire: l'autorité peut révoquer l'acte, sans être liée aux conditions générales de la révocation rappelées ci-avant sous lettre a). Elle ne dispose pas cependant d'une entière liberté: le "retrait" doit être motivé par des considérations pertinentes d'intérêt public, dans un rapport cohérent avec l'objet même de la décision et de la législation qui la fonde; elle empêche surtout que, de bonne foi, l'administré réalise des investissements qui feraient obstacle à la révocation (cf. Pierre Moor, *op. cit.* p. 78). bb) Ainsi, il convient d'examiner si la décision litigieuse repose sur des considérations pertinentes d'intérêt public. Le motif invoqué par l'autorité intimée, qui se fonde sur l'avis du service cantonal spécialisé, concerne la protection de la roselière que traverse la passerelle litigieuse. On relève à cet égard que cette roselière constitue un biotope protégé au sens de l'art. 18 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1<sup>er</sup> juillet 1966 (LPN). De manière générale, les roselières sont considérées comme des milieux naturels méritant une protection particulière (art. 18 al. 1bis LPN). A cela s'ajoute que la roselière concernée par l'aménagement litigieux fait l'objet d'une mesure de protection spécifique fondée sur la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS) puisqu'elle figure à l'inventaire des sites naturels inventoriés en application de l'art. 12 LPNMS (objet no 175 de l'inventaire). Enfin, postérieurement à la décision attaquée, le périmètre englobant la roselière traversée par la passerelle litigieuse a été inclus parmi les objets protégés en application de l'Ordonnance du Conseil fédéral du 28 octobre 1992 sur la protection des zones alluviales d'importance

nationale (Ordonnance sur les zones alluviales). L'inscription dans l'inventaire fédéral des zones alluviales signifie que cette roselière constitue un biotope d'importance nationale au sens de l'art. 18a LPN, qui mérite une protection toute particulière. Selon les art. 6 al. 1 LPN et 4 de l'ordonnance sur les zones alluviales, la protection d'un site inventorié consiste en ce qu'il soit conservé intact. Les activités de loisir qui peuvent s'y dérouler doivent être en accord avec ce but (art. 5 al. 2 lettre c in fine de l'Ordonnance sur les zones alluviales). Dans le cas d'espèce, en se fondant plus particulièrement sur la vision locale et l'avis exprimé par son assesseur spécialisé à l'issue de cette dernière, le tribunal arrive à la conclusion que la passerelle implique une atteinte pour la roselière, même si celle-ci est peu importante. Le tribunal n'a au surplus pas de raison de s'écarter de l'avis du service cantonal spécialisé selon lequel, de manière générale, des installations de ce type n'ont pas leur place dans une roselière considérée comme un biotope d'importance nationale. La présence de la passerelle s'avère ainsi en contradiction avec le but visé par la protection de la roselière au sens de l'art. 4 de l'Ordonnance sur les zones alluviales, dans la mesure où elle représente une atteinte, si minime soit-elle, à son intégrité. Sa suppression correspond par conséquent à un intérêt public pertinent. Compte tenu de l'autorisation précaire qui a été délivrée, cet intérêt lié à la protection de la roselière constitue un motif suffisant pour justifier la démolition de l'ouvrage litigieux. On relèvera à cet égard, par surabondance, que le rapport d'impact sur l'environnement relatif au projet de port "des Garinettes" à Vallamand, produit par l'autorité intimée à l'issue de l'audience, prévoit que la suppression des amarrages dans les roselières, le long de la rive, constitue une mesure de compensation impérative pour la conservation de la valeur écologique du site (cf. ledit rapport, p. 23). L'argument des recourants consistant à attribuer à la passerelle une fonction protectrice, dans la mesure où elle éviterait le piétinement du biotope, ne saurait au surplus convaincre ici: l'endroit se trouve proche de l'extrémité de la roselière et l'on peut admettre que les personnes souhaitant atteindre la rive du lac contourneront le biotope au lieu de le traverser. De même, l'argument des recourants selon lequel ils ont toujours fait une utilisation respectueuse de la nature, s'il n'est probablement pas dénué de tout fondement, n'empêche pas que la suppression d'une installation de ce type, sise en plein milieu de la roselière, constitue une mesure adéquate s'agissant de la protection d'un biotope de cette importance. c) L'art. 23 LPNMS protège de toute atteinte les objets classés. La roselière n'ayant pas fait l'objet d'un classement au sens des art. 20 et ss LPNMS, les recourants voudraient en tirer a contrario l'argument que l'art. 23 LPNMS ne leur serait pas opposable. Il n'est cependant pas nécessaire d'examiner cet argument, dès lors que les mesures de protection de la roselière peuvent se fonder directement sur le droit fédéral, comme en l'espèce, soit plus particulièrement sur l'art. 6 LPN et sur l'Ordonnance du Conseil fédéral sur les zones alluviales. 3. Au vu de ce qui précède, les conditions permettant la révocation de l'autorisation "à bien plaisir" relative à la passerelle litigieuse sont remplies. La décision du SESA doit par conséquent être confirmée et le recours des hoirs Hofmann rejeté. Vu le sort du recours, il se justifie de mettre les frais de la présente cause à la charge des hoirs Hofmann. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.