

# VD\_OMNI AC.2021.0178 vom 29. Juli 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-07-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0178](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0178)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0178 du 29 juillet 2022

IT: VD\_OMNI AC.2021.0178 del 29 luglio 2022

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ à CS. \_\_\_\_\_ c/ la Direction générale de l'environnement et la Direction générale des immeubles et du patrimoine | "Avis de résiliation" adressé à chacun des propriétaires de chalets situés à Cudrefin dans la Grande Cariçaie par la DGE et la DGIP. Les intéressés recourent contre cet avis à la CDAP. Rappel des notions de domaine public, de patrimoine administratif ou de patrimoine financier. Les parties divergent quant à la qualification des surfaces des parcelles sur lesquelles sont édifiés les chalets de vacances. Les recourants soutiennent qu'ils seraient construits sur le domaine public appartenant à l'Etat de Vaud puisqu'ils seraient situés sur la rive du lac, considérée comme du domaine public naturel sans qu'une décision d'affectation préalable ne soit nécessaire. Pour les autorités intimées, elles feraient au contraire partie du patrimoine financier de l'Etat de Vaud et, partant, leur gestion serait soumise au droit privé, de sorte que la CDAP ne serait pas compétente pour statuer sur le bien-fondé des avis de résiliation. Il convient de se référer à la situation qui existait au moment de l'exondation des parcelles et au droit alors en vigueur, soit durant la deuxième moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle. Il s'avère que les terrains exondés ont été qualifiés et traités comme du patrimoine financier de l'Etat dès leur exondation et demeurent actuellement inscrits dans ce même patrimoine financier. Les parcelles ayant été mises à disposition des recourants sous la forme de droits de superficie, le litige est soumis au droit privé et aux juridictions civiles. Le recours est partant irrecevable. Recours au TF rejeté dans la mesure où il est recevable (arrêt 1C\_498/2022 du 21 septembre 2023)..

## Erwägungen

### E. 1

Le Tribunal cantonal examine d'office s'il est compétent pour connaître de la cause qui lui est soumise (cf. art. 6 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). a) Aux termes de l'art. 92 al. 1 LPA-VD, le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autorité pour en connaître. Définie à l'art. 3 al. 1 LPA-VD, la décision est une mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations (let. b), ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c). Une décision au sens de l'art. 3 al. 1 let. b ne peut être rendue que si ne peut l'être une décision au sens des let. a et c du même alinéa (art. 3 al. 3 LPA-VD). La notion de décision s'entend d'une mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public. La décision est un acte de souveraineté individuel, qui s'adresse à un particulier, et qui règle de manière obligatoire et

contraignante, à titre formateur ou constatatoire, un rapport juridique concret relevant du droit administratif. La décision, acte unilatéral, doit être distinguée des actes bilatéraux, soit des contrats de droit privé ou de droit administratif. Le caractère bilatéral du contrat de droit administratif présuppose l'autonomie de la volonté des deux parties, au contraire de la décision. Il s'agit ainsi de définir le fondement des droits et obligations résultant de l'acte juridique concerné: soit les prestations dues de part et d'autre sont prédéterminées par la loi, immédiatement ou non, auquel cas il s'agit d'une décision; soit elles ne peuvent être rapportées à une norme, et leur fondement ne pourra être que l'accord de volonté des parties (arrêt CCST.2006.0003 du 27 octobre 2006 consid. 14a; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3<sup>ème</sup> éd., Berne 2011, ch. 3.1.2.2a p. 424). La forme que les parties ont donnée à la détermination de leur relation peut constituer un indice (par exemple l'existence d'un document signé par les deux parties), qui n'est toutefois pas toujours présent, pas toujours univoque et peut ne pas représenter leur volonté réelle (cf. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2<sup>ème</sup> éd., Genève/Zurich/Bâle 2018, n. 974 p. 341 s.; arrêt GE.2015.0124 du 26 janvier 2016 consid. 1c). Selon la théorie dites des deux niveaux ou de l'acte détachable, la conclusion d'un contrat par une collectivité publique implique deux actes juridiques: le premier, acte unilatéral fondé sur le droit public, constitue la décision prise par l'administration de conclure un contrat, le second est le contrat lui-même; cette théorie fait un acte juridique unilatéral de ce qui, en droit privé, constitue le processus interne de la formation de volonté (cf. Moor/Poltier, op. cit., ch. 3.1.4.1 p. 445 ss, spéc. p. 447 s.). Cette théorie ne trouve pas de place en l'absence de normes de droit public sur la conclusion et la résiliation de contrats par les collectivités publiques (cf. arrêts TF 1C\_312/2010 du 8 décembre 2010, concernant la location d'une salle de spectacle appartenant au patrimoine administratif, publié in: RDAF 2011 I 48; 4A\_221/2008 du 23 septembre 2008 consid. 2; arrêt GE.2018.0188 du 5 février 2019 consid. 1). b) Les biens de l'Etat appartiennent au domaine public, à son patrimoine administratif ou à son patrimoine financier. c) Il convient tout d'abord d'examiner les règles relatives au domaine public, plus précisément celles relatives aux eaux publiques dans la mesure où les recourants estiment que les parcelles en cause constitueraient des grèves. aa) Sous l'empire de l'art. 342 aCCV, abrogé à l'entrée en vigueur du CC, les routes, les rivières, les lacs, les rivages, les ports, et généralement toutes les portions du territoire qui n'étaient pas susceptibles d'une propriété privée, étaient considérées comme des dépendances du domaine public. La doctrine définissait alors ainsi les rivages: " les bords de la mer, des lacs et des rivières, qui sont tantôt couverts par les eaux tantôt laissés à sec. Le terrain que les eaux ménagent constamment n'est plus rivage; mais il appartient au propriétaire contigu à titre d'alluvion " (cf. Charles Secretan, Remarques sur le Code civil du Canton de Vaud, Lausanne 1840, p. 124). Les " autres biens que l'Etat possède, il les tient à titre privé " ( Ibidem ). Les choses appartenant à l'Etat et aux communes à titre privé étaient sous l'empire du droit commun, de sorte qu'ils en avaient la libre disposition. Ils pouvaient en disposer librement, même si ces biens devaient être administrés dans les formes et suivant les règles qui leur étaient particulières, conformément à l'art. 341 aCCV (cf. François Guisan, Cours de droit civil du Canton de Vaud – 1875, Tome I, annoté et référencé par Denis Piotet, Bibliothèque historique vaudoise, Lausanne 2015, p. 323). bb) Le 1<sup>er</sup> janvier 1912, le CC est entré en vigueur. Depuis lors, l'art. 664 CC dispose que les choses sans maître et les biens du domaine public sont soumis à la haute police de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent (al. 1). Sauf preuve contraire, les eaux publiques, de même que les régions impropres à la culture, rochers, éboulis, névés, glaciers et les sources en jaillissant, ne

rentrent pas dans le domaine privé (al. 2). La législation cantonale règle l'occupation des choses sans maître, ainsi que l'exploitation et le commun usage des biens du domaine public, tels que routes, places, cours d'eau et lits de rivières (al. 3). Dès lors que l'art. 664 al. 2 CC ne donne pas de critère naturel qui permettrait de les soustraire au domaine privé, les eaux publiques doivent être définies par le droit cantonal (Commentaire romand du Code civil II, Bâle 2016 [ci-après: CR CC II], Denis Piottet, art. 664, n. 4). Les cantons peuvent ainsi poser des règles pour délimiter les rives des lacs soumis au domaine public lacustre et les biens-fonds privés (ATF 123 III 454 consid. 5b; arrêt GE.2009.0236 du 23 février 2011 consid. 3b). cc) Au niveau cantonal, on soulignera d'emblée que la notion de " choses sans maître " au sens de l'art. 664 al. 3 CC équivaut à celle de " domaine public naturel " en droit vaudois, soustrait, de par sa nature, à la propriété privée (cf. arrêt GE.2009.0236 précité consid. 3; Denis Piottet, *Le droit privé vaudois de la propriété foncière*, Lausanne 1991, n os 41, 300, 313). aaa) Concernant la délimitation des lacs et cours d'eau, l'ancienne loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le canton de Vaud du Code civil suisse (aLVCC, BLV 211.01; LVI dans son ancienne abréviation), entrée en vigueur le 1 er janvier 1912 et abrogée au 1 er janvier 2013, disposait à son art. 138 qu'étaient considérés comme dépendant du domaine public, notamment, les lacs, rives, grèves, ports, ainsi que les cours d'eau et leurs lits, sous réserve des droits privés valablement constitués avant ou après l'entrée en vigueur de la LVCC (ch. 2), de même que les régions impropres à la culture, rochers, éboulis, névés, glaciers, et les sources en jaillissant, sous la même réserve qu'au ch. 2 (ch. 3). Avec cet article, l'intention du législateur était de reprendre le système de l'art. 342 aCCV (Piottet, op. cit. , n. 317). En 1988, le ch. 2 précité a été modifié et disposait désormais qu'étaient considérés comme dépendant du domaine public, sous réserve de droits privés valablement constitués avant ou après l'entrée en vigueur de la LVCC, les eaux et leurs lits, tels que définis à l'art. 138a LVCC, introduit à la même date. Ce dernier prévoyait que les ports, les enrochements, les grèves, ainsi que les rivages, jusqu'à la limite des hautes eaux normales, telles que définies par l'art.

## **E. 6**

de l'ancienne loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire entrée en vigueur le 26 septembre 1972 (aLRF; BLV 211.61). Pour sa part, l'art. 6 aLRF disposait que la limite du domaine public des lacs et cours d'eau était définie par la limite des hautes eaux normales, soit par la limite de la zone sans végétation autre qu'aquatique, ou par la limite supérieure des berges aménagées, ajoutant que la grève d'un lac fait partie du domaine public. Le législateur a délimité le domaine public des lacs et cours d'eau en référence aux hautes eaux (ou hautes eaux moyennes) et à la végétation autre qu'aquatique (cariçaie) car ces deux limites sont censées coïncider, de sorte que la végétation sert généralement d'indice du niveau des hautes eaux moyennes (Piottet, op. cit., n. 345). La limite des hautes eaux normales a en réalité constitué une règle coutumière sous l'empire de l'aCCV, qui a perduré dans le temps. Si l'aLVCC et l'aLRF ont été abrogées depuis lors, les mêmes règles de délimitation ont été reprises aux art. 64 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 (CDPJ; BLV 211.02), en vigueur depuis le 1 er janvier 2011 et 25 al. 1 de la loi du 8 mai 2012 sur la géoinformation (LGéo-VD, BLV 510.62), entrée en vigueur le 1 er janvier 2013. bbb) S'agissant des grèves, l'art. 342 aCCV ne les mentionnait pas, puisqu'il évoquait uniquement les rivages comme faisant partie du domaine public. C'est l'art. 138 aLVCC qui a ajouté les grèves aux rivages, " qui constituent ainsi une extension de la domanialité du lit des eaux publiques " (Piottet, op. cit., n. 348). " Aux grèves s'opposent les ports, jetées et enrochements, qui sont des

dépendances du domaine public artificiel " ( Ibidem ). L'art. 138a LVCC n'a pas modifié la situation juridique matérielle, à savoir que les rivages s'étendent jusqu'à la limite des hautes eaux normales, et au-delà seulement s'il y a grève ( Ibidem ). Par grève, on entend toute portion du sol, relativement plane ou en légère déclivité, ordinairement découverte par les hautes eaux normales, mais impropre à la culture parce que totalement ou partiellement exondée. Les plages de galets, de sable ou de sol limoneux, constituent un exemple typique de telles dépendances. La grève n'est pas nécessairement naturelle; elle peut se constituer à l'abri d'un ouvrage qui la délimite. L'aménagement d'une grève ne lui fait pas pour autant perdre son caractère de dépendance domaniale, de même qu'une grève artificielle prise sur les eaux peut appartenir au domaine public. La mensuration cadastrale ne fait pas foi des limites qu'elle fixe pour la propriété privée dans ses rapports avec le domaine public; un bien-fonds inscrit au Registre foncier comme propriété privée peut faire partie du domaine public, par exemple parce qu'il est submergé par une eau publique. L'indication de la limite sur le plan cadastral n'est pas présumée exacte de ce point de vue; elle a tout au plus valeur d'indice (cf. arrêts GE.2009.0236 du 23 février 2011 consid. 3d et GE.2007.0121 du 10 août 2010, consid. 2a; Piotet, op. cit., n°345-350). dd) L'usage commun du domaine public est celui qui permet à tous les usagers d'utiliser le domaine public et d'y pratiquer des activités sans restriction pour les tiers (cf. ATF 135 I 302 consid. 3.2 et les références citées). La limite de l'usage commun est dépassée lorsque l'utilisation excède, par sa nature ou son intensité, le cadre de ce qui est usuel ou conforme, respectivement entrave l'utilisation par d'autres utilisateurs du domaine public (cf. ATF 135 I 302 consid. 3.2 et les références citées). L'usage accru du domaine public est généralement soumis à un régime d'autorisation, visant principalement à coordonner les différentes utilisations de l'espace public (cf. ATF 135 I 302 consid. 3.2 p. 307 et les références citées). Quant à l'usage privatif (ou exclusif) du domaine public, il est généralement accordé au moyen de concessions (François Bellanger/Milena Pirek, L'Etat et ses biens, in RDS 2021, p. 183ss, let. C. 3.). d) Le patrimoine administratif comprend toutes les choses publiques servant directement, c'est-à-dire par leur utilisation en tant que telle, à remplir une tâche publique. En font partie les immeubles qui abritent les écoles, les hôpitaux, les gares, les musées, les bibliothèques et, de manière générale, les établissements publics et les services administratifs de l'Etat (ATF 143 I 37 consid. 6.1; 138 I 274 consid. 2.3.2; arrêts TF 2C\_719/2016 du 24 août 2017 consid. 3.3.1; 4A\_250/2015 du 21 juillet 2015 consid. 4.1; 1C\_379/2014 du 29 janvier 2015 consid. 5.3). Les règles de droit public sont applicables à la gestion de ce patrimoine (cf. arrêts FO.2020.0012 du 30 mars 2021 consid. 1b; GE.2018.0263 du 1 er mai 2019 consid. 1a et GE.2018.0236 du 26 février 2019 consid. 1b). e) Appartiennent enfin au patrimoine financier les biens qui ne servent qu'indirectement, grâce à leur valeur en capital et leur rendement, à remplir les tâches publiques et pouvant, à ce titre, produire un revenu, voire être réalisés (cf. arrêts TF 8C\_826/2017 du 17 septembre 2018 consid. 3.1; 4A\_250/2015 précité consid. 4.1; 1C\_379/2014 précité consid. 5.3; Tanquerel, op. cit. n° 184, p. 64). Lorsqu'il gère son patrimoine financier, l'Etat agit en revanche comme un particulier et n'accomplit pas une tâche publique (cf. arrêts TF 4A\_250/2015 précité consid. 4.1; 1C\_379/2014 précité consid. 5.3; arrêts GE.2018.0236 du 26 février 2019 consid. 1b; Tanquerel, op. cit., n. 184). Les biens appartenant au patrimoine financier sont en principe gérés selon le droit privé (ATF 103 II 227 consid. 3; TF 4A\_250/2015 précité consid. 4.1; 5A\_78/2011 du 15 juin 2011 consid. 2.3.2; arrêt FO.2020.0012 précité consid. 1b) et peuvent notamment faire l'objet de droits de superficie (art. 675 CC) au bénéfice de tiers (cf. François Bellanger, Milena Pirek, op. cit, pp. 183 ss,

p. 190). Les litiges qui concernent leur gestion sont dès lors soumis à la juridiction civile (ATF 112 II 35, concernant l'affermage de parcelles agricoles par une commune; Pierre Moor, François Bellanger, Thierry Tanquerel, Droit administratif Volume III. L'organisation des activités administratives. Les biens de l'Etat, Berne 2018, ch. 8.6.2.2, p. 767). Les forêts appartenant aux collectivités publiques produisent un rendement – ou plutôt en produisaient un –, ce qui devrait imposer leur qualification en tant que patrimoine financier (Moor, Les biens de l'Etat: état des lieux, in La gestion et l'usage des biens de l'Etat à l'aune des droits fondamentaux, 2020, p, 18). f) Dans une jurisprudence très ancienne, le Tribunal fédéral a eu à connaître d'un litige qui opposait la Commune de Grandson à l'Etat de Vaud (ATF 16 I 86 du 28 février 1890). Le litige ne portait pas directement sur l'affectation au domaine public ou patrimoine financier des biens-fonds en cause, mais sur l'ordre donné par l'Etat à la Commune précitée de les mettre à disposition d'une société de tir. Or, il s'agissait de parcelles " gagnées, par la correction des eaux du Jura, sur la grève du lac de Neuchâtel ", vendues par l'Etat à la Commune de Grandson en 1882 dont cette dernière était " propriétaire, à titre particulier ". De ce fait, la Commune alléguait que la décision entreprise violait l'art. 6 de la Constitution du 1<sup>er</sup> mars 1885 du Canton de Vaud garantissant l'inviolabilité de la propriété. Dans ce cadre, le Tribunal fédéral a jugé que la décision ne violait pas le droit de propriété de la Commune sur le " terrain de grève ", en effet garanti par la Constitution, ni qu'elle constituait un cas d'expropriation. La Commune n'ayant pas fourni une place de tir alors qu'elle en avait l'obligation, l'Etat avait agi par substitution. g) Plus récemment, un auteur s'est penché sur la question de la démolition des résidences secondaires érigées sur les terres exondées des rives du lac de Neuchâtel, initialement autorisées à bien plaie, avant de faire l'objet de droits de superficie et/ou de baux à loyer (cf. Edmond C. M. de Braun, La problématique de la suppression des résidences secondaires sur les terrains exondés sur la rive du lac de Neuchâtel, in SJZ 2002, pp. 302 ss, ch. II. 1). Dans ce cadre, il indiquait que le terrain découvert " fut, pour une très grande part, attribué en propriété [à l'Etat] et, apparemment, en application de l'art. 659 al. 1 CC. Ainsi, figure-il actuellement au patrimoine financier de l'Etat de Vaud. " ( Ibidem ). 2. a) Les parties divergent quant à la qualification des surfaces des parcelles n os 1014 et 2664 sur lesquelles sont édifiées les chalets de vacances. Les recourants soutiennent qu'ils seraient construits sur le domaine public appartenant à l'Etat de Vaud puisqu'ils seraient situés la rive du lac, considérée comme du domaine public naturel en vertu de l'art. 63 CDPJ sans qu'une décision d'affectation préalable ne soit nécessaire. Les concessions à bien plaie pour usage du domaine public dont auraient bénéficiés les constructeurs des chalets litigieux, dont un exemplaire a été produits par les recourants, confirmeraient d'ailleurs l'exactitude de cette appréciation. Dans la mesure où le domaine public ne pourrait faire l'objet d'une " appropriation ", sauf en cas désaffectation formelle, le sort de ces constructions serait par conséquent régi par le droit public. Les motifs invoqués au soutien des avis de résiliation, savoir la non-conformité à l'affectation des parcelles et la contrariété aux objectifs de protection dont fait désormais partie la zone en question, militerait également dans le sens de l'application du droit public. Par ailleurs, le fait que les recourants ou leurs prédécesseurs aient été mis au bénéfice de servitudes personnelles de droit privé dans les années 1960 ne serait que la retranscription, en droit privé, de la cession de l'usage du domaine public depuis les années 1920. En d'autres termes, les droits réels limités précités ne seraient qu'un accessoire permettant de concrétiser l'usage accru ou privatif octroyé, sans qu'il n'en résulte une modification de la situation sous l'angle du droit public. b) Pour leur part, les autorités intimées considèrent que les parcelles ne feraient pas

partie du domaine public tel que défini par l'art. 342 aCCV, respectivement de l'art. 659 al. 1 CC. Elles feraient au contraire partie du patrimoine financier de l'Etat de Vaud, ce qui serait d'ailleurs démontré par leur immatriculation au Registre foncier. Partant, leur gestion serait soumise au droit privé, de sorte que la CDAP ne serait pas compétente pour statuer sur le bien-fondé des avis de résiliation. 3. En l'occurrence, la qualification des parcelles nos 1014 et 2664 ne saurait être déterminée sur la base de la situation actuelle de ces biens-fonds et du droit en vigueur à ce jour, à savoir le CDPJ selon les recourants et le CC selon la position initiale des autorités intimées. Il convient bien plutôt de se référer à la situation qui existait au moment de l'exondation des parcelles précitées et au droit alors en vigueur, soit durant la deuxième moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle. Or, il ressort des documents d'archives (librement disponibles sur Internet) qu'à cette époque, les terres exondées par la correction des eaux du Jura sont devenues des terres cultivables, que ce soit sous la forme de forêts, de roselières ou de champs d'osiers, destinées à produire des revenus pour l'Etat. Ainsi, en 1884, " plus de 500 hectares [de terrains exondés avaient] déjà été mis en culture forestière (BGC, Session ordinaire de Mai 1884, p. 284: <https://scriptorium.bcu-lausanne.ch/zoom/287107/view?page=284&p=separate&search=exond%C3%A9s&hlid=59322442&tool=search&view=218,0,1520,589>). En 1897, la situation était la suivante: " L'Etat reste propriétaire de plus de dix kilomètres carrés de grèves [dont] le tiers environ a été planté en essences forestières diverses, le reste produit des roseaux qui trouvent un écoulement facile pour litière lorsque la récolte peut être faite en temps utile " (BGC, printemps 1897, p. 765: <https://scriptorium.bcu-lausanne.ch/zoom/287129/view?page=765&p=separate&search=exond%C3%A9s&tool=search&view=0,1148,1588,1402>). Cette culture des terrains exondés, certes désuète aujourd'hui, n'en était pas moins réelle. Elle exclut que ces surfaces fussent qualifiées de domaine public en vertu de l'art. 342 aCCV alors en vigueur. Au sens de cette disposition en effet, les rivages étaient considérés comme des dépendances du domaine public. Ils étaient néanmoins définis comme des bords de lacs tantôt couverts par les eaux, tantôt laissés à sec, comme mentionné ci-dessus (cf. consid. 2c/aa). Tel n'était manifestement pas le cas des surfaces exondées dont il est ici question. Dès lors, on ne saurait reprocher à l'Etat de les avoir ajoutées à son chapitre privé dès leur exondation, ce qui est d'ailleurs attesté par de nombreux documents de l'époque. Ainsi, l'édition du Courrier du Léman du 19 décembre 1883 mentionnait expressément ce qui suit: " L'abaissement des lacs de Neuchâtel et de Morat qui, outre l'assainissement des parties marécageuses des plaines de la Broie et de l'Orbe, a ajouté au domaine privé de l'Etat plus de 600 hectares de terrains exondés plantés en osiers et en essences forestières " (<https://scriptorium.bcu-lausanne.ch/zoom/257216/view?page=2&p=separate&search=exond%C3%A9s&hlid=30265947&tool=search&view=1109,1938,1306,599>). C'est au demeurant car ces terrains appartenaient au patrimoine financier de l'Etat qu'ils ont pu être vendus à des particuliers afin de couvrir partiellement le coût de la première correction (BGC, Session ordinaire de Mai 1884, p. 302: <https://scriptorium.bcu-lausanne.ch/zoom/257216/view?page=2&p=separate&search=exond%C3%A9s&hlid=30265947&tool=search&view=1108,1938,1306,599>). Ces terrains ont également été vendus à des communes qui, à leur tour, les ont faits entrer dans leur patrimoine financier (cf. ATF 16 I 86). Il est vrai que le niveau du lac a subi des fluctuations par la suite, qui ont rendu l'exploitation de ces terres plus difficile et auxquelles la deuxième correction a remédié: " Les boisements de la plaine et des grèves auraient un succès plus assuré si les fluctuations du niveau des lacs n'y apportaient de continuel obstacles. [...] Mais à chacune de ses crues, l'Aar jette dans le lac de Bienne un volume d'eau tel que le lit de la rivière en aval ne peut d'éviter [...]. Il en résulte une surélévation des lacs au-dessus

du niveau normal qui amène l'inondation des grèves. " (BGC, Printemps 1897, pp. 730 s. [selon numérotation interne du document], pp. 765 s. [selon numérotation du document numérique]: <https://scriptorium.bcu-lausanne.ch/zoom/287129/view?page=765&p=separate&search=exond%C3%A9s&tool=search&view=0,1148,1588,1402>; cf. ég. BGC, Printemps 1910, pp. 360 ss [selon numérotation interne du document], pp. 364 ss [selon numérotation du document numérique]). Dans la mesure où ces événements étaient des inondations causées par des crues, même récurrentes, il s'agissait d'événements exceptionnels qui ne permettaient pas d'assimiler les surfaces ainsi inondées à des " bords de lacs tantôt couverts par les eaux, tantôt laissé à sec " correspondant à des rivages au sens de l'art. 342 aCCV. En d'autres termes, la variation des eaux ne constituait pas les flux et reflux ordinaires, de sorte qu'elles ne marquaient pas la limite des hautes eaux, critère déjà utilisé de manière coutumière sous l'empire de l'aCCV (cf. consid. 2c ci-dessus) pour déterminer le domaine public des lacs et cours d'eau. Par ailleurs, on observe que les chalets sont aujourd'hui situés à quelques mètres seulement du lac, ce qui fait dire aux recourants qu'il ne pourrait s'agir que de grèves. Non seulement cet argument doit être rejeté pour les motifs précédemment exposés, mais il ressort de surcroît du document intitulé " Présence des chalets dans la Grande Cariçaie " de 2015, signé par BJ. \_\_\_\_\_ " Dr ès sciences " et produit dans la procédure civile, que l'érosion intervenue entre 1938 et 2009 a rapproché d'autant le lac des constructions litigieuses (p. 9 du document). En y ajoutant l'érosion nécessairement intervenue – mais cependant inconnue – entre la première correction et 1938, on observe que les chalets étaient initialement plus éloignés du lac que ne le soutiennent les recourants. Ce constat justifie d'autant plus la décision des autorités cantonales de l'époque de considérer qu'il ne s'agissait pas de rivages. On relèvera enfin que l'immatriculation des deux parcelles concernées au Registre foncier ne constitue certes qu'un indice, mais il milite en faveur de leur appartenance au patrimoine financier de l'Etat. A cet égard, on peut encore ajouter qu'il n'est pas rare que la limite séparant les parcelles riveraines du lac du domaine public coïncide peu ou prou avec la limite des eaux, sans qu'il n'existe de grève ou de rivage. Cela vaut non seulement pour des propriétés appartenant à l'Etat (p. ex. parcelle n o 1002 de Cudrefin), mais également à la Commune de Cudrefin (p. ex. n os 248 et 1001 de Cudrefin) ou encore à des privés (p. ex. n os 246 et 268 de Cudrefin). En définitive, il s'avère que les terrains exondés, dont font partie les surfaces sur lesquelles sont situés les chalets de vacances, ont été qualifiés et traités comme du patrimoine financier de l'Etat dès leur exondation et demeurent actuellement inscrits dans ce même patrimoine financier. N'en déplaisent aux recourants, on ne saurait, plus de 130 ans plus tard, revenir sur cette appréciation juridique sur la base de la situation factuelle actuelle et du droit en vigueur à ce jour. Au vrai, même à suivre leur raisonnement, les parcelles n os 1014 et 2664 ne pourraient être qualifiées de domaine public. S'agissant des surfaces colonisées par les chalets litigieux, les nombreuses photos au dossier, de même que la consultation du Guichet cartographique cantonal (accessible à la page Internet: <https://www.geo.vd.ch>) démontrent que l'on n'est pas en présence de surfaces sans végétation autre qu'aquatique (limite des hautes eaux), ni d'une portion de sol ordinairement découverte par les hautes eaux normales mais impropre à la culture parce que totalement ou partiellement exondée. Au contraire, la végétation y est bien présente et comporte de nombreux arbres, arbustes, haies, buissons, etc. Or, si les occupants des chalets sont certes à l'origine d'une partie de ces peuplements, l'accroissement de la végétation est également d'origine naturelle. En effet, si la Grande Cariçaie a pu être maintenue, ce n'est qu'au bénéfice de travaux d'entretien réguliers et conséquents destinés à stopper la progression de la forêt, comme le mentionne l'Association

de la Grande Cariçaie sur son site Internet (cf.

<https://grande-caricaie.ch/fr/travaux-d'entretien/pourquoi-faire-des-travaux/>). Ainsi, la réserve des Grèves de la Motte qui s'étend notamment sur les parcelles n os 1014 et 2664 est régulièrement fauchée pour éviter sa colonisation forestière (cf. carte des interventions saisonnières et du plan de gestion de la Grande Cariçaie à l'adresse Internet:

<https://geo-caricaie.ch/index.php/view/map/?repository=public&project=entretien>). Il résulte de ce qui précède que les parcelles n os 1014 et 2664 appartiennent au patrimoine financier de l'Etat de Vaud. Ayant été mises à disposition des recourants sous la forme de droits de superficie, le litige est soumis au droit privé et aux juridictions civiles. Le recours est partant irrecevable. A toutes fins utiles, le Tribunal relève que le fait que les propriétaires des constructions litigieuses aient, à une époque, bénéficié de concessions à bien plaire pour usage du domaine public ne leur est d'aucun secours. S'agissant de biens appartenant au patrimoine financier de l'Etat, il est douteux que les concessions fussent le mode approprié de mise à disposition de ces surfaces aux propriétaires des chalets concernés. Cela étant, le choix de l'instrument juridique n'est en tout état pas de nature à modifier l'appartenance au domaine public ou au patrimoine financier du bien sur lequel il octroie des droits. Tout au plus s'agit-il d'un indice qui, en l'espèce, ne remet pas en question les considérants qui précèdent. Au surplus, la pratique des autorités a, semble-t-il, parfois été fluctuante à cet égard. De l'ATF 16 I 86 précité, on retire par exemple que la commune recourante avait mis une partie de la parcelle exondée en cause à disposition de la société de tir sous la forme d'une concession, alors même qu'il s'agissait d'un bien appartenant à son patrimoine financier. Enfin, par leur signature des droits de superficie dans les années 1970, devant notaire, les recourants (ou leurs prédécesseurs) ont manifestement consenti à mettre un terme aux actes juridiques précédents dont découlaient leurs droits, à savoir les " concessions " précitées. De bonne foi, ils ne peuvent prétendre, plusieurs décennies plus tard, l'avoir ignoré pour invoquer d'éventuels droits en découlant. On relèvera encore, s'agissant des installations annexes aux chalets (pontons, enrochements, passerelles d'embarquement etc.) - dont il n'est pas contesté qu'elles se situent sur le domaine public -, que leur sort sera réglé dans une procédure à part, comme mentionné par l'autorité intimée et contrairement à ce que soutiennent les recourants, car elles font l'objet de concessions et non de droits de superficie. En dernier lieu, il convient de souligner qu'il n'était pas nécessaire de donner suite aux mesures d'instruction des recourants tendant au complètement du dossier. Comme cela résulte des considérants qui précèdent, le dossier de la cause était suffisamment complet pour que le tribunal puisse statuer, en connaissance de cause, sur la qualification des parcelles n os 1014 et 2664. 4. Succombant, les recourants doivent payer l'émolument judiciaire (art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 1 et 4 al. 1 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 – TFJDA; BLV 173.36.5.1). Les autorités intimées, qui obtiennent gain de cause avec le concours d'un avocat, ont droit à des dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA). L'autorité concernée, qui n'était pas assistée, n'a pas droit à des dépens.

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