

VD_OMNI AC.2018.0391 vom 7. August 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-08-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0391

FR: VD_OMNI AC.2018.0391 du 7 août 2019

IT: VD_OMNI AC.2018.0391 del 7 agosto 2019

Regeste

A. _____/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Municipalité de Saint-Sulpice | Le DTE n'a pas violé le droit en refusant la rénovation et l'agrandissement d'un port privé déjà relativement vaste (10 places d'amarrage) qui lui aurait permis d'accueillir 5 bateaux supplémentaires, les travaux prévus, en particulier une digue de protection au large, portant atteinte aux milieux naturels des rives du lac et n'étant justifiés par aucun intérêt public prépondérant. Il n'est pas nécessaire d'ordonner une expertise sur la nature du fonds lacustre dans le port et ses environs.

Erwägungen

E. 1

a) 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; BLV 173.36). Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Le recourant, qui a demandé en vain l'autorisation de remettre en état et d'agrandir le port, a qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Le recours respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond. b) Il y a lieu de rappeler au préalable que dans la procédure de recours de droit administratif, il incombe au juge de se prononcer sur les rapports juridiques que l'autorité administrative a précédemment réglés de manière contraignante, sous la forme d'une décision. C'est cette décision qui détermine l'objet de la contestation devant le Tribunal cantonal. Le Tribunal cantonal ne peut donc pas se prononcer en dehors de l'objet de la contestation et il n'a pas à traiter les conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée, conformément à la règle exprimée à l'art. 79 al. 1 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). En l'occurrence, la Cheffe du DTE n'a pas, dans sa décision du 11 octobre 2018, ordonné des mesures d'entretien du port actuel ni de réfection de certains de ses éléments. Cette question ne doit pas être examinée dans le cadre de la présente contestation de sorte qu'il faut faire abstraction des conclusions ou réquisitions contenues, à ce propos, dans la réponse de la DGE du 11 décembre 2018.

E. 2

Le recourant conteste la décision attaquée en critiquant à plusieurs égards les constatations de fait, en particulier celles reprises du préavis de la DGE-BIODIV, et en faisant en substance valoir que le manque de solidité des installations du port actuel justifie la création de nouvelles digues. Selon lui, les intérêts de la protection de la nature ne seraient pas compromis. a) La décision retient que l'autorisation au sens de l'art. 12 LPDP ne peut pas être délivrée, en raison des préavis négatifs de la DGE et du SDT (le régime applicable à la portion de lac en question étant celui d'une zone à protéger). 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; BLV 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

E. 5

septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eaux dépendant du domaine public (LLC; BLV 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). 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; BLV 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). La rénovation et l'agrandissement d'un port implique préalablement la délivrance d'une autorisation en application de l'art. 12 al. 1 LPDP, 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). 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, l'art. 3 al. 2 let. c LAT 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. 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 (cf. ATF 132 II 10; arrêt CDAP AC.2017.0428 du 19 septembre 2018). Doivent également être prises en compte les exigences de la loi fédérale du 1^{er} 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). Il résulte de ces différentes prescriptions que la réalisation de nouvelles installations par des particuliers concessionnaires sur le domaine public du Lac Léman ne peut être admise que restrictivement. 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 PDCn (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.). 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 PDCn, 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 privés (AC.2017.0428 du 19 septembre 2018 consid. 4). b) Le projet du recourant ne consiste pas à rénover le port dans son emprise actuelle, mais à l'agrandir, le nombre de places d'amarrage passant de 10 à 15. Cet agrandissement n'est pas destiné à offrir davantage de places au concessionnaire (pour lui-même ou les autres personnes habitant sur son bien-fonds); le port existant est déjà suffisamment grand au regard de ses besoins, puisqu'il est propriétaire de deux embarcations. L'augmentation du nombre de places est prévue pour des motifs économiques, les revenus procurés par les locataires supplémentaires permettant de financer des travaux coûteux de remise en état et de transformation. Il apparaît que selon le projet litigieux, le port du recourant aurait un impact sensiblement plus important sur le paysage ou la configuration de la rive à cet endroit. La digue projetée à l'ouest avance davantage dans le lac, à un endroit où la rive a conservé un aspect naturel (en direction de l'ouest, où il n'y a pas d'aménagements particuliers sur environ 300 m). La digue de protection contre la vaudaire est située plus au large que l'ancienne digue, actuellement submergée ou disparue, qui apparaissait sur les anciens plans de la concession. Avec cet ouvrage supplémentaire, les installations du port transformé seraient nettement plus visibles. Le préavis de la DGE relève, à propos des milieux naturels, les atteintes à la grève et au fond lacustre. Il n'est pas nécessaire de déterminer si cet endroit est particulièrement favorable à certaines espèces animales ou végétales, notamment s'il s'agit d'un biotope important pour certains poissons. D'après le témoin C._____, spécialiste reconnu des milieux aquatiques naturels de la région, des observations et analyses complémentaires seraient nécessaires pour décrire les caractéristiques du fond lacustre, notamment pour savoir si, comme le retient la DGE, il est favorable à la fraie des corégones. Il suffit de constater que cette partie du lac – là où il faudrait étendre le périmètre de la concession pour agrandir le port, ainsi qu'aux alentours – est un secteur naturel digne de protection. On peut se fonder à ce propos sur l'avis du service spécialisé cantonal et il n'est pas nécessaire d'ordonner une expertise. La question litigieuse, dans la présente affaire,

est celle d'un agrandissement sensible d'un port privé existant relativement vaste (il est déjà, en l'état actuel, nettement plus important que le port privé à Bursinel, pour quatre bateaux, dont la rénovation avait été valablement autorisée en 2017 par le département cantonal – cf. AC.2017.0428 du 19 septembre 2018). Dans une telle situation, le département cantonal, qui n'est pas tenu, selon la législation cantonale, d'accorder des concessions aux propriétaires riverains ni d'étendre le périmètre de concessions en vigueur, peut adopter une pratique restrictive et considérer que toute atteinte supplémentaire aux milieux naturels des rives du lac (herbiers lacustres, fond du lac, mais aussi grève sablonneuse à l'état naturel) doit être évitée, quand aucun intérêt public prépondérant ne peut être invoqué. Le port du recourant, même s'il est ouvert à des tiers locataires, ne saurait être assimilé à un véritable port public, dont la réalisation est favorisée pour regrouper de nombreuses embarcations disséminées, supprimer des amarrages en pleine eau, offrir aux navigateurs les infrastructures professionnelles nécessaires à l'entretien des bateaux en évitant ainsi des pollutions, etc. Quand bien même le recourant pourrait offrir à court terme des places d'amarrage supplémentaires aux navigateurs de Saint-Sulpice, son projet n'est pas un projet d'intérêt public; il n'est du reste pas soutenu par l'autorité communale. Il n'y a pas lieu, dans le présent arrêt, d'examiner à quelles conditions, juridiques et économiques, le port du recourant pourrait être remis en état dans son emprise actuelle, avec éventuellement la reconstitution d'une digue propre à empêcher l'ensablement. Comme cela a été indiqué plus haut (supra, consid. 1b), tel n'est pas l'objet de la contestation. En d'autres termes, quand le Tribunal cantonal juge qu'un projet de construction ou d'installation a été refusé à bon droit par l'administration, il n'a pas à se prononcer sur la légalité d'un projet différent, qui pourrait éventuellement être élaboré par le propriétaire concerné. En l'espèce, il suffit de retenir que le département cantonal n'a pas mal appliqué les règles pertinentes en refusant l'autorisation requise. Les griefs du recourant sont donc mal fondés. 3. Il résulte des considérants que le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Le recourant, qui succombe, supporte les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au département cantonal ni à la commune, qui n'ont pas mandaté un avocat (art. 55 LPA-VD).

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