

VD_OMNI AC.2007.0321 vom 30. April 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0321

FR: VD_OMNI AC.2007.0321 du 30 avril 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0321 del 30 aprile 2008

Regeste

PPE MANSSON, DI STADDIO, SEIFERT et BRUNO/Service des eaux, sols et assainissement, Service du développement territorial, Municipalité de St-Prex | Examen d'une demande de construction d'un ponton sur le lac au droit d'une propriété sur la base des principes posés dans l'ATF 132 II 10. Refus du SDT d'accorder l'autorisation spéciale cantonale pour les constructions hors zone à bâtir annulé dès lors que la construction est nécessaire pour permettre aux propriétaires d'accéder au lac pour s'y baigner et faire accoster leurs bateaux. Le SDT ne peut refuser son autorisation au motif que des pontons existent dans le voisinage dès lors que les propriétaires n'ont aucun moyen de contraindre leurs voisins à partager leurs installations. Le fait que les parcelles des constructeurs se situent en retrait par rapport au lac n'est au surplus pas déterminant dès lors qu'ils sont reliés au lac par un couloir large de 3 mètres.

Erwägungen

E. 1

Le litige concerne la construction d'un ponton sur le lac Léman, qui fait partie du domaine public (art. 664 al. 3 CC et 138 al. 1 de la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le canton de Vaud du Code civil suisse – LVCC; RSV 211.01). Selon l'art. 1 de la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public (LLC; RSV 731.01), le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat. Selon l'art. 2 al. 1 LLC, l'utilisation des eaux du domaine public implique une autorisation préalable du Conseil d'Etat. Selon l'art 4 al. 1 LLC, cette autorisation est accordée sous la forme d'une concession d'une durée de 80 ans au maximum. 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 LLC). Cette procédure est précisée à l'art. 83 al. 2 du règlement d'application de la LLC (RLLC; RSV 731.01.1), qui prévoit ce qui suit: "le département est compétent pour autoriser les installations temporaires ou peu importantes, entre autres les pompages pour arrosage, les piscicultures d'élevage, les viviers, les petites constructions nautiques, ainsi que les installations tolérées dans les zones frappées d'interdiction de bâtir". Le SESA, qui est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations à bien plaie prévue par la disposition précitée, a une pratique, qu'il affirme constante, selon laquelle les propriétaires riverains sont autorisés à aménager un ponton dans le lac, au droit de leur propriété, du moment que l'ouvrage respecte certaines dimensions (largeur maximum de 1, 50 m, longueur variant entre 10 et 30 m, plate-forme en extrémité ne dépassant pas le double de la largeur du ponton); ces dimensions sont liées à la topographie, notamment à la profondeur du lac et l'ouvrage doit être strictement voué à un usage nautique (navigation et/ou baignade) (voir à cet égard arrêt du Tribunal fédéral 1A.279/2004 du 21 septembre 2005 publié aux ATF 132 II 10 consid. 2.3). La construction

d'un ponton implique également la délivrance d'une autorisation fondée sur la LAT. A cet égard, il convient tout d'abord d'examiner si une autorisation ordinaire peut être délivrée en application de l'art. 22 al. 2 let. a LAT au motif que l'installation est conforme à l'affectation de la zone. Dans l'arrêt du 21 septembre 2005 précité, le Tribunal fédéral a rappelé qu'une zone lacustre fait partie des zones à protéger au sens de l'art. 17 LAT, qui comprennent notamment les cours d'eau, les lacs et leurs rives (art. 17 al. 1 let. a LAT). Il a relevé à ce propos que, dans la mesure où un ponton est nécessaire pour permettre l'accès au lac du propriétaire riverain, compte tenu notamment de l'absence d'autres aménagements artificiels de la rive permettant aux nageurs d'entrer directement dans l'eau et aux bateaux d'accoster, ce type d'accès fait partie de l'utilisation normale de la rive du lac par le propriétaire du fond riverain, sous réserve qu'il soit possible et juridiquement admissible selon le droit cantonal sur l'utilisation du domaine public et conformément aux prescriptions spéciales sur la protection de la nature (ATF précité consid. 2.5). Le Tribunal fédéral en a déduit que, dans cette hypothèse, les ouvrages nécessaires à cet accès sont en principe conformes à l'affectation de la zone à protéger, au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT en relation avec l'art. 17 LAT. Il précise cependant que la reconnaissance de la conformité à l'affectation de la zone est une simple condition préalable à l'octroi d'une autorisation. S'agissant d'une installation prévue hors de la zone à bâtir, la conformité est, de façon générale, liée à la nécessité, la construction devant notamment être adaptée, par ses dimensions et son implantation, aux besoins objectifs du propriétaire. Il ajoute que doivent également être prises en compte les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), qui tend à la protection des biotopes (art. 18 ss LPN) et notamment de la végétation des rives (art. 21 LPN), ou encore celles de la loi fédérale sur la pêche (LFSP; RS 923.0), qui vise à la préservation des rives naturelles et de la végétation aquatique servant de frayères aux poissons ou d'habitat à leur progéniture (art. 7 ss LFSP) (ATF précité consid. 2.4 et 2.7). 2. Dans le cas d'espèce, l'autorisation d'aménager l'installation litigieuse n'a pas pu être accordée en raison du refus de l'autorité compétente en matière d'aménagement du territoire de délivrer l'autorisation exigée par l'art. 25 al. 2 LAT. Selon cette disposition, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. a) Le SDT a refusé d'autoriser l'installation litigieuse en invoquant essentiellement que le besoin n'était pas établi. Le SDT ne semble pas contester que, sous réserve de la question du positionnement de leur parcelle qui sera examinée ci-dessous, les recourants peuvent invoquer un besoin de disposer d'une installation leur permettant d'accéder au lac dans de bonnes conditions pour nager ou rejoindre des embarcations accostées temporairement. A cet égard, la vision locale a permis de constater que, actuellement, l'accès au lac pour y nager depuis la parcelle des recourants est relativement malaisé compte tenu de la présence du mur surplombant la rive (malgré l'installation d'une échelle) et que rien ne permet à des bateaux d'accoster. Le SDT relève cependant que le besoin d'accès au lac des recourants est d'ores et déjà satisfait dès lors que les deux parcelles voisines riveraines disposent d'un ponton et qu'il appartient par conséquent à ces derniers d'effectuer des démarches auprès de leurs voisins en vue d'un partage des installations existantes. Le tribunal ne saurait suivre l'autorité intimée sur ce point: on ne voit en effet pas sur quelle base juridique les recourants pourraient exiger de leurs voisins l'accès à leur propriété afin d'utiliser les pontons existants. Si une telle base juridique est prévue dans le Code civil pour exiger un passage en vue d'accéder à la voie publique (passage nécessaire de l'art. 694 CC), rien ne permet en revanche d'exiger du

voisin un passage sur sa propriété afin d'accéder à une installation sise sur le domaine public, telle qu'un ponton. L'hypothèse évoquée par le SDT selon laquelle les autorisations à bien plaie sur la base desquelles les installations des voisins ont été autorisées pourraient être révoquées si ces derniers refusent de partager leurs installations avec les recourants n'apparaît au surplus pas pouvoir sérieusement entrer en considération. Les représentants du SESA, soit de l'autorité qui serait cas échéant compétente, ont ainsi indiqué lors de l'audience qu'il n'entendaient pas retirer les autorisations (dont certaines datent de plus de 50 ans) pour ce motif. Vu ce qui précède, on constate que, faute d'autres aménagements existants sur la rive, l'installation litigieuse est nécessaire pour que les recourants puissent accéder au lac afin d'y nager ou pour rejoindre une embarcation accostée. Cette installation répond par conséquent à un besoin tel que celui-ci a été défini par le Tribunal fédéral dans l'ATF 132 II 10 précité. b) Le SDT soutient également que, même si l'on se fonde sur la pratique du SESA selon laquelle les propriétaires riverains ont le droit d'aménager un ponton d'une certaine dimension au droit de leur parcelle, les recourants ne sauraient obtenir l'autorisation requise puisque leur parcelle se trouve en retrait de la rive et non pas en premier rang par rapport à cette dernière. Le tribunal estime que cette caractéristique de la parcelle des recourants n'est pas déterminante. En effet, dès le moment où celle-ci a été découpée de manière à ce qu'un accès direct au lac soit possible, même s'il ne s'agit que d'une bande de terrain de quelques mètres, on se trouve en présence d'une parcelle riveraine. Dans cette configuration, l'accès au lac fait par conséquent également partie de l'utilisation normale de la parcelle et les ouvrages nécessaires à cet accès doivent dès lors en principe être autorisés aux mêmes conditions que pour les autres parcelles riveraines. c) Pour s'opposer à l'octroi de l'autorisation, le SDT soutient enfin que la pratique consistant à autoriser de manière systématique les propriétaires riverains à aménager des pontons au droit de leur propriété se heurte à l'art. 17 LAT, de même qu'au principe de rang constitutionnel de la séparation entre les territoires constructibles et ceux qui ne le sont pas, au principe, également de rang constitutionnel, selon lequel il convient de veiller à une utilisation mesurée du sol, ainsi qu'à l'art. 3 al. 2 let. b et c LAT qui prévoit, au titre des principes régissant l'aménagement du territoire, qu'il convient de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage et de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci. aa) L'art. 17 LAT figure parmi les dispositions de la LAT relatives aux différentes zones (qui comprennent, outre les zones à protéger, les zones à bâtir, les zones agricoles et les "autres zones et territoires"). Cette disposition énumère les zones à protéger (al. 1) et prévoit que, au lieu de délimiter des zones à protéger, le droit cantonal peut prescrire d'autres mesures adéquates (al. 2). On l'a vu, le Tribunal fédéral a jugé dans l'ATF 132 II précité que, dès le moment où l'existence d'un besoin était établie, que les dimensions de l'installation étaient limitées conformément à la pratique du SESA et que le ponton servait uniquement de voie d'accès du fond riverain au lac pour les nageurs ou les personnes voulant rejoindre une embarcation accostée temporairement, on était en présence d'une installation conforme à la zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT. Dans ce cadre, le Tribunal fédéral a constaté que les pontons sont nécessairement des installations peu importantes, généralement constituées d'une structure légère et de planches de bois, dont l'impact sur le paysage est limité. Il a en outre relevé que les règles générales de droit cantonal relatives au domaine public des eaux, et notamment l'art. 83 al. 2 RLLC, constituent des "mesures de protection adéquates" du lac, au sens de l'art. 17 al. 2 LAT (ATF 132 II 10 précité, consid. 2.5). Vu ce qui précède, c'est à tort que le

SDT a considéré que l'installation litigieuse n'était pas admissible au regard des art. 17 LAT et 3 al. 2 let. b et c LAT. bb) Il résulte encore de l'ATF 132 II 10 précité (consid. 2.7) qu'une installation telle que celle qui est ici litigieuse doit être autorisée si, outre la condition relative au besoin, les autres conditions prévues par le droit fédéral et le droit cantonal sont satisfaites. Pour ce qui est de ces exigences, le Tribunal fédéral mentionne celles résultant de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, qui tend à la protection des biotopes et notamment de la végétation des rives, ou encore celles de la loi fédérale sur la pêche qui vise à la préservation des rives naturelles et de la végétation aquatique servant de frayères aux poissons ou d'habitat à leur progéniture. En l'espèce, le SDT ne soutient pas que le projet poserait problème sous l'angle de ces dispositions. Ceci est par ailleurs confirmé par le fait que le service cantonal spécialisé a délivré les autorisations spéciales requises en relevant que l'installation aura une incidence minime sur la faune aquatique et sur la pêche, et entraînera une modification de la rive, déjà fortement aménagée, de faible importance (cf prise de position du Service des forêts, de la faune et de la nature figurant dans la décision attaquée du 29 novembre 2007). cc) On l'a vu, il résulte de la jurisprudence du Tribunal fédéral qu'un ponton doit être autorisé dès lors que, comme c'est le cas en l'espèce, il répond à un besoin des propriétaires riverains, qu'il correspond par ses caractéristiques à la pratique cantonale et ne pose pas problème sous l'angle de la protection des biotopes, des rives naturelles et de la végétation aquatique. Une autorisation ne saurait ainsi être refusée au motif que la prolifération de ces installations ne serait pas conforme au principe de la séparation entre les territoires constructibles ou au principe selon lequel il convient de veiller à une utilisation mesurée du sol. Dès lors que l'on se trouve sur le domaine public cantonal, on pourrait certes concevoir que l'autorité cantonale compétente pour gérer le domaine public, soit en l'espèce le SESA, s'oppose à la construction d'une installation telle que celle qui est ici litigieuse sur la base d'un concept de gestion et de planification de l'utilisation du domaine public, ceci notamment pour éviter une prolifération d'installations au droit de toutes les propriétés riveraines. Dans le cas d'espèce, le SESA a toutefois clairement confirmé lors de l'audience qu'il aurait autorisé l'installation litigieuse sur la base de l'art. 83 al. 2 RLLC, ceci en application de la pratique selon laquelle il autorise généralement les propriétaires riverains à aménager un ponton dans le lac, au droit de leur propriété, du moment que ce dernier respecte certaines dimensions. Force est ainsi de constater que l'installation litigieuse a été refusée exclusivement pour des motifs liés à la législation sur l'aménagement du territoire et non pas pour des motifs liés à la législation cantonale régissant le domaine public des eaux et la gestion de ce domaine public par l'autorité cantonale compétente. 3. Il résulte des considérants que le recours doit être admis et la décision attaquée réformée en ce sens que les autorisations requises pour la construction d'un ponton au droit de la parcelle n° 1'641 du Registre foncier de St-Prex, selon plan soumis à l'enquête publique du 22 juin au 23 juillet 2007, sont délivrées. Vu le sort du recours, les frais sont laissés à la charge de l'Etat et ce dernier versera des dépens aux recourants, qui ont agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.