

VD_OMNI AC.2009.0176 vom 29. Dezember 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-12-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0176

FR: VD_OMNI AC.2009.0176 du 29 décembre 2010

IT: VD_OMNI AC.2009.0176 del 29 dicembre 2010

Regeste

ERNST c/ Département de la sécurité et de l'environnement, Service des eaux, sols et assainissement, Service du développement territorial, Service des forêts, de la faune et de la nature, Municipalité de Nyon | Mise à l'enquête publique d'un projet prévoyant la construction d'un ponton (d'une longueur de 20m) et d'un lift à bateau. Le SFFN a délivré une autorisation spéciale, les propriétaires ont entrepris les travaux pensant que cette autorisation valait permis de construire, ce qui n'était pas le cas (l'autorisation se référait aux art. 51 LFSP et 7 LPNMS). La Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement a levé les oppositions et autorisé la construction du ponton et du lift à bateau à certaines conditions (longueur du ponton 14m). Les propriétaires ont recouru contre cette décision en concluant à ce que le ponton soit autorisé dans les dimensions correspondant à celles de l'enquête publique. Il s'agit donc de déterminer si une réduction/démolition du ponton s'impose. Le SdT a reconnu que le ponton avait un faible impact sur le paysage déjà fortement construit. Par conséquent, disproportionné d'exiger la réduction de la longueur du ponton car pas d'intérêt public à la sauvegarde à cet endroit du littoral. Rien ne justifie le dommage que la réduction/démolition causerait aux recourants. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

En procédure contentieuse, l'objet du litige ("Streitgegenstand") est défini par trois éléments: l'objet du recours ("Anfechtungsobjekt"), les conclusions du recours et les motifs de celui-ci (cf. Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, Berne 1997, N. 13 ad art. 25 VRPG; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurich 1993, N. 181). En vertu du principe de l'unité de la procédure, l'autorité de recours supérieure ne peut statuer que sur des points que l'autorité inférieure a déjà examiné (cf. Merkli/Aeschlimann/Herzog, *op. cit.*, N. 29 ad art. 65 VRPG, N. 5 ad art. 81 VRPG; Kölz/Häner, *op. cit.*, N. 182, 265, p. 413-415). L'objet du litige et l'objet du recours peuvent se recouper lorsque le recourant s'en prend à la décision de première instance sous tous ses aspects; en revanche, lorsque le recourant ne remet en cause que certains éléments de la décision attaquée, l'objet du litige est plus restreint que l'objet du recours (ATF 117 V 294 consid. 2a p. 295; cf. Merkli/Aeschlimann/Herzog, *op. cit.*, N. 13 ad art. 25 VRPG). En aucun cas l'objet du litige ne peut s'étendre à des éléments qui ne sont pas compris dans l'objet du recours (ATF 117 IB 414 consid. 1d p. 417/418; Merkli/Aeschlimann/Herzog, *op. cit.*, N. 2 ad art. 51 VRPG, N. 6 ad art. 72 VRPG). A l'échéance du délai de recours, la contestation est nouée de manière définitive, dans le cadre tracé par les parties elles-mêmes, par le biais des conclusions qu'elles ont prises en temps utile; elles ont la faculté, ultérieurement, de réduire ces conclusions ou de les préciser, mais non pas de les augmenter

ou de les modifier, ce qui reviendrait à étendre l'objet de la contestation (AC 1998.0065 du 10 décembre 1998, qui se réfère à RDAF 1998 I p. 34). En revanche, le tribunal peut, en vertu de l'art. 89 al. 2 et 3 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), modifier la décision entreprise au détriment du recourant, en l'en informant et en lui donnant préalablement un délai pour se déterminer ou pour retirer son recours. Les recourants ont conclu à ce que le ponton soit autorisé dans les dimensions qui correspondent à celles de l'enquête publique. Dès lors que ces installations ont été édifiées et que seuls les recourants ont contesté cette décision, il s'agit de déterminer si la réduction de celles-ci s'impose. Or, au terme de la procédure, le Sesa a déclaré accepter, pour des raisons techniques et pour des motifs de proportionnalité, de régulariser le ponton, sans en exiger la modification. Le SdT a au contraire affirmé le 7 octobre 2010, s'en tenir à son autorisation du 11 mars 2009, qui implique notamment la réduction de la longueur du ponton de 20 à 14 m plateforme comprise. La CRL a également répété que selon elle, la longueur du ponton devait être réduite d'un tiers. Dans le cadre du recours, la position du SdT a été fluctuante. Il a déclaré s'en remettre à justice, exposant le 6 novembre 2009, que la décision du Sesa de réduction des dimensions des ouvrages devait être confirmée, mais que compte tenu des circonstances, une tolérance précaire pouvait être envisagée. En audience, il a expliqué que lors de l'examen du dossier il lui avait échappé que l'installation comprenait un lift à bateau et que le SdT se serait alors opposé à la construction ; il a relevé cependant que le secteur est déjà urbanisé et que l'atteinte de la construction est peu significative, de sorte qu'il renonçait à exiger sa démolition et exigeait une double mention de précarité. Au terme de la procédure, il a déclaré s'en tenir à son autorisation du 11 mars 2009, ce qui suppose qu'il exige la réduction de l'installation. La démolition du ponton ne ressortit pas de la présente procédure. Les autorités admettent en effet qu'un ponton nouveau, plus grand que celui existant au 8 décembre 2006 peut être construit à cet endroit. Elles se fondent sur la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 132 II 10). Elles n'ont pas la même appréciation du lift à bateau, dont l'admissibilité ne fait pas partie de l'objet du recours, seules les dimensions du ponton ayant été contestées. Ainsi, il ne sera pas examiné si, comme le soutient l'autorité intimée, un lift à bateau ne cause pas plus de nuisances visuelles qu'un hangar à bateau avec un rail de mise à l'eau, ce que le SdT semble contester. Au surplus, il est douteux que le SdT puisse modifier ses conclusions dans la procédure de recours et exiger la modification du ponton dès lors qu'il s'en est remis à justice, préconisant même que le ponton ne soit pas réduit mais toléré, vu son faible impact sur le paysage. Quoiqu'il en soit, la décision entreprise n'a pas été annulée et on examinera ci-dessous brièvement si la réduction du ponton dans des dimensions moindres s'impose.

E. 2

Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (TF 1C_136/2009 du 4 novembre 2009 ad AC.2007.0322 du 26 février 2009 ; ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; 108 Ia 216 consid. 4b p. 218). Lorsqu'un administré se trouve au bénéfice d'une décision nulle, voire erronée, sa bonne foi ne saurait le protéger contre l'intervention de l'autorité de surveillance destinée à rétablir une situation conforme au droit (TF 1A.1/2005 du 11 novembre 2005 consid. 8.3). L'autorité renonce à ordonner la démolition si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au

maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 123 II 248 consid. 3bb p. 252; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224 s.; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Le niveau du fond du lac à l'extrémité du ponton est selon le plan d'architecte de 369 m, alors qu'il est, selon le plan de géomètre établi après l'audience de 371.01 m. Le premier ne reflète ainsi pas la réalité. Le tirant d'eau est selon le Sesa de 1 m 30 (372.30 – 371.01) ce qui est juste suffisant pour l'accostage ; il estime ainsi qu'une réduction de la longueur rendrait le ponton inutilisable. La CRL affirme au contraire que la réduction d'un tiers est possible dès lors que le fond du lac est d'une hauteur presque égale sur les derniers huit mètres du ponton. Point n'est besoin de trancher cette question technique, le recours devant être de toute manière admis. Les recourants font valoir qu'ils ont cru de bonne foi qu'ils avaient obtenu un permis de construire à réception de l'autorisation délivrée par le SFFN. On ne saurait les suivre, dès lors que cette autorisation se référait expressément à l'art. 51 de la loi du 29 novembre 1978 sur la pêche et à l'art. 7 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature des monuments et des sites. En outre leurs architectes devaient savoir que toute la procédure était de la compétence du Sesa, avec lequel ils avaient au demeurant traité jusqu'ici. Le fait qu'ils se sont adressés par téléphone au SFFN qui leur a, à juste titre, dit qu'aucune opposition n'avait été déposée contre sa décision spéciale n'y change rien. Il n'en demeure pas moins que le SFFN a depuis lors modifié le texte des autorisations spéciales qu'il délivre en ajoutant la mention qu'elle ne vaut pas permis de construire. En outre, les services de l'état s'étaient montrés favorables au projet en décembre 2007 et janvier 2008 et les recourants pouvaient ainsi s'attendre à recevoir une décision positive. La procédure au sein du SdT et du Sesa a été plus longue que d'ordinaire, sans que les recourants ne reçoivent d'information durant son déroulement, de sorte qu'ils ont d'abord construit le ponton puis, plusieurs mois plus tard posé le lift. Ces travaux n'ont pas été entrepris dans la hâte. Toutefois, le lift n'a pas été posé en bout de ponton comme projeté, mais le long de celui-ci. On ne saurait en outre leur reprocher, comme l'a fait la municipalité, d'avoir voulu tromper l'autorité communale, puisqu'ils ont dit qu'ils renonçaient lors de l'enquête publique relative aux travaux sur leur maison « pour l'instant » aux aménagements portuaires. Ils ont enfin déposé lors de l'enquête publique des plans inexacts, qui leur étaient au demeurant moins favorables que ceux plus précis établis par un géomètre neutre. On ne saurait ainsi retenir qu'ils ont voulu tromper les autorités. L'inspection locale a confirmé que les alentours étaient déjà fortement construits, tant au nord (port délimité par deux jetées perpendiculaires, trois lifts à bateau) qu'au sud (port plus modeste). Le représentant du SdT a reconnu en audience que le ponton avait un faible impact sur le paysage déjà fortement urbanisé, comme l'a constaté le tribunal également. L'intérêt public à ce que la longueur et la largeur du ponton et de sa plateforme soient réduites pour diminuer l'impact sur le paysage paraît ainsi faible. Les recourants ont investi des sommes importantes. La construction du ponton a coûté 95'000 francs. La remise en état conforme à la décision entreprise reviendrait à un peu plus de 40'000 francs selon le devis du 30 juin 2009. On ignore en outre si le ponton serait utilisable en cas de diminution de sa longueur. Les autorités ont préavisé favorablement sur la base d'un premier projet, certes avant le dépôt d'un dossier d'enquête publique. Bien que le plan d'enquête mentionnait clairement la construction d'un lift à bateau, le SdT l'a ignoré, alors même que, sur les plans à son dossier, un bateau est représenté sur le lift. La position de ce service a été changeante au

cours de la procédure de recours. Dans ces circonstances bien particulières, où certes les constructeurs ont agi de manière peu prudente, mais où il serait disproportionné d'exiger la réduction de la largeur et de la longueur du ponton, tant du point de vue de l'intérêt public à la sauvegarde, à cet endroit, du littoral déjà très urbanisé, que du point de vue de l'intérêt privé des recourants, il y a lieu d'admettre que le ponton, sa plateforme et le lift peuvent rester en place tels qu'ils ont été construits.

E. 3

Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision entreprise réformée en ce sens que la réduction de la largeur et de la longueur du ponton, n'est pas exigée, ni la modification de la plateforme. L'Etat de Vaud, par la caisse du Sesa versera des dépens réduits aux recourants, qui n'ont pas lors du dépôt du dossier produit un plan précis du fond du lac et qui ont entrepris les travaux avant d'avoir reçu l'autorisation du Sesa. Les frais resteront à la charge de l'Etat.

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