

# **VD\_OMNI AC.2009.0032 vom 29. Januar 2010**

VD Tribunal cantonal, 2010-01-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2009.0032](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0032)

FR: VD\_OMNI AC.2009.0032 du 29 janvier 2010

IT: VD\_OMNI AC.2009.0032 del 29 gennaio 2010

## **Regeste**

PASCHE, BLOCH PASCHE/Département de la sécurité et de l'environnement, Municipalité de Paudex, Service du développement territorial, Service des forêts, de la faune et de la nature | Rejet du recours contre le refus du département de délivrer à des particuliers une autorisation de construction d'un ponton d'embarquement avec pose de deux bouées sur le Léman. L'installation, quoique conforme à l'affectation de la zone, est contraire aux principes qui se dégagent du plan directeur cantonal des rives vaudoises du Lac Léman, qui tend au maintien d'une faible densité des constructions sur le pourtour du lac et au regroupement des amarrages dans les ports. Les recourants ne peuvent se prévaloir d'une pratique ancienne plus libérale en matière d'autorisation, dite pratique étant abandonnée. De plus, le port de Paudex, situé à proximité, sera agrandi. L'installation litigieuse, prévue dans une zone de fraie de la féra et de pêche, est aussi contraire à la législation sur la pêche.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Déposé en temps utile, le recours satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 79 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

### **E. 2**

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 département en charge de la gestion des eaux du domaine public. 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 département peut accorder des autorisations à bien plaisir, révocables en tout temps (art. 4 al. 2 LLC). Cette procédure est précisée à l'art. 83 al. 2 du règlement du 17 juillet 1953 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 pompes 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". Enfin, aux termes de l'art. 12 al. 1 let. a de la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP; RSV 721.01), sont subordonnés à l'autorisation préalable du département tout ouvrage de même que toute intervention dans les lacs et sur

leurs grèves, dans les cours d'eau, sur leurs rives et dans l'espace cours d'eau. La construction d'un ponton implique également la délivrance d'une autorisation fondée sur la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). 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'ATF 132 II 10, 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 p. 18 s.). 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 du 1<sup>er</sup> juillet 1966 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 21 juin 1991 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 p. 16 s. et 2.7 p. 20).

### **E. 3**

En l'occurrence, la conformité de l'installation litigieuse à la zone, au sens des art. 17 et 22 LAT, n'est pas contestée. En effet, la création d'un ponton, tel que celui projeté, fait partie de l'utilisation normale de la rive du lac par le propriétaire riverain au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée. Cependant, il ne s'agit que d'une simple condition préalable à l'octroi d'une autorisation, qui ne peut être délivrée que lorsque le besoin du propriétaire est établi et que les autres conditions prévues par le droit fédéral et le droit cantonal sont satisfaites. a) Le ponton et les bouées répondent au besoin objectif du propriétaire. En effet, l'aménagement artificiel de la rive, tel que constaté par la cour lors de l'inspection locale, empêche le propriétaire d'accéder librement au lac pour s'adonner aux activités nautiques qu'il affectionne, comme il pourrait le faire si le terrain avait conservé sa déclivité naturelle. De plus, le ponton, par ses dimensions, et les bouées, par leur nombre, n'excèdent pas ce qui est raisonnable pour l'utilisation projetée. Contrairement à ce qu'affirme le SDT dans ses déterminations du 1<sup>er</sup> avril 2009, il n'est pas possible d'exiger des recourants qu'ils s'entendent avec des propriétaires voisins pour l'utilisation commune d'un ponton déjà construit. Cet argument avait été rejeté dans l'arrêt AC.2007.0321 du 30 avril 2008 (consid. 2a), dans lequel la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal avait considéré que les recourants n'avaient aucun moyen juridique d'exiger une telle prestation d'un propriétaire voisin. b) La décision querellée relève toutefois plusieurs

éléments d'intérêt public qui s'opposent à la réalisation de la construction projetée. aa) La décision attaquée retient que la construction litigieuse est contraire aux principes qui se dégagent du plan directeur cantonal des rives vaudoises du Lac Léman (année 2000; ci-après: PDRL). Le PDRL relève qu'entre Morges et Lutry, " les milieux naturels sont peu nombreux et soumis à une forte pression de la part d'une population à la recherche de contact avec le lac " (cahier 1 p. 42). A titre de mesure générale, le PDRL propose le maintien, sur le pourtour du lac, d'une faible densité des constructions. Pour satisfaire au maximum les différentes utilisations du lac, le PDRL tend à favoriser le développement de chaque zone selon la fonction qui lui est assignée. En d'autres termes, il s'agit de marquer les contrastes plutôt que de tendre vers un développement uniforme de la rive (cahier 1, p. 42 s.). Le maintien de la diversité des milieux et des espèces, ainsi que la fonctionnalité écologique de la rive sont au nombre des mesures de conservation des espaces naturels (cahier 1 p. 56). La tranquillité des secteurs lacustres les plus sensibles doit être assurée, notamment en les maintenant libres de tout amarrage en pleine eau (idem). Enfin, s'agissant des places d'amarrage dans les ports, si le PDRL relève que la demande excède l'offre, il ne préconise pas la création d'amarrages en pleine eau, solution jugée insatisfaisante, mais la création de nouveaux ports (uniquement dans les secteurs urbanisés) ou l'agrandissement des ports déjà existants (cahier 1 p. 68 s. et 73). La zone où doit prendre place la construction litigieuse n'est pas, comme le font justement remarquer les recourants, une rive maintenue dans son état naturel. En effet, un chemin artificiel, construit à une hauteur d'environ un mètre, court le long du lac. Cependant, la portion de la rive qui s'étend de la zone de la construction litigieuse jusqu'au port de Paudex est peu construite. Dans l'optique du PDRL, il convient de laisser cette zone, qui n'a pas de vocation spécifique justifiant une densification des constructions, libre de tout nouvel aménagement. C'est à tort que les recourants se prévalent du fait que la partie du lac sise à l'est de leur propriété est fortement aménagée. Les diverses constructions réalisées dans l'optique de la plage, notamment la plateforme soutenue par quatre pilotis qui accueille un plongeur, servent au délassement du public. Cette utilisation du lac répond à une demande large qui nécessite certains aménagements. L'intérêt privé des recourants ne saurait être comparé à l'intérêt des multiples utilisateurs de la plage et justifier la même emprise sur le domaine public. Quant au secteur situé à l'est du chemin des Peupliers, où les parties et la cour ont pu apercevoir, lors de l'inspection locale, plusieurs pontons d'une vingtaine de mètres en caillebotis métallique, il est le fruit d'une pratique désuète en matière d'autorisation de création de ponton, dont les recourants ne sauraient tirer argument. De plus, comme l'ont soulevé les différentes parties à la procédure, le port de Paudex est en cours de réaménagement. Le projet de construction apparaît d'autant moins conforme au PDRL que de nouveaux emplacements d'amarrage de bateaux seront disponibles à proximité, que la Commune entend supprimer les pontons le long de ses rives et accorder une place d'amarrage en priorité aux habitants qui ne bénéficieront ainsi plus d'un ponton au droit de leur parcelle.

bb) La décision dont est recours retient que l'ouvrage projeté nuirait à la pêche professionnelle. Dans ses déterminations, le SFFN-CFFN a mentionné que la zone où est prévue le ponton est un lieu de fraie de la féra. Lors de l'inspection locale du 12 novembre 2009, Jean-Michel Troillet, garde-pêche, a précisé que la zone était propice à la pêche de la perche. Selon les explications du garde-pêche, que rien ne vient remettre en cause, les corps morts sont problématiques tant pour la fraie que pour la pêche. On conçoit volontiers que la pose de piliers pour le ponton et des ancrages des bouées, avec un éventuel bétonnage, réduise la surface de galets disponible pour la fraie. Il importe peu, dans cette optique, que

les recourants n'utilisent pas l'installation projetée pendant la fraie. Quant aux problèmes évoqués pour les filets de pêche, il paraît évident que la présence de corps morts est de nature à rendre leur pose plus difficile et leur causer des dégâts en raison des problèmes de croche. Les recourants font valoir qu'ils n'ont jamais vu de filets posés à l'endroit en question et doutent que cette zone soit effectivement utilisée pour la pêche, notamment en raison de la proximité de la plage. Cependant, comme l'a relevé le garde-pêche lors de l'inspection locale, la pratique de la pêche est autorisée à cet endroit et compatible avec l'utilisation de la plage, puisque les filets peuvent être posés tard le soir et repris aux aurores. Il est donc possible que leur présence n'ait pas été remarquée par les recourants. Quoi qu'il en soit, il est aussi nécessaire de conserver des lieux qui, potentiellement, se prêtent à la pêche professionnelle. La réalisation de l'ouvrage litigieux est donc contraire aux articles 7 et 8 LFSP ainsi que 50 et 51 de la loi vaudoise du 29 novembre 1978 sur la pêche (LPêche; RSV 923.01). cc) Le problème de la sécurité de l'installation, au vu de la plage située à proximité, a été évoqué par plusieurs des autorités concernées. Dans sa réponse du 1<sup>er</sup> avril 2009, la municipalité a aussi mentionné le besoin de préservation de la tranquillité de la zone réservée à la plage. La plage est située à distance respectable de la construction projetée. Le ponton litigieux doit prendre place en dehors de la zone, délimitée par des bouées, réservée à la baignade. Les bateaux qui circuleront entre le ponton et le large n'auront donc pas besoin d'entrer dans ce périmètre, mais ils le longeront. Il est possible que des baigneurs utilisent le ponton pour accéder au lac. Ce n'est cependant pas un argument déterminant à lui seul pour s'opposer à la réalisation de ce projet, puisque n'importe quel ponton, même éloigné d'une plage, peut être utilisé à des fins de baignade, le risque étant juste un peu accru dans le cas d'espèce. La construction ne péjore en conséquence pas la sécurité de manière significative. Enfin, il ne semble pas que les quelques accostages qu'entraînerait une utilisation normale de la construction projetée soient susceptibles de perturber la tranquillité de la plage, où prennent place, au demeurant, des activités potentiellement bruyantes (baignade avec jeux, cris, etc.). c) Les recourants font valoir que la pose des bouées, notamment de celle d'amarrage forain, aurait dû être envisagée indépendamment de la création du ponton, puisqu'il s'agit d'ouvrages différents qui ont des impacts et répondent à des besoins différents. Ils invoquent le fait qu'ils ne pourront certainement pas, même s'ils obtiennent une place dans le port de Paudex, y amarrer un catamaran, et qu'ils auront pour cela besoin de disposer d'une bouée en pleine eau. On ne peut reprocher à l'autorité intimée d'avoir examiné, dans sa globalité, le projet présenté. Il serait en effet excessif d'exiger de l'autorité qu'elle examine chaque partie d'un projet présenté pour déterminer si, en soi, elle peut être autorisée. Une telle approche exigerait un important travail qui ne serait de plus pas forcément utile, chacune des différentes parties d'un projet n'ayant pas forcément, isolée des autres, de raison d'être. Au demeurant, les recourants n'ont jamais manifesté, pendant la procédure de première instance, un intérêt particulier pour la pose d'une bouée seule; ils n'ont pas non plus déposé variante en ce sens. La décision querellée ne souffre donc pas d'incomplétude quant à son objet. En d'autres termes, elle n'est pas constitutive d'un déni de justice formel. L'attention des recourants est attirée sur le fait qu'ils restent libres de déposer une nouvelle demande concernant le mouillage d'une seule bouée d'amarrage, s'ils le souhaitent.

#### **E. 4**

Il résulte des considérants qui précèdent que l'ouvrage litigieux ne peut être autorisé eu égard aux principes de développement des rives du lac à Paudex émanant du plan directeur cantonal et des projets de la commune, ainsi que des impératifs de protection liés à la loi sur

la pêche et à la loi sur la protection de la nature. Le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Un émoulement de justice sera mis à la charge des recourants, qui succombent. Il ne sera pas alloué de dépens à la Municipalité de Paudex, qui s'en est remise à justice.

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