

VD_OMNI AC.2020.0288 vom 6. April 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-04-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0288

FR: VD_OMNI AC.2020.0288 du 6 avril 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0288 del 6 aprile 2021

Regeste

A. _____/Municipalité de St-Prex, Direction générale du territoire et du logement |
Recours contre les décisions de la Municipalité et de la DGTL refusant la délivrance d'un permis de construire un garage à bateau avec rails de mise à l'eau et un ponton d'embarquement. Rappel des conditions auxquelles de telles constructions peuvent être réalisées (consid. 2). La pratique administrative a changé et le recourant ne peut se prévaloir de l'égalité de traitement avec les voisins bénéficiant d'installations similaires (consid. 3). Le recourant n'établit pas avoir un besoin suffisant au regard de la jurisprudence, étant précisé que le besoin d'un point d'amarrage de bateau n'est pas une utilisation normale de la rive du lac (consid. 4). Pas de violation du principe de la bonne foi en l'espèce (consid. 5). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Le recourant, qui a repris les droits et obligations liés à la demande de permis de construire, et qui est propriétaire de la parcelle n° 1204, a manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Son acte respecte de plus les conditions formelles énoncées notamment à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le point crucial des arguments du recourant et de l'autorité intimée II porte sur les conditions auxquelles les constructions et installations visées par le projet peuvent être réalisées. Il convient donc tout d'abord de poser le cadre juridique applicable et de distinguer le ponton et les rails de mise à l'eau – érigés sur le domaine public cantonal – du hangar à bateau qui serait édifié sur la parcelle du recourant. a) Aux termes de l'art. 78 al. 1 Cst., la protection de la nature et du patrimoine est en principe du ressort des cantons. La Confédération prend en compte cette protection dans l'accomplissement de ses tâches (al. 2). En ce sens, la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) prévoit des zones à protéger, qui comprennent, en particulier, " les cours d'eau, les lacs et leurs rives " (art. 17 al. 1 let. a LAT). L'art. 17 al. 2 LAT dispose que le droit cantonal peut prescrire d'autres mesures adéquates. 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. En effet, les lacs et leurs rives doivent en principe rester vierges de constructions, quand bien même des exceptions à ce principe sont possibles (arrêt TF 1C_233/2019 du 16 juin 2000 consid. 4.2

et les références citées). Il s'agit d'offrir une protection renforcée de ces espaces, non limitée à des sites qui mériteraient particulièrement d'être protégés. Cela vaut tant pour des constructions privées que pour des constructions d'intérêt public (ibidem). La jurisprudence n'exclut cependant 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 et notamment pour les zones à protéger au sens de l'art. 17 LAT, 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 (ATF 132 II 10 consid. 2.4 p. 17; arrêt TF 1C_411/2018 du 28 octobre 2019 consid. 3.1). b) 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). L'Etat jouit d'une importante liberté d'appréciation dans la gestion de son domaine public et, plus particulièrement, dans l'octroi ou le refus de permission d'utilisation de ce domaine excédant l'usage commun (Pierre Moor/François Bellanger/Thierry Tanquerel, Droit administratif, vol. III, L'organisation des activités administratives. Les biens de l'Etat, 2ème éd. 2018, ch. 8.4.4.4 p. 723 s. et les références citées; dans ce sens également l'arrêt TF 2C_462/2012 du 23 octobre 2012 consid. 4.4, voir aussi TF 1C_233/2019 du 16 juin 2020 consid. 4.3). S'agissant de l'aménagement d'un ponton, un arrêt récent de la Cour de céans a rappelé les principes applicables (arrêt CDAP AC.2019.0253 du 22 janvier 2020 consid. 2a). Une telle construction 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). L'espace lacustre fait en effet 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. Comme indiqué plus haut, hors de la zone à bâtir, les besoins objectifs du propriétaire ou de l'exploitant orientent la question de la nécessité (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 1er 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. Comme cela est relevé dans la jurisprudence cantonale, cela a justifié depuis quelques années l'adoption d'une pratique plus restrictive, chaque propriétaire riverain ne pouvant plus compter sur la possibilité d'aménager un ponton sur le lac, au droit de sa propriété, pour autant que les dimensions de l'ouvrage soient modestes (à propos de l'ancienne pratique, cf. ATF 132 II 10 consid. 2.3; à propos de l'évolution de la pratique, tendant à restreindre le nombre des installations nautiques: arrêts CDAP AC.2019.0253 du 22 janvier 2020, AC.2018.0391 du 7 août 2019, AC.2015.0203 du 7 octobre 2016, AC.2015.0206 du 21 juillet 2016). 3. Le recourant fait tout d'abord valoir que l'égalité de traitement imposerait d'octroyer les autorisations requises pour l'édification du ponton et des rails de mise à l'eau, les parcelles voisines disposant de ponton, voire même de rails de mise à l'eau. On en déduit qu'il entend se fonder sur la pratique des autorités qui auraient permis l'édification de ces installations par le passé. Toutefois, comme la jurisprudence l'a rappelé plus haut, la pratique a changé et on ne saurait se fonder sur la présence d'infrastructure plus ancienne pour justifier de l'octroi d'une autorisation. En effet, depuis l'adoption de la mesure E25 du PDCn, la pratique est devenue plus restrictive et consacre une volonté de restreindre le nombre des installations nautiques (voir notamment arrêts CDAP AC.2018.0391 du 7 août 2019 consid. 2a; AC.2015.0203 du 7 octobre 2016 consid. 1b/aa; en particulier AC.2015.0206 du 21 juillet 2016 consid. 1b/cc qui exclut, s'agissant de la commune de Saint-Prex l'application d'une "ancienne pratique" autorisant les installations de ponton). Le grief doit donc être rejeté. 4. Il convient cependant d'examiner si des motifs d'intérêt public s'opposent à la construction du ponton et des rails de mise à l'eau. Le recourant considère que le projet litigieux est conforme à la zone. En outre, il soutient disposer d'un besoin objectif et invoque une jurisprudence fédérale qui énonce les principes applicables pour accepter un ponton hors zone à bâtir (ATF 132 II 10 consid. 2.5). S'agissant de son intérêt, il expose ne disposer d'aucun ouvrage

lui permettant de rejoindre une embarcation accostée et ne pouvoir dès lors atteindre son bateau depuis sa parcelle, les places de ports à Saint-Prex faisant en outre l'objet d'une liste d'attente très importante. Le besoin décrit par le recourant n'est toutefois pas établi – pour autant qu'il puisse être pris en compte. En effet, le recourant, assisté d'un conseil, qui ne donne aucune information sur la nature de la ou des embarcations pour lesquelles l'appontement serait nécessaire, n'a examiné que la possibilité de faire mouiller son bateau au port de Saint-Prex. Pourtant, mêmes si les places d'amarrage sont restreintes, il est envisageable qu'il puisse obtenir une place de port, en eau ou à terre, dans une autre commune ou même en France (voir l'état des lieux figurant dans le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman, Cahier 1, pp. 67 ss [ci-après PDRL]). Le PDRL relève en particulier qu'il convient de faire en sorte que les places de port soient attribuées aux personnes qui en ont vraiment l'usage, beaucoup de bateaux ne naviguant que très rarement. Or, en l'espèce, le recourant ne fournit aucun élément permettant d'évaluer concrètement le besoin dont il se prévaut. Cela étant, avec l'autorité intimée, il convient d'admettre que le besoin d'un endroit pour amarrer un bateau n'est pas une utilisation normale de la rive du lac, contrairement à l'accès à pied à celui-ci. Or, ce dernier est déjà assuré, le recourant disposant de marches lui permettant d'accéder au lac. En outre, le recourant ne fait pas état que son projet viserait à atteindre un intérêt public quelconque. Or, même si la DGE aurait en l'espèce délivré un avis favorable, les principes d'aménagement du territoire et en particulier l'art. 3 al. 2 let. c LAT impose, sauf intérêt prépondérant, de laisser les rives du lac libres de toute construction. S'agissant d'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT, les critères n'en sont pas réalisés, le critère de l'emplacement imposé par la destination de l'ouvrage étant en fait plus strict que celui du besoin dans le contexte de l'art. 22 LAT (TF 1C_411/2018 du 28 octobre 2019 consid. 4 in fine). Ainsi, lorsque le besoin objectif n'est pas avéré, son emplacement n'est pas imposé par sa destination au sens de l'art. 24 LAT (idem). En l'espèce, il n'y a donc pas lieu d'examiner plus en détail les conditions d'applications de cette dernière disposition. En définitive, le grief doit être rejeté.

5. L'autorité intimée II évoque que les autorités cantonales, par la précédente Cheffe de département, auraient admis la possibilité de la construction d'un ponton si celui-ci répondait aux conditions fixées dans l'avis de la DGE/BIODIV figurant dans la décision du 26 septembre 2019, soit un ponton de 10 m de long sans plateforme dont la construction se ferait le plus discrète possible, sans balustrade/garde-corps, avec un patelage en bois, l'ancrage de la bouée devant être réalisé avec une vis et bouée intermédiaire permettant d'éviter le dragage du fond lacustre. L'autorité précitée considère ainsi que la position prise par l'autorité intimée I est contraire au principe de la bonne foi. a) A teneur de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (cf. ATF 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (cf. ATF 138 I 49 consid. 8.3.1). Le principe de la bonne foi protège le citoyen, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (cf. ATF 137 I 69 consid. 2.5.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait

agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf. ATF 141 V 530 consid. 6.2; 131 II 627 consid. 6.1; TF 1C_626/2019 du 8 octobre 2020 consid. 3.1; 1C_277/2020 du 27 août 2020 consid. 2.2 et les références). b) En l'espèce, les spécifications présentées par la DGE/BIODIV figurant dans la décision du 26 septembre 2019 constituent les critères auxquelles cette autorité était en mesure d'entrer en matière sur le projet des précédents propriétaires de la parcelle n° 1204. Elles ne représentent pas, contrairement à ce que paraît soutenir la municipalité, les conditions auxquelles l'ensemble des services de l'Etat étaient prêts à examiner un nouveau projet. En particulier, la décision du 26 septembre 2019 reproduit les différents avis des services consultés et ne se détermine pas sur un nouveau projet, respectivement ne s'engage pas à l'admettre s'il devait se conformer aux critères évoqués par la DGE/BIODIV. Dès lors, il n'engageait que cette dernière autorité, qui a d'ailleurs rendu un préavis positif dans le cadre du présent projet. Quant à l'autorité intimée I, elle a maintenu le refus exprimé dans la décision du 26 septembre 2019. En ce sens, la position de cette autorité dans le cadre de la présente procédure est conforme à celle qu'elle a toujours adoptée, transcrite d'ailleurs également dans les échanges avec les anciens propriétaires. Le recourant ne saurait donc se prévaloir d'assurances données par les autorités cantonales et d'une éventuelle violation du principe de la bonne foi. 6. Le ponton et les rails de mise à l'eau ne pouvant être autorisés – car non conformes à la zone – il n'y a pas lieu d'examiner le bien-fondé des griefs liés à la construction du hangar à bateau, celui-ci n'ayant aucun intérêt sans la construction des autres installations. 7. Les motifs qui précèdent entraînent le rejet du recours et la confirmation des décisions attaquées. Un émolument de justice sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 4 al. 1 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens.

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