

# VD\_OMNI AC.2017.0428 vom 19. September 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-09-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2017.0428](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0428)

FR: VD\_OMNI AC.2017.0428 du 19 septembre 2018

IT: VD\_OMNI AC.2017.0428 del 19 settembre 2018

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Département du territoire et de l'environnement (DTE),  
Municipalité de Bursinel, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_ | Le DTE n'a pas violé le droit en  
considérant que la rénovation d'un port et son agrandissement qui lui permettra d'accueillir  
quatre bateaux de plaisance de taille moyenne (entre 6 et 8 m) au lieu de deux, voire trois,  
actuellement, répondent au critère de la nécessité et que ces travaux ne porteront pas  
d'atteinte à un environnement digne de protection. Rappel de la pratique cantonale selon  
laquelle seul le propriétaire d'une parcelle riveraine du lac peut bénéficier d'une concession,  
ce qui ne pose pas de problème en l'espèce, la concession qui est actuellement au nom des  
anciens propriétaires de la parcelle riveraine du lac devant être transférée à la constructrice.  
La concession sera aussi adaptée au nouveau périmètre du port.

## Erwägungen

### E. 1

La décision attaquée, rendue par 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; RSV 173.36). Le présent recours a été déposé en temps utile et il  
respecte les exigences légales de motivation (art. 76, 79, 95 et 96 al. 1 let. c LPA-VD). La  
qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle  
est reconnue à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant  
l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt  
digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD). En  
l'occurrence, A. \_\_\_\_\_ est propriétaire d'une parcelle située en bordure du lac, à côté de  
celle de la constructrice. Il a manifestement qualité pour recourir, par le truchement de ses  
représentants légaux, contre l'agrandissement du port voisin. La qualité pour recourir de  
D. \_\_\_\_\_ est plus douteuse, sa parcelle n'étant pas riveraine du lac et ne donnant dès lors  
pas sur le port projeté. Quoi qu'il en soit, la question de la qualité pour recourir de cette  
autre personne, représentée par le même avocat, peut demeurer indécise, vu le sort du  
recours. Dans cette mesure, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

Les recourants relèvent que la Cheffe du DTE a autorisé la réalisation du projet "  
conformément au projet mis à l'enquête publique ", alors qu'il ressort des motifs de sa  
décision que l'aménagement de la grève, ainsi que l'installation d'un corps-mort et d'un feu à  
l'extrémité de la digue sont refusés. Les recourants estiment qu'il y a dès lors contradiction  
entre le dispositif et les considérants, de sorte que le dispositif devrait être corrigé en ce sens  
que le projet est autorisé " conformément au projet mis à l'enquête publique, sauf les  
travaux et les installations suivantes qui sont refusés: aménagement de la grève avec  
enrochements, installation d'un corps-mort en pleine eau avec une bouée accessoire,

installation d'un feu en extrémité du prolongement de la digue ". En l'occurrence, la Cheffe du DTE a indiqué au chiffre I du dispositif de la décision attaquée qu'elle autorisait le projet de " remise en état et prolongement de la digue " en précisant au chiffre III que " cette réalisation du projet sera exécutée conformément au projet mis à l'enquête publique ". Elle a ainsi autorisé uniquement les travaux portant sur la digue elle-même. Le contenu de ce dispositif n'entre pas en contradiction avec les considérants de la décision attaquée desquels il ressort clairement que l'aménagement de la grève avec enrochements, l'installation d'un corps-mort en pleine eau avec une bouée accessoire et celle d'un feu en extrémité de la digue ne sont pas autorisés. L'objet du litige est dès lors limité à la rénovation et à l'agrandissement de la digue elle-même, qui comprend l'aménagement d'un escalier permettant d'accéder au lac depuis cette dernière.

### **E. 3**

Les recourants font valoir que E. \_\_\_\_\_ aurait l'obligation de diviser sa parcelle pour respecter le règlement communal – sans pour autant spécifier la norme pertinente à ce propos – et que les propriétaires de la parcelle qui ne sera plus riveraine du lac ne pourront pas être mis au bénéfice de la concession. a) Dans le canton de Vaud, les lacs, les cours d'eau et leurs lits de même que les ports, les enrochements, les grèves ainsi que les rivages jusqu'à la limite des hautes eaux normales, sont dépendants du domaine public (art. 64 al. 1 ch. 1 et 2 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 [CDPJ; RSV 211.02]). En vertu de l'art. 65 al. 1 CDPJ, l'exploitation et le commun usage du domaine public font l'objet de dispositions spéciales. Il s'agit en l'occurrence des dispositions de la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eaux dépendant du domaine public (LLC; RSV 731.01) qui pose le principe selon lequel le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat (art. 1 LLC). L'art. 2 LLC prévoit que 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 et du domaine public. L'autorisation du département est accordée sous la forme d'une concession dont la durée est de 80 ans au maximum (art. 4 al. 1 LLC). Pour les demandes d'autorisation d'utiliser les eaux publiques à un autre usage que la force motrice, l'art. 25 LLC prévoit une procédure d'enquête publique. Le règlement d'application du 17 juillet 1953 de la loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eaux dépendant du domaine public et de la loi réglant l'occupation et l'exploitation des eaux souterraines dépendant du domaine public cantonal (RLLC; RSV 731.01.1) précise que l'autorisation est donnée sous forme de concession dont la durée n'excède pas cinquante ans s'il s'agit d'installations communales et trente ans s'il s'agit d'installations privées (art. 84 RLLC). b) Il ne ressort pas de la législation applicable que seuls les propriétaires de parcelles riveraines au lac pourraient obtenir une concession pour un port. Le Tribunal fédéral a toutefois relevé dans l'arrêt 2C\_462/2012 du 23 octobre 2012 qu'afin de respecter le but posé par l'art. 16 al. 1 de la loi du 10 mai 1926 sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML; RS 721.09) qui vise à limiter les ouvrages sur la grève du lac Léman, l'autorité cantonale compétente a toujours eu pour pratique de n'octroyer des concessions qu'aux propriétaires de parcelles riveraines du lac. Selon le Tribunal fédéral, il s'agit là d'un critère objectif, clair et qui n'est pas sujet à interprétation, étant toutefois relevé qu'il s'agit d'un domaine où les autorités cantonales disposent d'un large pouvoir d'appréciation. En outre, cette façon de limiter le nombre de concessions répond clairement à un intérêt public et constitue un moyen proportionné d'éviter la prolifération de nouvelles constructions sur le lac. Accorder une concession à un propriétaire dont le bien-fonds n'est pas riverain du lac créerait un précédent dont d'autres

propriétaires dans la même situation ne manqueraient pas de se prévaloir. c) En l'occurrence, la concession est actuellement (à tout le moins: à la date de l'inspection locale) au nom de l'hoirie H. \_\_\_\_\_, mais E. \_\_\_\_\_, qui est devenue la propriétaire de la parcelle n o 121 riveraine du lac, a demandé que cette concession lui soit transférée. Selon les informations fournies par la DGE le 11 juin 2018, ce transfert n'a pas encore été effectué. Il n'existe a priori pas de raison de refuser ce transfert, la représentante de la DGE ayant indiqué à l'inspection locale qu'en cas de changement de propriétaire, la concession est en règle générale transférée au nouveau propriétaire. La constructrice a également déclaré qu'elle n'avait pas l'intention de diviser sa parcelle. Sur le plan de situation établi en vue de l'obtention du permis de construire les deux bâtiments d'habitation, un morcellement n'est pas mentionné et le permis de construire (permis n° 28388 du 9 mars 2017) ne pose pas pareille condition. Si l'on retient l'hypothèse qu'une place pour bateau, dans le port rénové, devrait être "attribuée" à chacun des quatre logements à construire, on ne voit pas en quoi cela serait problématique, la concession pouvant rester liée à la propriété d'un bien-fonds riverain du lac. d) On peut également relever que l'art. 8 de la concession dispose qu'il confère aux concessionnaires le droit de maintenir la digue et les pontons actuels et de considérer comme port privé la partie du lac délimitée par un traitillé rouge au plan annexé, d'une surface d'environ 190 m<sup>2</sup>. Il est précisé dans la décision attaquée que " la concession n o 327/639 sera modifiée en conséquence ", avec la remise en état du port. La cheffe du DTE a ainsi considéré que le projet de rénovation et d'agrandissement du port pouvait intervenir dans le cadre de cette concession, tout en précisant qu'elle serait ensuite adaptée. L'adaptation portera sur le périmètre du port qui sera légèrement agrandi. Il s'agit d'une modification de peu d'importance, le port restant un port privé permettant d'accueillir un nombre restreint de bateaux, à savoir d'après les plans du projet quatre bateaux de plaisance de taille moyenne (entre 6 et 8 m) tandis qu'actuellement les installations sont plutôt prévues pour deux voire trois bateaux. La façon de procéder de la Cheffe du DTE n'est pas critiquable et correspond, semble-t-il, à la pratique usuelle (voir notamment AC.2015.0355 du 16 août 2016 dans lequel le DTE a délivré les autorisations nécessaires afin d'installer une plate-forme dans le lac tout en précisant que la concession serait délivrée une fois la décision entrée en force).

#### **E. 4**

Les recourants sont d'avis que le projet qui prévoit l'agrandissement de la digue existante de sorte qu'il sera possible d'amarrer dans ce port privé quatre bateaux, ainsi que l'installation d'un escalier pour permettre d'accéder au lac depuis la digue, est démesuré et ne saurait être considéré comme nécessaire, car les propriétaires peuvent se baigner depuis la grève et ils n'ont pas besoin de disposer d'un port privé d'une telle dimension pour satisfaire à leurs seuls plaisirs nautiques, la digue actuelle permettant déjà à deux, voire trois bateaux, de s'y amarrer. Les recourants relèvent également que le projet, de par le dragage imposant (200 m<sup>3</sup> environ) qui devra être effectué et la pose de nouveaux enrochements, va nuire à la végétation existante en bordure de la rive. a) Comme indiqué ci-dessus (consid. 3), l'utilisation du lac est subordonnée à l'octroi d'une concession. La rénovation et l'agrandissement d'un port implique préalablement la délivrance d'une autorisation en application 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) qui dispose qu'est subordonnée à l'autorisation préalable du département tout ouvrage (construction, remblai, excavation, anticipation, consolidation, déversement, dépôt, etc.) 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.

Les installations lacustres requièrent aussi une autorisation fondée sur la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Le Tribunal fédéral a rappelé dans l'ATF 132 II 10 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). Par ailleurs, dans l'énumération des principes régissant l'aménagement (art. 3 LAT), cette loi fédérale prévoit, à propos de la préservation du paysage, qu'il convient notamment 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 (art. 3 al. 2 let. c LAT). Il ressort de l'arrêt cité ci-dessus que cela ne signifie pas que les lacs et leurs rives doivent, en vertu du droit fédéral, rester libres de constructions ou d'installations. Les installations lacustres peuvent être admises - sur la base d'une autorisation ordinaire au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT, le cas échéant après l'adoption d'un plan d'affectation spécial (par exemple pour un port ou des installations nautiques importantes), ou au contraire sur la base d'une dérogation selon les art. 24 ss LAT - si leur implantation sur le lac ou sur la rive est justifiée par des intérêts prépondérants ou si elle est imposée par leur destination. Même sans plan d'affectation spécial établi pour un projet précis, le droit fédéral n'exclut pas que certaines constructions ou installations sur un lac ou sur ses rives soient conformes à l'affectation de la zone à protéger. Hors de la zone à bâtir, de façon générale, la conformité est toutefois liée à la nécessité: la construction doit être adaptée, par ses dimensions et son implantation, aux besoins objectifs du propriétaire ou de l'exploitant. 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 du 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. 2.7). A cela s'ajoute que selon la mesure E25 du Plan directeur cantonal (PDCn), l'autorité cantonale compétente doit veiller à la préservation du paysage des rives, notamment lors de l'octroi de concessions pour les installations destinées aux activités nautiques. Cette exigence de la mesure E25 du PDCn - qui fait partie des éléments du Plan directeur cantonal (signalés par des encadrés gris) ayant force obligatoire pour les autorités publiques - résulte d'un amendement à l'appui duquel avait expressément été évoqué le problème des atteintes au paysage des rives dues aux installations de mise à l'eau de canots à moteur (rails, pontons, etc.; cf. séance du Grand-Conseil du 2 novembre 2010). Il ressort de la jurisprudence cantonale que par le passé, les autorités autorisaient généralement les propriétaires riverains à aménager un ponton sur le lac, au droit de leur propriété, du moment que les dimensions de l'ouvrage étaient "acceptables" (soit une largeur maximale de 1,50 m, une longueur variant entre 10 m et 30 m et une plate-forme ne dépassant pas le double de la largeur du ponton; cf. ATF 132 II 10 consid. 2.3). Cette pratique est toutefois désormais révolue, les autorités cantonales ayant depuis quelques années, notamment en raison de la mesure précitée du Plan directeur cantonal, la volonté de restreindre le nombre de ces installations nautiques (voir les arrêts AC.2015.0203 du 7 octobre 2016; AC.2015.0206 du 21 juillet 2016 dans lesquels est relatée l'évolution de cette pratique). Si la pratique des autorités cantonales est devenue plus restrictive s'agissant des pontons sur le lac, il doit en aller a fortiori de même s'agissant de l'aménagement de ports. c) En l'espèce, la DGE-BIODIV a délivré l'autorisation spéciale en tenant compte du fait que le projet consiste non pas à construire un nouveau port, mais à reconstruire la digue existante en mauvais état et à la prolonger légèrement pour qu'elle atteigne 29 m de long

environ, ce qui correspond à la longueur de deux digues directement voisines. La DGE-BIODIV a pris en considération le fait que le projet s'insère dans une portion de rive déjà fortement impactée par des installations nautiques: des installations portuaires semblables étant situées à env. 30 m au nord et au sud du projet. Elle a aussi relevé que les données de base relatives aux caractéristiques du lac – dans le PDRL et le REL - ne font pas état d'une rive sensible à cet endroit. Le SDT a également délivré l'autorisation spéciale, sa pesée des intérêts étant fondée sur les mêmes éléments. Les autorités cantonales, dans le cadre d'une pratique devenue restrictive (voir let.b ci-dessus), ont ainsi autorisé le projet de rénovation et d'agrandissement du port. Or, l'appréciation de la situation faite par les services cantonaux dans le cas d'espèce n'est pas critiquable. Le projet en cause ne consiste pas à créer une nouvelle zone d'amarrage, mais à rénover un port existant. Il est prévu de renforcer la digue actuelle avec des enrochements, selon une façon de faire plus moderne, qui correspond à celle utilisée pour les ports voisins aménagés vraisemblablement plus récemment. La digue actuelle est dans un état de délabrement tel que des travaux de remise en état s'imposent avant l'échéance de la concession. Il est certes prévu d'agrandir la digue de quelques mètres. Les recourants estiment que cet agrandissement n'est pas nécessaire et qu'il doit dès lors être refusé. Or il est établi que les places disponibles dans les ports publics ne suffisent pas à satisfaire la demande, de sorte que le maintien d'un petit port privé peut être objectivement justifié; de ce point de vue, le PDRL préconise l'agrandissement des ports déjà existants (cahier 1 du PDRL p. 68 s. et 73). En l'occurrence, la longueur et l'aspect de la digue prévue correspondront à ceux des digues situées en amont et en aval. On ne saurait considérer que cette nouvelle digue, qui s'inscrit dans le prolongement de la digue actuelle, ne s'intégrera pas à l'environnement fortement aménagé de cette partie du bord de lac. Le lieu-dit "Les Tattes" comporte un quartier de villas, longeant la rive sur environ 500 m, et les installations nautiques sont nombreuses à cet endroit. On ne se trouve pas dans un secteur préservé, mais dans un endroit construit ou chaque portion de rive dispose d'aménagements artificiels. En prolongeant la digue, on ne modifie pas les caractéristiques de la rive, à la hauteur de la parcelle n° 121; il n'y a donc pas d'atteinte à un biotope ni à de la végétation riveraine existante. Quant à la création d'un escalier à l'extrémité de la digue, destiné aux nageurs, elle n'a pas d'impact significatif sur le site, cet ouvrage n'étant pas véritablement visible ni destiné, selon toute vraisemblance, à être utilisé intensément. La prolongation de la digue et l'agrandissement de la surface du port n'a pas, selon les services cantonaux spécialisés, d'effets négatifs sur le milieu lacustre. La surface de la prairie de macrophytes (plantes aquatiques) pourrait certes être légèrement diminuée, en cas de faucardage dans l'espace supplémentaire occupé par le port, mais les services spécialisés n'y voient pas une atteinte proscrite par les normes sur la protection de la nature. Il n'y a pas lieu, sur la base des arguments du recours, de discuter la position de la DGE à ce propos. La présence du port litigieux ainsi que celle des ports voisins (celui des recourants en particulier) n'a pas empêché le maintien ou le développement d'une prairie de macrophytes; on peut déduire de la décision attaquée que l'agrandissement de la digue, voire le passage de quelques bateaux supplémentaires, ne devraient pas avoir d'effets notables sur cette végétation. Il faut aussi retenir, avec la DGE-BIODIV, qu'il n'y a pas de rive sensible à cet endroit. Au terme de la pesée des intérêts, le département cantonal pouvait donc considérer que la rénovation et l'agrandissement du port répondaient au critère de la nécessité et que ces travaux ne portaient pas d'atteinte particulière à un environnement digne de protection. Les griefs de violation des normes relatives à l'usage et à la protection du lac sont donc mal fondés.

## **E. 5**

Les recourants relèvent aussi que le prolongement de la digue conduira les futurs utilisateurs du port à passer juste devant la parcelle n o 120 chaque fois qu'ils entreront ou sortiront du port. Selon eux, compte tenu de l'étroitesse de la parcelle n o 121 et de la largeur de la digue, les bateaux ne pourront qu'empiéter au-delà du prolongement sur le lac, de la limite de propriété séparant les parcelles n os 120 et 121, ce qui engendrera des nuisances et une perte de privacité pour le propriétaire de la parcelle n o 120. Comme mentionné plus haut, les eaux du lac font partie du domaine public, de sorte qu'un propriétaire ne saurait interdire aux bateaux de naviguer au large de sa parcelle, ni même prétendre en quelque sorte à un droit d'usage privilégié dans cet espace. De plus, le trafic de quelques bateaux de plaisance ne saurait être considéré comme une nuisance pour les propriétaires riverains voisins. Les riverains d'une route peu fréquentée doivent s'accommoder du trafic automobile supplémentaire engendré, sur les voies publiques, par une nouvelle construction – pour autant que les nuisances du trafic respectent les prescriptions du droit de la protection de l'environnement. Un raisonnement analogue doit être fait en l'espèce. Le grief tiré d'un "empiètement" sur une portion du domaine public n'est donc pas concluant.

## **E. 6**

Il s'ensuit que le recours, en tous points mal fondé, doit être rejeté dans la mesure où il est recevable, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Les recourants, qui succombent, supportent les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Ils verseront en outre des dépens aux constructeurs – à savoir aux anciens et à la nouvelle propriétaire de la parcelle n° 121, pris solidairement – dès lors qu'ils ont agi par l'intermédiaire d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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