

VD_OMNI AC.2015.0108 vom 15. März 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-03-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0108

FR: VD_OMNI AC.2015.0108 du 15 mars 2019

IT: VD_OMNI AC.2015.0108 del 15 marzo 2019

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____/Municipalité de Paudex, Municipalité de Lutry, Service du développement territorial, Commission des rives du lac DGE-DIRNA-EAU, Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA | Révocation d'autorisations d'usage du domaine public délivrées à bien plaie pour des bouées d'amarrage dans le lac Léman. Conditions générales de révocations de telles autorisations d'usage (c. 4). Le retrait des amarrages en pleine eau et leur regroupement dans les ports constituent un objectif cantonal prescrit par le PDRL et poursuivi par les autorités (c. 6a). En l'espèce, ce retrait répond à l'intérêt public visant la protection et le développement de la faune et de la flore aquatiques, notamment en ce qu'il élimine le phénomène de ragage dans les herbiers lacustres (c. 6b). Il satisfait également aux objectifs de protection du paysage (c. 6c) et permet d'offrir aux navigateurs les infrastructures professionnelles nécessaires à l'entretien des bateaux ainsi que d'éviter des pollutions (c. 6d). Enfin, il présente un avantage pour la pratique de la pêche professionnelle (c. 6d). Les intérêts privés des recourants à conserver leurs amarrages ne prédominent pas sur les intérêts publics précités (c. 7), en dépit de la possibilité d'adopter des systèmes d'amarrage sans effet de ragage (c. 8). Pas d'inégalité de traitement (c. 9). Recours au TF rejeté dans la mesure où il est recevable (1C_233/2019 du 16 juin 2020).

Erwägungen

E. 1

a) L'autorité intimée a conclu à l'irrecevabilité du recours de D. _____, au motif que l'épouse du recourant, également au bénéfice de l'autorisation n° 134/58, n'a pas recouru. Se référant à la notion de consorité nécessaire, la DGE estime que les époux formeraient une société simple et devraient obligatoirement agir ensemble. La décision de la Cheffe du DTE peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Selon l'art. 75 LPA-VD, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. La notion de consorité nécessaire à laquelle se réfère l'autorité intimée n'existe pas, à proprement parler, en procédure administrative. Toutefois, les principes qui la fondent jouent également, dans une certaine mesure, un rôle dans cette matière, notamment sous l'angle de la qualité pour recourir (cf. AC.2010.0145 du 20 octobre 2010 consid. 1b sur la notion de consorité nécessaire). En l'espèce, il ne serait pas exclu de retenir que les recourants, copropriétaires de la parcelle concernée n° 18 et titulaires de l'autorisation litigieuse, ont tous deux un intérêt propre à pouvoir faire usage de la faculté conférée par celle-ci et peuvent donc chacun se prévaloir d'un intérêt digne de

protection au maintien de l'autorisation d'amarrage (cf. à ce sujet la solution retenue, dans un cas partiellement similaire, par l'arrêt AC.2010.0145 précité consid. 1c) . Même dans l'hypothèse contraire, se poserait encore la question d'une ratification postérieure par l'épouse du recourant, ainsi que cela se fait dans le cas de la propriété en main commune, en vertu de la prohibition du formalisme excessif et de l'arbitraire (cf. AC.2015.0098 du 10 juin 2016 consid. 1b). Quoi qu'il en soit, cette question peut rester indécise compte tenu de l'issue du litige. Pour le reste, le recours de D._____ a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les autres exigences formelles de recevabilité (cf. art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). b) Concernant le recours déposé conjointement par A._____, B._____ et C._____, il faut constater que la qualité pour recourir du premier nommé est déniée par l'autorité intimée car l'autre titulaire de l'autorisation (à savoir G._____) n'a pas contesté son retrait. L'autorité invoque des motifs similaires à ceux qu'elle fait valoir concernant la qualité pour recourir de D._____. Compte tenu des considérations développées plus haut et de l'issue du litige, la question peut également demeurer indécise. Quant à B._____, il a manifestement qualité pour recourir, de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur son recours qui, par ailleurs, a été déposé en temps utile et respecte les autres exigences formelles de recevabilité. En revanche, C._____ n'a pas la qualité pour recourir, puisqu'il n'est ni propriétaire de la parcelle concernée n° 47 ni titulaire de l'autorisation d'amarrage n° 134/55, et ne fait pas valoir un autre intérêt digne de protection. Son recours est donc irrecevable.

E. 2

Les recourants ont requis la mise en œuvre d'une expertise sur les aspects biologiques caractérisant le secteur où se trouvent les amarrages, ainsi que la tenue d'une inspection locale. Ils ont également demandé l'audition comme témoin du pêcheur professionnel I._____ quant aux aspects touchant à la pêche professionnelle dans le secteur concerné, subsidiairement l'aménagement d'une expertise sur ces points. Pour sa part, l'autorité intimée propose l'audition de l'un de ses collaborateurs et d'un garde-pêche. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. féd.; RS 101), comprend notamment pour le justiciable le droit d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 135 II 286 consid. 5.1 p. 293). Toutefois, le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige. Il est ainsi possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsque le juge parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 136 I 229 consid. 5.3 p. 236; 131 I 153 consid. 3 p. 157). Vu les pièces du dossier (incluant notamment plusieurs études et synthèses scientifiques ainsi qu'un rapport produit par les recourants), les prises de vues aériennes disponibles sur le site Internet du guichet cartographique cantonal (www.geo.vd.ch), ainsi que les éléments déjà retenus lors de précédentes procédures concernant le secteur lacustre en question (causes AC.2012.0239 et AC.2009.0032), les mesures d'instruction requises n'apparaissent pas nécessaires à l'établissement des faits

pertinents pour l'issue du litige. Elles ne pourraient amener la Cour à modifier son opinion. Les requêtes énumérées plus haut sont donc rejetées.

E. 3

Se pose préalablement la question de la portée de l'arrêt précédemment rendu par la CDAP concernant le réaménagement et l'agrandissement du port de Paudex (cause AC.2012.0239). Comme indiqué plus haut (Faits, let. A et B), cet arrêt confirme la décision du 8 août 2012 du département compétent autorisant l'aménagement et l'agrandissement du port de Paudex à condition, notamment, que les bateaux amarrés à des bouées en pleine eau devant Paudex soient déplacés dans le nouveau port. Cependant, le Tribunal a alors retenu expressément que la révocation des autorisations concernées n'avait pas à être examinée dans la procédure alors en cours et devait faire l'objet de décisions spécifiques, susceptibles de recours (consid. 4c). Par conséquent, il convient de retenir que cette question n'a pas encore été traitée, si bien que les parties peuvent librement faire valoir leurs moyens contre cette révocation.

E. 4

Le litige a trait à la révocation d'autorisations délivrées "à bien plaire", qui permettent aux recourants d'amarrer leurs bateaux en pleine eau, sur le lac Léman, devant leurs parcelles. a) L'art. 664 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) prévoit que les biens du domaine public sont soumis à la haute police de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent. Il est précisé à l'art. 64 al. 1 ch. 1 du Code de droit privé judiciaire vaudois (CDPJ; BLV 211.02) que les lacs, les cours d'eau et leurs lits sont dépendants du domaine public. 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; BLV 731.01), le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat. Nul ne peut détourner les eaux du domaine public, ni les utiliser, sans l'autorisation préalable du département en charge de la gestion des eaux du domaine public (art. 2 al. 1 LLC). Pour des installations provisoires ou de très faible importance, le département peut accorder des autorisations à bien plaire, révocables en tout temps (art. 4 al. 2 LLC). 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; BLV 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. D'après l'art. 8 al. 1 du règlement du 29 août 1958 sur la police des eaux dépendant du domaine public (RLPDP; BLV 721.01.1), s'il n'existe pas de motif d'intérêt général de refuser la demande, le département soumet celle-ci à une enquête de dix jours au greffe municipal de la commune intéressée où le projet peut être consulté. Par motif d'intérêt général, on entend notamment les exigences de l'aménagement du territoire et de la protection de la nature (AC.2010.0060 du 26 janvier 2012 consid. 4d). S'agissant de la gestion de son domaine public, la collectivité bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation, que le Tribunal se doit de respecter (cf. GE.2017.0132 du 8 janvier 2018 consid. 2b; GE.2017.0022 du 18 décembre 2017 consid. 1b; GE.2015.0170 du 30 août 2016 consid. 1c; M OOR/ B ELLANGER/ T ANQUEREL, Droit administratif, vol. III: L'organisation des activités administratives. Les biens de l'Etat, 2^{ème} éd., Berne 2018, ch. 8.4.4.4 p. 723 s. et les références citées). b) Selon la doctrine, une autorisation délivrée "à bien plaire" dont il est précisé qu'elle est révocable en tout temps est ainsi assortie d'une clause de retrait (cf. M OOR/ P OLTIER, Droit administratif, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 3^{ème} éd., Berne 2011, ch. 1.2.4.3 p. 91). 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 par les conditions générales de la révocation. Elle ne dispose cependant pas 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 donc surtout que, de bonne foi, l'administré réalise des investissements qui feraient obstacle à la révocation (M OOR /P OLTIER , op. cit., ch. 1.2.4.3 p. 91). Quel que soit son libellé, la clause de retrait ne donne pas pleine liberté à l'autorité: celle-ci ne peut se fonder sur des motifs arbitraires, mais doit invoquer des raisons pertinentes d'intérêt public (M OOR /P OLTIER , op. cit. , ch. 2.4.3.6 p. 396). D'une manière générale, une révocation motivée par une raison qui n'aurait pas suffi à légitimer un refus serait arbitraire (M OOR/ B ELLANGER/ T ANQUEREL , op. cit., ch. 8.4.4.5 p. 733; voir aussi AC.2010.0060 précité consid. 10c/bb). D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, le régime prévu par le droit cantonal vaudois pour les "petites constructions nautiques" sur les lacs, pouvant faire l'objet d'une autorisation précaire ou à bien plaie, permet en principe à l'autorité compétente de retirer en tout temps l'autorisation et d'ordonner le rétablissement de l'état naturel. L'autorité ne dispose cependant pas d'une entière liberté ni d'un pouvoir discrétionnaire: le retrait de l'autorisation doit être motivé par des considérations pertinentes d'intérêt public (TF 1A.170/2006 du 6 juillet 2007 consid. 3; 1A.219/2004 du 21 septembre 2005 consid. 3). Les autorités cantonales conservent la possibilité de faire prévaloir, a posteriori en cas de changement de circonstances ou sur la base d'une nouvelle appréciation, les intérêts à la protection de la rive sur l'intérêt du propriétaire riverain à jouir de son installation (ATF 132 II 10 consid. 2.5). Ainsi, dans un cas relatif à la suppression d'une passerelle aménagée dans un biotope d'importance nationale, le Tribunal fédéral a retenu qu'il incombait à l'autorité de décrire, au moins de manière sommaire, les caractéristiques du biotope à protéger et les conditions d'utilisation de la passerelle litigieuse, puis d'évaluer les atteintes ou risques liés au maintien de cette installation (TF 1A.170/2006 précité consid. 4; 1A.219/2004 précité consid. 3). Cela étant, dès lors qu'il ne s'agit pas d'ordonner la démolition d'une installation faisant partie intégrante d'un fonds privé, mais de retirer une autorisation précaire d'usage du domaine public, il suffit que l'autorité puisse invoquer des considérations pertinentes d'intérêt public, les inconvénients factuels pour le bénéficiaire n'étant donc pas déterminants (TF 1A.170/2006 précité consid. 5; cf. également AC.2013.0008 du 21 octobre 2013 consid. 5).

E. 5

En l'espèce, toutes les autorisations délivrées pour l'usage accru du domaine public cantonal l'ont été à bien plaie. Elles concernent des installations d'amarrage en pleine eau (corps-mort relié par une chaîne à une bouée d'amarrage). Ces installations servent à l'amarrage des bateaux des recourants devant leurs parcelles respectives, les différentes bouées concernées (ainsi que celles de l'ensemble des propriétaires riverains) se situant à des distances de l'ordre de 30 à 110 m de la rive (comme on peut le voir sur le plan de situation du 17 avril 2015 figurant au dossier). Selon les indications de l'autorité intimée, un total de 19 amarrages en pleine eau entre les ports de Paudex et Lutry sont concernés par le regroupement dans le port de Paudex (la décision de la DSE du 8 août 2012 mentionnant pour sa part 17 bouées).

E. 6

mai 2015 de H. _____, p. 5). En définitive, le regroupement dans les ports des amarrages en pleine eau constitue donc un objectif cantonal prescrit par le PDRL et poursuivi par les

autorités. A la lecture du PDRL, on retiendra que si celui-ci prévoit une mesure N4 spécifiquement destinée à maintenir libre d'amarrages en pleine eau les secteurs lacustres les plus sensibles, il préconise aussi de manière générale le regroupement dans les ports de tous les amarrages en eau libre, en lien avec la création de nouvelles places. Contrairement aux allégations des recourants, cette recommandation ne concerne pas uniquement le cas des ports de plus de cent places; aucune limite n'est formulée en ce sens par le PDRL, qui se borne à rappeler la nécessité d'une étude d'impact pour des ports de cette taille (cf. Cahier 1 PDRL, p. 69). b) L'autorité intimée allègue que le retrait des installations d'amarrage poursuivrait un intérêt public en tant qu'il contribuerait à la protection de la faune et de la flore aquatiques, en supprimant le phénomène de ragage causé par lesdits amarrages. Il s'agit du frottement répété contre le fond lacustre de la chaîne retenant la bouée au corps-mort, entraînée par les mouvements du bateau. Ce frottement crée un périmètre plus ou moins circulaire autour du corps-mort, dépourvu de végétation, ce qui a indirectement des conséquences pour la faune. En l'occurrence, il ressort du dossier que la végétation aquatique en question serait surtout constituée d'herbiers lacustres. On entend par là des "formations de phanérogames ou d'algues macrophytes formant des tapis plus ou moins continus sur des substrats meubles de faible profondeur dans des biotopes littoraux ou lagunaires" (CIPEL, Etude de réflexion sur les activités et infrastructures de loisirs et de détente sur les rives du Léman, Rapport final, septembre 2012, p. 154, disponible sur le site Internet de la Commission: www.cipel.org, onglets "Publications" > "Etudes spécifiques"). Les macrophytes sont des "végétaux de grande taille qui croissent dans les écosystèmes aquatiques" (ibid.). Les herbiers dont il est ici question se trouvent sur la beine lacustre, c'est-à-dire le "fond lacustre de faible pente le plus proche de la rive, de largeur variable, parfois avec des dépressions envahies par des graviers et des galets" (ibid., p. 153). aa) La protection de la faune et de la flore constitue un intérêt public manifeste. Il est possible d'en préciser les contours dans le cas d'espèce en examinant la législation topique et la documentation issue de la CIPEL. Ainsi, l'art. 17 al. 1 let. a LAT cite les lacs et leurs rives parmi les zones à protéger. L'art. 18 al. 1 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) dispose que "la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures appropriées". L'art. 7 de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP; RS 923.0) prévoit que les cantons assurent la préservation des ruisseaux, des rives naturelles et de la végétation aquatique servant de frayères aux poissons ou d'habitat à leur progéniture (al. 1), et prennent si possible des mesures pour améliorer les conditions de vie de la faune aquatique et pour reconstituer localement les biotopes détruits (al. 2). En droit vaudois, la loi du 29 novembre 1978 sur la pêche (LPêche; BLV 923.01) dispose à son art. 50 que le Conseil d'Etat prend les mesures propres à maintenir ou améliorer les habitats naturels du poisson (voir également la protection générale instaurée par les art. 4 et 4a de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites [LPNMS; BLV 450.11]). Il est précisé dans le règlement du 15 août 2007 d'application de la LPêche (RLPêche; BLV 923.01.1) que le département prend toutes les mesures utiles qui sont en son pouvoir pour conserver ou, cas échéant, rétablir les conditions assurant le développement et les conditions vitales des espèces indigènes des poissons, des écrevisses et des organismes aquatiques (art. 4). Qui plus est, la protection de l'habitat du poisson, notamment les lieux qui présentent une importance particulière pour sa reproduction et son développement, constitue l'un des objectifs de l'accord du 20 novembre 1980 entre le Conseil fédéral suisse et le

Gouvernement de la République française concernant la pêche dans le lac Léman (A-Pêche-L; BLV 923.93; cf. art. 2 let. b et art. 6). On constate également que la renaturation des rives du lac et l'amélioration du développement des herbiers font partie des objectifs promus par le plan d'action 2011-2020 du 25 novembre 2010 de la CIPEL (cf. mesure D1 en p. 54 dudit plan, disponible sur le site Internet de la Commission, onglet "Publications"). On notera en outre l'appréciation du PDRL selon laquelle la beine lacustre, définie schématiquement par ce plan comme la zone où la profondeur de l'eau est inférieure à 12 m (Cahier 1 PDRL, p. 11), " regroupe la très grande majorité des zones biologiquement actives et constitue la base indispensable à l'équilibre écologique et piscicole des eaux du Léman " (Cahier 1 PDRL, p. 54). Cette appréciation est, en substance, confirmée dans le rapport du 6 mai 2015 produit par les recourants (p. 2). Par conséquent, l'autorité intimée est fondée à considérer que la protection de tels herbiers lacustres constitue un intérêt public.

bb) Par ailleurs, le Tribunal a déjà retenu par le passé que les amarrages en pleine eau pouvaient porter atteinte à l'environnement (AC.2015.0206 précité consid. 2a/bb; AC.2009.0032 du 29 janvier 2010 consid. 3b/bb). L'examen des divers rapports et études publiés par la CIPEL (tous disponibles sur son site Internet, à l'adresse susmentionnée) permet également de retenir que les amarrages en eau libre sont considérés comme nuisibles à l'environnement notamment dans deux hypothèses principales: si les amarrages se trouvent dans des embouchures (qui constituent, en substance, des secteurs cruciaux pour la biodiversité), ou à d'autres emplacements sensibles, en particulier là où sont présents des herbiers (cf. CIPEL, Etude de réflexion sur les activités et infrastructures de loisirs et de détente sur les rives du Léman, Rapport final, déjà cité, p. 89, 120 à 123 et 131; CIPEL, Plan d'action 2011-2020 du 25 novembre 2010, p. 56).

cc) S'agissant de la présence concrète d'herbiers dans le cas d'espèce et de l'atteinte qui leur est portée, le recourant D._____ admet la présence de macrophytes (cf. sa détermination du 29 juillet 2015, ch. 6). Il considère néanmoins que les surfaces concernées par un repeuplement des macrophytes seraient peu étendues, et qu'un tel phénomène pourrait hypothétiquement avoir un effet négatif en raison d'une diminution de la photosynthèse à l'ombre des macrophytes. Quant aux recourants A._____ et consorts, ils considèrent, sur la base du rapport du 6 mai 2015 de H._____, que le secteur ne comporte aucun herbier (du moins aucun qui soit digne de protection sur le plan biologique), sous réserve d'autres analyses à effectuer plus tard dans la saison. Pour sa part, l'autorité intimée précise tout d'abord que dans le secteur Lausanne-Villeneuve, l'intérêt biologique ne se limite pas aux seules embouchures. Le périmètre concerné profite d'une beine large, particulièrement favorable à la faune et la flore aquatique. Ce fond lacustre comprend selon la DGE des herbiers aquatiques, composés principalement de macrophytes, dont elle rappelle qu'ils abritent une faune et une flore diversifiées, à la base de toute la chaîne alimentaire. Des surfaces sablonneuses seraient aussi présentes, qui sont très favorables à la fraie naturelle des corégones et goujons. La DGE retient que les herbiers sont plus ou moins denses dans cette zone, et méritent qu'on crée les conditions favorables à leur développement. Or, l'effet de ragage causé par les amarrages en question leur porterait atteinte. L'autorité intimée produit des prises de vue aériennes illustrant cet effet, dont une image des amarrages en question. A sa lecture, il apparaît que le rapport de H._____ se fonde exclusivement sur une vue aérienne, qu'il reproduit, tirée du géoportail de la Confédération et prise à une date indéterminée. H._____ précise que l'observation de cette photo ne permet pas à ce stade de conclure à la présence d'herbiers, le substrat semblant à première vue consister uniquement en sable meuble sans végétation. L'expert nuance toutefois la portée de cette

image en ajoutant que selon la saison les herbiers ne sont pas encore développés et que seule une observation en plongée et/ou des prélèvements effectués depuis la surface permettront de se faire une opinion définitive. La prise de vue aérienne incluse par l'autorité dans sa décision (décision concernant les autorisations n os 134/55 et 147/132, haut de la p. 8) permet en revanche de retenir que des herbiers étaient présents dans cette zone. Si la photocopie en noir et blanc figurant au dossier n'est, pour sa part, pas suffisamment précise, l'examen de l'image originale – c'est-à-dire une prise de vue aérienne effectuée entre 2006 et 2008, disponible sur le guichet cartographique du plan directeur cantonal (www.pdcn.vd.ch, sous la case "Photos aériennes 2006-2008") – permet de distinguer nettement (si l'on augmente le contraste de l'image) des traces de ragage autour de la majorité des bateaux amarrés dans le secteur concerné et, partant, la présence d'herbiers hors de ces traces. En outre, les images tirées du géoportail de la Confédération (www.map.geo.admin.ch; rubrique "Swissimage Voyage dans le temps") confirment sans équivoque les marques de ragage et l'existence d'herbiers, certes quelque peu dispersés, mais bien présents (cf. image actuelle, ainsi que celles de 2015, 2012, 2009, 2006 et 2004). Enfin, il ne semble pas contesté par les recourants que ce lieu bénéficie d'une beine large, particulièrement propice à une telle flore. Dans ces conditions, la présence de véritables herbiers sur le site doit être admise. Ainsi, il est légitime que l'autorité intimée prenne des mesures aptes à assurer leur développement dans un cadre qui leur est favorable. Les évaluations très générales des fonds lacustres entre Lausanne et Villeneuve que les recourants tirent de la documentation de la CIPEL ne donnent pas d'indications précises sur la zone en question et ne permettent pas de remettre en cause le raisonnement de l'autorité intimée. Au contraire, le fait que le secteur compris entre Lausanne et Villeneuve ne soit pas le plus riche en faune et en flore (cf. CIPEL, Etude de réflexion sur les activités et infrastructures de loisirs et de détente sur les rives du Léman, Rapport final, déjà cité, p. 8) ne fait qu'accroître la nécessité de favoriser sa renaturation lorsque le contexte s'y prête, ce qui est le cas ici. dd) Dans ces circonstances, la suppression des amarrages des recourants contribuera, en éliminant l'effet de ragage, à permettre l'extension des herbiers dans la zone en cause, étant rappelé que ceux-ci jouent un rôle non négligeable en termes de biodiversité et de bon fonctionnement du lac (sur les conséquences d'un nouveau système d'amarrage sans effet de ragage, voir infra consid. 8). Pour le surplus, compte tenu non seulement de l'important pouvoir d'appréciation dont bénéficie l'autorité cantonale pour retirer une autorisation à bien plaisir d'utiliser son domaine public (cf. supra consid. 4), mais encore des autres intérêts publics protégés (ainsi qu'on le verra ci-après), il n'est pas nécessaire d'établir avec une parfaite exactitude la portée de la mesure en cause d'un point de vue biologique, suffisamment d'éléments permettant en tout cas de retenir qu'elle est concrètement bénéfique au développement de la flore et, partant, de la faune. Pour cette raison, les questions – évoquées par l'autorité intimée et les recourants – concernant les possibilités de développement d'une roselière et d'un sous-réseau amphibie peuvent rester indécises. Enfin, on notera que le fait, allégué par les recourants, que d'autres bateaux passent dans le secteur et parfois s'y arrêtent temporairement n'est pas comparable à la situation faisant l'objet de la décision attaquée, et n'est manifestement pas de nature à porter une atteinte similaire aux herbiers. Il n'est pas davantage décisif qu'à ce jour, les seules bouées subsistantes soient celles des recourants. La disparition des autres amarrages résulte précisément de la bonne exécution de la décision attaquée par les détenteurs de ces installations. Il serait contraire à l'équité ainsi qu'à l'égalité de traitement que de favoriser les recourants au seul motif que ceux-ci ont, de fait, gagné du temps en formant recours. Au demeurant, la décision attaquée

ne réalise véritablement l'objectif poursuivi que si la totalité des amarrages plaisanciers sont éliminés du secteur en cause, sans exception aucune. c) L'autorité intimée soutient également que le retrait des installations d'amarrage répond aux objectifs de protection du paysage. aa) En l'occurrence, la rive entre les ports de Paudex et de Lutry – distants de 600 à 700 m – est globalement aménagée et dépourvue de végétation sauvage. Elle accueille notamment la plage de Paudex et compte par ailleurs plusieurs pontons; elle est partiellement bordée d'enrochements. Sur presque toute sa longueur, la rive est longée par un chemin ouvert au public en léger surplomb, qui s'interrompt peu avant le port de Lutry, au niveau de la parcelle n° 404 du recourant A. _____. L'endroit connaît une forte fréquentation de promeneurs et de baigneurs, surtout l'été. Au nord de ce chemin se trouvent de nombreuses habitations (généralement de type individuel), construites en retrait par rapport au lac, leur jardin étant directement attenant au chemin et généralement séparé de celui-ci par une haie. bb) Selon son art. 1 let. a, la LPN a pour but de ménager et de protéger l'aspect caractéristique du paysage (voir aussi, au niveau cantonal, l'art. 4 LPNMS). De même, la LAT vise à protéger les bases naturelles de la vie, notamment le paysage (art. 1 al. 2 let. a et art. 3 al. 2). cc) La protection du paysage constitue manifestement un intérêt public, les recourants ne le contestent pas. Or, la présence, au total, d'une vingtaine de bateaux amarrés au large d'une portion relativement restreinte du rivage est de nature à avoir un impact sur l'aspect des lieux. Certes, l'aménagement de la rive proprement dite et la présence d'habitations participent de manière prépondérante à son anthropisation. Toutefois, de tels amarrages ajoutent au site une empreinte non négligeable des activités humaines, en marquant un espace distinct de la rive, lequel serait sinon entièrement libre, ainsi qu'en empêchant en particulier les piétons de bénéficier d'une vue complètement dégagée sur le lac. L'autorité intimée pouvait ainsi retenir sans abuser de son large pouvoir d'appréciation que la suppression des amarrages en pleine eau permettrait à tout le moins d'améliorer la situation globale du point de vue de la protection du paysage. Il en va d'autant plus qu'il n'est pas exclu que cette mesure constitue une étape préalable à d'autres améliorations, notamment la suppression de certains pontons devenus inutiles – ainsi que le laisse entendre l'autorité intimée (cf. la décision concernant les autorisations n os 134/55 et 147/132, p. 9) et comme le préconisait déjà l'ancien SFFN dans son préavis concernant l'agrandissement du port de Paudex (cf. supra Faits, let. A; voir aussi les observations du SDT du 9 septembre 2015). Enfin, contrairement à ce que soutiennent les recourants A. _____ et consorts, des bateaux amarrés en permanence en pleine eau ne sont pas indispensables à l'harmonie ou à l'authenticité du paysage lacustre: les bateaux regroupés dans le port sis à proximité ainsi que ceux voguant librement contribueront tout autant à un tel objectif. d) L'autorité intimée indique par ailleurs que le regroupement des embarcations dans des ports permet d'offrir aux navigateurs les infrastructures professionnelles nécessaires à l'entretien des bateaux et d'éviter ainsi des pollutions dispersées et non contrôlables sur les rives. Là encore, il s'agit d'un motif d'intérêt public évident. De telles pollutions constituent un risque vraisemblable, ainsi que l'illustre notamment la publication par les autorités de plusieurs guides à ce sujet. On citera les documents intercantonaux " Naviguer sans divaguer " (2003, consacré en grande partie à la prévention des pollutions causées par la pratique de la navigation et l'entretien des bateaux, cf. en particulier les p. 12 à 14), " Navigation de plaisance: aide à l'application en matière de protection de l'environnement " (2011, mis à jour en 2017), tous deux disponibles sur le site Internet du Canton de Vaud à la même adresse (www.vd.ch, onglets "Thèmes" > "Mobilité" > "Navigation" > "Liens et statistiques") et " Guide environnemental de la navigation de plaisance " (2009; disponible à l'adresse www.vd.ch,

onglets "Thèmes" > "Environnement" > "Eaux" > "Lacs" > "Naviguer sur les lacs").

Contrairement à ce qu'allèguent les recourants, on ne peut reprocher à l'autorité cantonale de vouloir prévenir un tel risque dans le cadre de sa politique de gestion du domaine public, sans attendre la survenance d'un cas concret de pollution pour chaque zone d'amarrage en plein eau. e) La suppression des bouées d'amarrage présenterait enfin un avantage pour la pratique de la pêche professionnelle. On notera à ce sujet que le PDRL prévoit, en ce qui concerne l'utilisation professionnelle du Léman, qu'il convient de favoriser le maintien des activités traditionnellement liées au lac, comme la pêche (Cahier 1 PDRL, p. 73). L'autorité intimée indique que la disparition des amarrages permettra une activité de pêche (féra [corégone] et perche notamment) avec des nasses ou des filets, et affirme que les pêcheurs professionnels ont renoncé à pratiquer leur activité au large de Paudex en raison des bouées. Elle se prévaut de l'arrêt AC.2009.0032 précité. Cette affaire concernait la construction d'un ponton devant la parcelle n° 501 de la Commune de Paudex – parcelle située dans le secteur concerné par la présente procédure, à savoir légèrement à l'est de la parcelle n° 18 appartenant au recourant D._____.

Se fondant notamment sur les explications du garde-pêche, le Tribunal avait d'une part retenu que les corps-morts étaient problématiques pour la pêche, car ils rendaient la pose de filets plus difficile et leur causaient des dégâts en raison des problèmes de croche. Il avait d'autre part constaté que la zone s'étendant devant la parcelle n° 501 – c'est-à-dire à tout le moins une partie de la zone utilisée pour les amarrages en plein eau concernés par le présent retrait d'autorisations – était propice à la pêche (consid. 3b/bb). Le Tribunal relevait, sur la base des indications du garde-pêche, que les filets pouvaient être posés tard le soir et repris aux aurores, sans que leur présence soit remarquée par les riverains. Les arguments des recourants ne permettent pas de remettre en cause cette appréciation. Il est patent que la présence de bouées et corps-morts éparpillés dans une même zone complique, voire empêche, la pose de filets. Pour le surplus, il n'est pas décisif que le secteur ne constitue pas un site propice à l'omble chevalier – pour lequel la CIPEL recommande des mesures de protection – mais uniquement aux corégones et goujons. Les recourants allèguent par ailleurs que le secteur serait traversé par de nombreux bateaux à moteur en provenance de la sortie du port de Lutry (dont certains s'y arrêteraient), ainsi que par des bateaux-écoles, ce qui rendrait inconcevable toute activité de pêche. A ce sujet, il convient tout d'abord de constater que la sortie du port de Lutry est aménagée à l'est, et n'impose donc aucunement de traverser la zone où se trouvent les amarrages en question. Pour le reste, le passage occasionnel de bateaux à moteur, et l'arrêt de certains d'entre eux à cet endroit, constituent une situation manifestement différente de celle impliquant la présence de nombreux obstacles fixes; elle n'empêche pas l'exercice de la pêche professionnelle. L'autorité intimée pouvait ainsi valablement, dans le cadre de la gestion de son domaine public, décider de favoriser l'utilisation de la zone en question pour la pêche professionnelle. Au demeurant, encore une fois, il suffit de constater que le secteur pourra présenter un certain intérêt pour la pêche lorsqu'il sera libéré: il n'est pas nécessaire d'en établir l'ampleur avec une plus grande précision. Quant à la possibilité évoquée par les recourants, selon laquelle la pêche endommagerait également les herbiers par le mouvement des filets et cages, elle n'est pas étayée. L'exercice de la pêche professionnelle et la configuration des engins de pêche font l'objet d'une réglementation qui prend en compte la protection de l'environnement (art. 23 al. 1 LPêche; cf. également la réglementation prévue par les art. 13 ss du règlement d'application du 17 novembre 2015 de l'accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française concernant la pêche dans le lac Léman [RA-Pêche-L; BLV 923.93.1]). Rien ne porte à croire en l'espèce qu'une

activité de pêche causerait une atteinte comparable à celle découlant de la présence des amarrages. Par ailleurs, on notera que l'exercice de la pêche à titre professionnel bénéficie de la garantie de la liberté économique (art. 27 Cst.), ce qui impliquerait, le cas échéant, une pesée des intérêts différente. f) Au vu de ce qui précède, force est de constater que la décision attaquée répond à un ensemble d'intérêts publics, qu'elle permet de protéger efficacement.

E. 7

Face à ces intérêts publics, les recourants invoquent leur intérêt privé à conserver les places d'amarrage en question. a) En particulier, les recourants font valoir un intérêt financier. Alors qu'ils versent une redevance annuelle de 300 fr. pour l'amarrage en pleine eau de leur bateau (conformément à l'art. 1 let. D ch. 4 let. b du tarif du 18 novembre 1983 pour les concessions et autorisations d'utilisation des eaux publiques à d'autres usages que la force motrice [TCEP; BLV 721.07.1]), ils devront s'acquitter d'un loyer bien plus élevé pour bénéficier d'une place dans le port de Paudex. Le tarif produit par les recourants, approuvé par la Municipalité le 18 février 2014, fixait des loyers annuels allant de 2'910 fr. à 8'560 fr. selon le type de place. Le tarif revu par la Municipalité le 30 septembre 2014, approuvé par la Cheffe du DTE et confirmé par la CDAP (FI.2015.0084 du 15 mai 2016) puis par le Tribunal fédéral (TF 2C_553/2016 du 5 décembre 2016) retient toutefois des prix moins élevés, la fourchette allant de 2'076 fr. à 6'096 fr. (ce dernier montant couvrant les places destinées aux bateaux de 11 m x 3,70 m). Les recourants soulignent aussi l'intérêt pratique à bénéficier d'un bateau situé à 50 m de chez soi, comparé à la nécessité de gagner un port situé à 1 km. Ils considèrent en outre que ledit port expose les embarcations à un risque accru de vandalisme, alors qu'un bateau amarré en eau libre serait inatteignable. Enfin, ils affirment qu'il serait impossible d'amarrer dans le port de Paudex un catamaran et un bateau de plus de 10 m de long. b) L'usage des bouées d'amarrage relève exclusivement de la commodité personnelle. L'autorité a pris en considération l'intérêt des recourants au maintien de ces bouées dans la mesure du possible, en leur offrant la possibilité de louer une place dans le port de Paudex une fois que l'agrandissement de celui-ci a été réalisé – ce qu'a d'ailleurs accepté le recourant D._____. Compte tenu en particulier des infrastructures mises à disposition, il est logique que le versement d'un loyer plus élevé que la redevance perçue jusqu'à présent soit demandé. Le mouillage des bateaux dans les ports constitue la règle; les recourants ont jusqu'ici bénéficié d'une exception en étant autorisés à utiliser le domaine public pour y amarrer leurs embarcations. Les inconvénients qu'ils invoquent doivent être relativisés: ils équivalent en réalité aux conditions ordinaires auxquelles sont soumis la plupart des propriétaires de bateaux. Ces inconvénients ne prévalent pas sur les intérêts publics que l'autorité intimée cherche à protéger par le moyen de sa politique de regroupement des amarrages dans les ports et ne permettent pas de s'opposer au retrait des autorisations à bien plaie en question.

E. 8

Certes, les recourants arguent qu'il existe des systèmes d'amarrage en eau libre moins dommageables pour le fond lacustre, qui pourraient être adoptés plutôt que de procéder à la suppression pure et simple des installations. Tel est notamment le cas des ancrés à vis, ou de la pose d'un flotteur intermédiaire sur la ligne d'amarrage pour prévenir le ragage (cf. CIPEL, Etude de réflexion sur les activités et infrastructures de loisirs et de détente sur les rives du Léman, Rapport final, déjà cité, p. 122 et s.). Les recourants A._____ et consorts indiquent du reste avoir eux-mêmes adopté le système du "mouillage organisé",

consistant en trois éléments, à savoir le système de fixation au sol, une bouée intermédiaire de rappel maintenant la ligne de mouillage afin d'éviter la dégradation des fonds et la bouée d'amarrage de surface. Cependant, outre la problématique consistant à imposer de tels systèmes à tous les bénéficiaires d'autorisations d'amarrage, il n'en demeure pas moins que ces méthodes ne constituent qu'une solution incomplète aux problèmes variés que présentent les amarrages en pleine eau. Ils ne résolvent en rien les questions de l'impact sur le paysage, des pollutions potentielles, ou encore de l'entrave à la pêche professionnelle. En faisant le choix de regrouper les amarrages plutôt que d'imposer la mise en place de tels systèmes alternatifs, l'autorité intimée n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation ni violé le principe de la proportionnalité.

E. 9

Le recourant D._____ invoque le principe de l'égalité de traitement. Il estime que la décision de retrait des amarrages doit aussi s'appliquer à la bouée " placée devant la maison des pêcheurs I._____ ". Dans une autre écriture du 29 juillet 2015, il mentionne aussi la bouée n° 7 sur le plan de situation du 17 avril 2015. Enfin, dans ses déterminations du 5 septembre 2018, il évoque la plate-forme "LÉXPLORE" aménagée dans le même secteur. Pour le surplus, le recourant D._____ rappelle qu'il autorise le public à passer sur sa propriété sans servitude et suggère qu'une telle libéralité devrait être compensée par un droit à une bouée d'amarrage. a) Le droit à l'égalité de traitement est garanti par l'art. 8 Cst. féd. Il consiste en substance à traiter de manière identique ce qui est semblable et de manière différente ce qui est dissemblable (ATF 142 V 316 consid. 6.1.1), étant précisé que les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais que leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 130 I 65 consid. 3.6). En l'espèce, on ne discerne pas clairement si le recourant évoque deux bouées distinctes ou bien une seule et même bouée, sachant que la bouée n° 7 se trouve en face de la parcelle n° 9, dont I._____ est l'un des propriétaires. Quoiqu'il en soit, il convient de constater que la situation d'un pêcheur professionnel, qui a besoin d'installations adéquates pour exercer son métier, n'est pas comparable à celle d'une personne naviguant à titre de loisir. Par ailleurs, la bouée n° 7 n'est pas considérée, sur le plan de situation susmentionné, comme étant en pleine eau, mais bien comme un accessoire d'une passerelle. Cette dernière fait partie d'une installation de mise à l'eau des bateaux, directement accolée au port. La bouée est donc incluse dans un ensemble intégré à l'installation portuaire et se trouve dans une situation manifestement différente de celle des amarrages éparpillés au large et servant chacun à un propriétaire privé. S'agissant de la plate-forme "LÉXPLORE", aménagée pour dix ans par le Centre de limnologie de l'EPFL et l'Institut F.A. Forel de l'Université de Genève au large de Pully, à 570 m des côtes, elle permet des analyses biologiques et physiques de l'eau du lac, avec pour objectif de renforcer les recherches expérimentales sur le lac. Ainsi que l'a constaté l'arrêt AC.2015.0355 du 16 août 2016 (consid. 3), elle répond à un intérêt scientifique, respectivement à un intérêt public important qui justifie l'atteinte portée provisoirement au paysage et à la pratique de la voile dans le secteur (consid. 3). En revanche, le maintien des bouées d'amarrages litigieuses ne satisfait qu'un intérêt privé relevant de la commodité personnelle. Les situations ne sont ainsi nullement comparables. Partant, le grief d'inégalité de traitement est rejeté. b) Enfin, si le recourant D._____ a ouvert au public le chemin longeant la rive, sur sa parcelle, la question d'une éventuelle compensation ou indemnité est étrangère à la présente procédure. En tout état de cause, cette ouverture au public ne lui permet pas d'exiger le maintien de sa bouée d'amarrage.

E. 10

Le recourant D. _____ s'oppose en outre à ce que les frais engendrés par la suppression de son amarrage, cas échéant, soient mis à sa charge. L'autorisation n° 134/58 du 12 février 2010 dont bénéficie le recourant indique clairement à son art. 2 que " le bénéficiaire peut être tenu en tout temps et à ses frais de modifier, de déplacer et de totalement évacuer l'installation autorisée, tout en remettant les lieux en état, ceci sans versement d'indemnité [...] ". Le recourant ne fait valoir aucun motif juridiquement pertinent qui justifierait de s'écarter de cette règle.

E. 11

Enfin, le recourant A. _____ se prévaut de certains griefs se rapportant à sa situation particulière. a) Il fait tout d'abord valoir que, dans le cadre de la procédure d'extension du port de Paudex, il n'était prévu de supprimer que les amarrages au large de Paudex, non pas ceux situés au large de Lutry (à l'instar de son propre amarrage), ainsi que l'indique la décision du DSE du 8 août 2012. Le recourant aurait donc été privé de la possibilité de faire valoir ses droits dans le cadre de la procédure d'agrandissement du port. De plus, le port de Paudex ne présenterait aucun lien de compensation légitime avec la Commune de Lutry. Le recourant se prévaut à ce sujet de la détermination du 27 août 2015 de la Municipalité de Lutry, qui préconise le maintien de la bouée. La décision attaquée serait donc arbitraire. Ce raisonnement ne peut être suivi. La décision de retrait des autorisations d'amarrage ne se fonde pas directement et uniquement sur la décision de l'ancien DSE du 8 août 2012. Comme retenu ci-dessus, elle est justifiée par un ensemble de motifs d'intérêts publics, qui permettent à l'autorité intimée d'ordonner aussi l'enlèvement de la bouée du recourant A. _____, quand bien même celle-ci est installée au large de la Commune de Lutry. Il est en effet cohérent de supprimer l'ensemble des amarrages dans une zone donnée – en l'occurrence le secteur d'un seul tenant délimité par les deux ports distants d'environ 600 m – plutôt que de s'arrêter aux délimitations communales, étant rappelé que la bouée litigieuse se trouve sur le domaine public cantonal, au bénéfice d'une autorisation délivrée par le canton. Un tel choix n'est en rien abusif. b) Le recourant allègue par ailleurs avoir reçu l'assurance écrite que son autorisation d'amarrage serait renouvelée, raison pour laquelle il aurait renoncé à prendre une place dans le nouveau port de Lutry. Il se prévaut à cet égard d'une violation du principe de la bonne foi. Cependant, force est de constater que le recourant n'a pas apporté de preuve à l'appui de cette affirmation, y compris après que l'autorité intimée a expressément souligné que celle-ci n'était pas démontrée (cf. la réponse de la DGE du 27 juillet 2015, p. 3). Partant, son grief ne peut être admis.

E. 12

Au vu des considérants qui précèdent, les recours doivent être rejetés dans la mesure où ils sont recevables et les décisions attaquées confirmées. Le délai que l'autorité intimée avait initialement imparti aux recourants pour s'exécuter étant échu, il appartiendra à cette autorité d'en fixer un nouveau. Les recourants, qui succombent, devront supporter les frais de la présente procédure, arrêtés à 3'000 francs (art. 49 al. 1 LPA-VD et 4 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Les frais seront répartis à raison de 1'000 francs à la charge du recourant D. _____ et de 2'000 francs à la charge des recourants A. _____, B. _____ et C. _____, débiteurs solidaires (art. 51 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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