

# VD\_OMNI AC.2021.0398 vom 12. Oktober 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-10-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0398](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0398)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0398 du 12 octobre 2022

IT: VD\_OMNI AC.2021.0398 del 12 ottobre 2022

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Perroy, Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA | Recours contre la décision de la municipalité octroyant l'autorisation de démolir et de reconstruire un restaurant et une cabane de pêche au bord du lac. Reprise de la cause après l'arrêt du TF (1C\_630/2020). Admission partielle du recours, la partie ouest du bâtiment ne pouvant être autorisée, car elle empiète sur l'espace réservé aux eaux (ERE). Aucune circonstance particulière ne justifiait que la DGE puisse déterminer l'ERE en prenant une largeur inférieure à celle imposée par le droit fédéral dans les dispositions transitoires de l'OEaux (15m au lieu de 20m), lesquelles s'appliquent en principe tant que l'ERE n'est pas déterminé dans un plan d'affectation (consid. 5). Ni l'art. 36a LEaux ni l'art. 2 LPDP ne permettent de déterminer l'ERE par une convention de droit administratif (précision de la jurisprudence).

## Erwägungen

### E. 1

Il incombe à la Cour de droit administratif et public de rendre une nouvelle décision dans la présente cause (ou dans les causes connexes qui ont été jointes), conformément au ch. 1 du dispositif de l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_630/2020 du 6 décembre 2021. Il résulte de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) que l'autorité à laquelle la cause est renvoyée par le Tribunal fédéral doit se fonder sur les considérants de droit contenus dans l'arrêt de renvoi (art. 107 al. 2 LTF). Elle est ainsi liée par ce qui a déjà été définitivement tranché par le Tribunal fédéral et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant lui ou l'ont été sans succès. Elle ne peut en aucun cas s'écarter de l'argumentation juridique du Tribunal fédéral, aussi bien en ce qui concerne les points sur lesquels il a approuvé la motivation précédente que ceux sur lesquels il l'a désapprouvée. Il n'est pas possible de remettre en cause ce qui a été admis, même implicitement, par le Tribunal fédéral. Cela vaut notamment pour les points qui n'ont pas été critiqués par le recourant, alors qu'ils auraient pu l'être. L'examen juridique se limite aux questions laissées ouvertes par l'arrêt de renvoi, ainsi qu'aux conséquences qui en découlent ou aux problèmes qui leur sont liés. L'autorité ne peut donc réexaminer la décision précédente que dans la mesure où le Tribunal fédéral a laissé la porte ouverte (cf. Grégory Bovey, Commentaire de la LTF, 3 e éd. Berne 2022, n. 31 ad art. 107, avec notamment la référence aux ATF 143 IV 214 et 135 III 334).

### E. 2

Les recourants font valoir dans leur écriture du 29 mars 2022, à propos de la conformité du projet de construction au plan d'affectation communal en vigueur (le plan d'extension "Le Plongeon") et de la validité de ce plan, que la situation juridique aurait évolué de façon sensible, à cause de la mise à l'enquête publique d'une zone réservée communale touchant

certains secteurs des zones à bâtir (les zones d'habitation et mixtes), mais pas la parcelle n° 614. Néanmoins, selon les recourants, il faudrait tenir compte de la nécessité de revoir également l'affectation de ce bien-fonds dans le cadre de l'établissement du nouveau plan d'aménagement local. Cet argument est sans pertinence. La parcelle litigieuse reste actuellement classée en zone d'utilité publique et les griefs des recourants relatifs à l'application du plan d'affectation spécial de 1984 ont été définitivement rejetés par le Tribunal fédéral (consid. 2 de l'arrêt du 6 décembre 2021). L'arrêt de renvoi, compte tenu de sa portée juridique (cf. supra, consid. 1) ne permet pas de revenir sur cette question.

### **E. 3**

En vertu de l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral, singulièrement de son considérant 3, il y a lieu en revanche de se prononcer à nouveau sur l'application des prescriptions du droit fédéral concernant l'espace réservé aux eaux (art. 36a LEaux, art. 41a ss OEaux). Dans son arrêt (consid. 3.2.2), le Tribunal fédéral fait la distinction entre deux parties du bâtiment projeté, qui devront faire l'objet d'une analyse séparée: premièrement celle qui s'inscrit dans l'implantation actuelle du restaurant (bâtiment n° ECA 236, à proximité immédiate du plan d'eau, là où la rive est située à l'intérieur de la digue artificielle destinée à abriter le port [partie Est]; voir ci-après, consid. 4); deuxièmement la partie du bâtiment projeté où l'extension du restaurant est prévue, plus éloignée de la rive qui marque un décrochement par rapport au quai du port (partie Ouest; voir ci-après, consid. 5).

### **E. 4**

S'agissant de la partie Est du bâtiment projeté, le Tribunal fédéral retient qu'on pourrait concevoir que cette construction prenne place dans l'espace réservé aux eaux, au sens de l'art. 41c al. 1 let. a bis OEaux, la conformité à la zone étant alors suffisante. La disposition précitée de l'OEaux prévoit que, dans l'espace réservé aux eaux, " si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose, les autorités peuvent [...] autoriser les [...] installations conformes à l'affectation de la zone en dehors des zones densément bâties sur des parcelles isolées non construites situées entre plusieurs parcelles construites ". Comme cela vient d'être exposé (supra, consid. 2), la conformité du restaurant (et de la cabane de pêche) à l'affectation de la zone d'utilité publique du plan d'affectation spécial de 1984 est établie. Cette partie du bâtiment est majoritairement, voire entièrement (suivant la largeur de cet espace – cf. infra, consid. 5) située dans l'espace réservé aux eaux, étant donné qu'elle devrait être implantée à moins de 5 m de la rive (cf. consid. 5 de l'arrêt AC.2019.0151 du 15 octobre 2020). A cet endroit – à l'est de la jetée marquant la limite entre le port et le secteur aménagé en terrasse et en plage – la ligne de rive correspond au mur en béton délimitant le bassin du port, comme cela est figuré sur le plan de la DGE du 25 janvier 2022. Dans la pesée des intérêts, on ne voit pas quel intérêt public prépondérant, lié à la protection du lac – en l'occurrence d'un bassin de port – ou de la rive, constituée par un mur en béton avec des dispositifs d'amarrage, longeant une bande de terrain partiellement pavée à proximité de bâtiments existants, s'opposerait au projet litigieux. Une crue du lac Léman, au niveau du port, est difficilement concevable et le site n'a plus d'aspect naturel à cet endroit précis depuis de nombreuses années. Pour reprendre l'arrêt de renvoi, cet espace est durablement atteint et y empêcher une construction nouvelle ne serait pas d'une grande utilité pour la préservation des eaux à long terme. Cette situation, déjà constatée lors de l'inspection locale, ressort bien des photographies produites par la municipalité. Ces circonstances très particulières, relevées par le Tribunal fédéral, et l'absence d'intérêt public propre à justifier l'inconstructibilité de ce secteur de la zone d'utilité publique, amènent à la conclusion que la

construction de la partie Est du bâtiment projeté (sur l'implantation actuelle du restaurant et de la cabane de pêche) est conforme à la réglementation du droit fédéral sur l'espace réservé aux eaux.

## E. 5

Pour la partie Ouest du bâtiment projeté, le Tribunal fédéral n'a pas envisagé l'octroi d'une autorisation fondée sur l'art. 41c al. 1 let. a bis OEaux car il a considéré qu'il ne saurait être toléré que ce bâtiment empiète sur l'espace réservé aux eaux. Il faut donc examiner la position du bâtiment projeté par rapport à la limite nord de cet espace. Sur le plan du 25 janvier 2022 établi par la DGE, la partie la plus proche du bâtiment, à savoir l'angle sud-ouest, est implantée à une distance d'environ 2 m de l'espace réservé aux eaux, et à une distance d'environ 17 m de la rive. Les recourants estiment que cette délimitation n'est pas conforme au droit fédéral. a) L'art. 36a LEaux, adopté le 11 décembre 2009 et en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, a la teneur suivante: " 1 Les cantons déterminent, après consultation des milieux concernés, l'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) pour garantir: a. leurs fonctions naturelles; b. la protection contre les crues; c. leur utilisation. 2 Le Conseil fédéral règle les modalités. 3 Les cantons veillent à ce que les plans directeurs et les plans d'affectation prennent en compte l'espace réservé aux eaux et à ce que celui-ci soit aménagé et exploité de manière extensive. L'espace réservé aux eaux n'est pas considéré comme surface d'assolement. La disparition de surfaces d'assolement est compensée conformément aux plans sectoriels de la Confédération visés à l'art. 13 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire. " Pour les étendues d'eau (les lacs), les modalités évoquées à l'art. 36a al. 2 LEaux sont fixées en particulier à l'art. 41b OEaux, qui est ainsi libellé: " 1 La largeur de l'espace réservé aux étendues d'eau mesure au moins 15 m à partir de la rive. 2 La largeur de l'espace réservé aux étendues d'eau visée à l'al. 1 doit être augmentée, si nécessaire, afin d'assurer: a. la protection contre les crues; b. l'espace requis pour une revitalisation; c. la préservation d'intérêts prépondérants de la protection de la nature et du paysage; d. l'utilisation des eaux. 3 Dans les zones densément bâties, la largeur de l'espace réservé aux étendues d'eau peut être adaptée à la configuration des constructions pour autant que la protection contre les crues soit garantie. 4 Pour autant que des intérêts prépondérants ne s'y opposent pas, il est possible de renoncer à fixer l'espace réservé si l'étendue d'eau: a. se situe en forêt ou dans une zone que le cadastre de la production agricole n'affecte, conformément à la législation sur l'agriculture, ni à la région de montagne ni à la région de plaine; b. a une superficie inférieure à 0,5 ha, ou c. est artificielle. " D'autres modalités d'application concernent le délai pour la mise en œuvre de cette mesure et le régime applicable dans l'intervalle. Il a ainsi été prévu ce qui suit aux al. 1 et 2 des dispositions transitoires de la modification du 4 mai 2011 de l'OEaux: " 1 Les cantons déterminent l'espace réservé aux eaux visé aux art. 41a et 41b d'ici au 31 décembre 2018. 2 Aussi longtemps qu'ils n'ont pas déterminé l'espace réservé aux eaux, les prescriptions régissant les installations visées à l'art. 41c, al. 1 et 2, s'appliquent le long des eaux à une bande de chaque côté large de: a. [...] b. [...] c. 20 m concernant les étendues d'eau d'une superficie supérieure à 0,5 ha. " b) En l'espèce, la DGE explique que l'espace réservé aux eaux a été déterminé par elle, sur son plan du 25 janvier 2022. Les recourants contestent que cette détermination puisse intervenir sous cette forme, à savoir le dessin sur un plan, par l'autorité administrative cantonale chargée de la protection des eaux, d'un secteur compris entre la ligne de rive et une limite fixée parallèlement à cette ligne. c) La première question à résoudre est de savoir si la ligne de rive a été fixée correctement sur le plan de la DGE du 25 janvier 2022. La limite inférieure

(du côté du plan d'eau) de l'espace réservé aux eaux correspond en effet à la rive, conformément à la règle de l'art. 41b al. 1 OEaux (l'espace est mesuré " à partir de la rive "). Près de la partie Ouest du bâtiment projeté, la situation de la rive n'est pas comparable à celle de la "rive portuaire", à l'est de la jetée, car la limite du lac peut varier, n'étant pas fixée par un mur. Il se trouve en effet, sur le rivage, une bande de terrain de quelques mètres, formée de graviers (grève). Suivant le niveau du lac, la grève est plus ou moins large. Selon une directive établie notamment par des offices fédéraux, citée dans l'arrêt de renvoi (DTAP/CDCA/OFEV/ARE/OFAG, Espace réservé aux eaux - Guide modulaire pour la détermination et l'utilisation de l'espace réservé aux eaux en Suisse, 2019, module 1 p. 16), la ligne de rive des étendues d'eau est la ligne qui délimite l'étendue d'eau et dont le tracé se fonde sur un niveau maximal régulièrement récurrent; les cantons bénéficient d'une certaine marge pour prendre en compte les réalités locales (p.ex. périodicité des niveaux d'eau, arête supérieure de la berge pour les petites étendues d'eau). Pour fixer la ligne de rive à l'endroit litigieux, il faut donc tenir compte des relevés sur une longue période: c'est précisément ce qu'a fait le service cantonal spécialisé (la DGE-EAU) en traçant la ligne rouge sur le plan du 25 janvier 2022. Cela correspond à la cote d'altitude 372.60 m, déterminée sur la base des niveaux maxima observés entre 1974 et 2001. Les recourants ont produit, sans commentaires spécifiques, un graphique vraisemblablement établi par la section hydrologie de l'Office fédéral de l'environnement, indiquant le niveau du lac Léman sur la base de données provisoires recueillies à Saint-Prex entre 1943 et 2019; ils relèvent que le niveau maximum (moyenne des années prises en considération) a régulièrement été supérieur à 372.60 m entre fin juin et mi-septembre (niveau variant pendant cette période entre 372.50 m et 372.75 m), puis entre le 20 novembre et le 15 décembre (niveau variant entre 372.50 m et 372.90 m). Ils n'expliquent cependant pas quelle devrait être la cote à prendre en considération, pour le niveau maximal régulièrement récurrent. Il n'y a donc aucun motif de mettre en doute la validité de la cote retenue par la DGE. Il convient de préciser que la détermination de la ligne de rive, en application des critères précités, ne requiert pas une pesée des intérêts en fonction des différents objectifs assignés à l'espace réservé aux eaux; le service spécialisé peut procéder à cette opération, sur la base des relevés et des données statistiques dont il dispose, sans suivre une procédure particulière. La ligne rouge du plan de la DGE du 25 janvier 2022 correspond donc à la rive au sens du droit fédéral. Il s'agit d'une donnée objective, résultant d'observations hydrologiques, tandis que l'autre limite de l'espace réservé aux eaux doit être fixée pour garantir en particulier les fonctions naturelles du lac (cf. art. 36 al. 1 LEaux), ce qui nécessite une pesée des intérêts.

d) Le droit fédéral impose aux cantons de "déterminer" l'espace réservé aux eaux (cf. art. 36a al. 1 LEaux, 1<sup>er</sup> alinéa des dispositions transitoires de l'OEaux), en en fixant la largeur conformément aux critères de l'art. 41b OEaux. Le terme "déterminer" (dans le texte allemand: "festlegen") n'est pas défini plus précisément dans la loi ni dans l'ordonnance. Le droit fédéral veut que l'espace réservé aux eaux, en principe inconstructible, soit déterminé d'une manière contraignante pour les propriétaires fonciers (cf. Christoph Fritzsche in: Commentaire LEaux/LACE, Hettich/Jansen/Norer éd., Zurich 2016, N. 33 ad art. 36a LEaux). Il incombe aux cantons d'adopter des dispositions d'exécution, le droit cantonal réglant notamment les questions de compétence. Selon le Commentaire précité, il y a lieu de choisir la procédure du plan d'affectation, au sens des art. 14 ss de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), car une mesure contenue dans tel plan, comme par exemple l'affectation en zone à protéger (art. 17 LAT) ou la délimitation d'une aire inconstructible dans la zone à bâtir (art. 15 LAT), a force obligatoire pour chacun

– pour les propriétaires fonciers concernés et pour les autorités – dès l'approbation du plan par l'autorité cantonale (art. 21 al. 1 et art. 26 al. 1 LAT). La procédure d'établissement des plans d'affectation garantit par ailleurs la participation de tous les intéressés (art. 4, 33 LAT) ainsi qu'une application coordonnée de toutes les normes pertinentes (art. 25a al. 4 LAT). Les règles de procédure du droit cantonal, à savoir les art. 11 ss (plan d'affectation cantonal) et 34 ss (plan d'affectation communal) de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) mettent en œuvre ces principes du droit fédéral. La directive des offices fédéraux sur l'espace réservé aux eaux préconise la procédure du plan d'affectation pour déterminer cet espace (DTAP/CDCA/OFEV/ARE/OFAG, op. cit., module 2, ch. 3.3 p. 25) et cette solution est prescrite par diverses législations cantonales (cf. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, 5 e éd. Berne 2020, N. 5a ad art. 11; cf. aussi Christoph Fritzsche, loc. cit.). La directive précitée retient que l'on peut aussi envisager des procédures qui s'appuient sur la procédure des plans d'affectation, tout comme on peut réserver l'espace réservé aux eaux dans la procédure d'aménagement des eaux ("Wasserbauprojekt") avec une charge relevant du droit de protection des eaux (loc. cit.). Si l'espace réservé aux eaux est fixé dans le plan d'affectation sous la forme d'une zone de verdure ou de protection des rives, on peut considérer que le plan d'affectation "prend en compte" cette mesure, conformément au texte de l'art. 36a al. 3 LEaux (cf. Fritzsche, op. cit., N. 106 ad art. 36a LEaux; cf. aussi art. 46 al. 1bis OEaux: " Lors de l'élaboration des plans directeurs et des plans d'affectation, [les cantons] tiennent compte des planifications établies en vertu de la présente ordonnance "). En droit cantonal vaudois, la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP; BLV 721.01) contient des dispositions sur la préservation de l'"espace cours d'eau". Les art. 2a et 2b LPDP ont la teneur suivante: " Art. 2a Préservation de l'espace cours d'eau 1 Les autorités cantonales et communales veillent à réserver et préserver l'espace nécessaire aux cours d'eau (désigné : "espace cours d'eau") pour : - assurer une protection efficace contre les crues, - préserver et assurer le développement des fonctions biologiques, naturelles et sociales des cours d'eau, notamment par des mesures de renaturation. 2 Elles délimitent l'espace cours d'eau conformément aux directives et recommandations de la Confédération et du service en charge du domaine des eaux (ci-après : le service). 3 A défaut de délimitation expresse, l'espace cours d'eau est réputé s'étendre à 10 mètres de part et d'autre du domaine public de l'eau, à moins que les circonstances ne commandent de prévoir une distance supérieure, au vu des recommandations de la Confédération. 4 L'espace cours d'eau est défini en tenant compte des contraintes locales, notamment du milieu bâti. Art. 2b Intégration à la planification 1 L'espace cours d'eau est défini dans le cadre de l'établissement et la mise à jour des plans d'affectation, ou lorsque les circonstances l'exigent. 2 Il est reporté sur les plans d'affectation ou sur un document annexe. 3 Les autorités définissent l'affectation et l'utilisation du sol de manière compatible avec toutes les fonctions de l'espace cours d'eau, notamment avec les processus hydrodynamiques. 4 L'article 77 LATC est réservé. " Ces deux articles ont été introduits dans la LPDP par une modification de la loi du 18 novembre 2008, entrée en vigueur le 1 er février 2009, soit avant l'adoption de l'art. 36a LEaux. Selon l'exposé des motifs du Conseil d'Etat (EMPL, publié au Bulletin du Grand Conseil, législature 2007-2012, tome 7 Conseil d'Etat p. 440 ss), la largeur "par défaut" de l'espace cours d'eau, fixée à 10 m en l'absence d'une délimitation expresse, a été déterminée en fonction de la mesure E24 du Plan directeur cantonal, qui avait été arrêtée en fonction de recommandations de la Confédération (p. 452). L'EMPL ne mentionne pas le projet fédéral

de modifier la LEaux pour fixer à 15 m au moins l'espace réservé aux eaux le long des étendues d'eau, et à 20 m dans la période transitoire, avant la détermination formelle de cet espace. Au moment où le Grand Conseil examinait le projet de révision de la LPDP, l'élaboration du régime de l'art. 36a LEaux n'était pas encore achevée au niveau fédéral, le projet de loi, présenté dans un rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats à la suite d'une initiative parlementaire, ayant été déposé le 12 août 2008 (cf. FF 2008 7307). e) Dans sa prise de position du 16 juin 2022, la DGE a indiqué que la détermination de l'espace réservé aux eaux (de l'art. 36a LEaux), dans le canton de Vaud, était effectuée sur la base des art. 2a al. 2 et art. 2b al. 1 LPDP. Elle a ajouté: " Il ressort de la jurisprudence que la délimitation de l'espace réservé aux eaux peut prendre plusieurs formes (AC.2016.0039 consid. 7b; AC.2013.0493 consid. 8d) et que face à un acte cantonal de délimitation de l'espace réservé aux eaux – comme en l'espèce –, l'art. 2a al. 2 LPDP est respecté. [...] Dans la pratique, la DGE-EAU s'appuie sur l'art. 2b al. 1 LPDP afin de déterminer l'espace réservé aux eaux dans le cadre des projets mis à l'enquête publique, en dehors de la révision des planifications d'affectation communale, considérant que les circonstances l'exigent pour de tels projets (art. 2b al. 1 in fine LPDP). " f) On constate que le législateur cantonal a prévu que l'espace réservé aux eaux (l'espace cours d'eau) devait en règle générale être défini dans le cadre d'une procédure d'établissement ou de révision d'un plan d'affectation. C'est le sens de la première proposition de l'art. 2b al. 1 LPDP, mais une autre solution n'est pas formellement exclue. Toutefois, la seconde proposition de cet alinéa (" ou lorsque les circonstances l'exigent ") ne précise pas comment l'espace pourrait, sinon, être déterminé. Le plan d'affectation de l'art. 2b al. 1 LPDP peut être un plan d'affectation communal ou éventuellement un plan d'affectation cantonal – comme les anciens plans d'extension cantonaux créant des zones de non-bâtir le long des rives du lac Léman (cf. notamment AC.2020.0281 du 30 juin 2021 consid. 2). Les pages du site internet de l'administration éditées par la DGE, au sujet des lacs et cours d'eau ( [www.vd.ch/themes/environnement/eaux/lacs-et-cours-deau-espace-reserve-aux-eaux-entretien-amenagement-hydrologie/](http://www.vd.ch/themes/environnement/eaux/lacs-et-cours-deau-espace-reserve-aux-eaux-entretien-amenagement-hydrologie/) ) contiennent une "fiche d'application – Espace réservé aux eaux", établie en 2020 par la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) et la DGE/DIRNA-EAU (ou DGE-EAU). Cette fiche, qui est une directive du service en charge du domaine des eaux au sens de l'art. 2a al. 2 LPDP, décrit la démarche pour la planification. La première étape est la "délimitation de l'ERE": des données doivent être fournies par la DGE-EAU à la commune identifiant certaines caractéristiques des cours d'eau et étendues d'eau concernées; sur cette base, la commune calcule la largeur de l'ERE théorique et délimite sur un plan l'ERE adapté, qu'elle soumet à la DGE-EAU pour validation. La seconde étape est la "transcription dans la planification": en zone à bâtir, "la portion d'ERE située sur fonds privé (hors DP-EAU) est affectée en une zone inconstructible, en principe zone de verdure" et, hors de la zone à bâtir, l'ERE se superpose aux affectations du plan" (p. 1 de la fiche). La fiche décrit encore, de manière détaillée, les "exigences minimale pour l'élaboration des dossiers de planification", en prévoyant notamment une validation du projet de transcription par la DGTL, lors de l'examen préalable, et en exigeant un rapport explicatif de la commune (p. 3). Cette fiche ne prévoit pas de procédure simplifiée pour les terrains classés en zone à bâtir. La DGE cite, dans ses déterminations, deux arrêts successifs de la CDAP concernant un même projet de construction (AC.2013.0493 du 19 mars 2015 et AC.2016.0039 du 22 septembre 2017) où il a été considéré, sans examen approfondi de la question, que l'espace réservé aux eaux pouvait être déterminé par une convention de droit administratif conclue

par la DGE et le propriétaire concerné, et qu'en pareil cas, il n'y avait pas lieu de tenir compte d'une distance plus grande prévue par les dispositions transitoires de l'OEaux (consid. 7a de l'arrêt du 22 septembre 2017, qui cite l'arrêt précédent). Or une convention de droit administratif n'a pas la portée d'un plan d'affectation. En signant une telle convention, la DGE ne définit pas l'espace réservé aux eaux " dans le cadre de l'établissement et la mise à jour des plans d'affectation ", au sens de l'art. 2b al. 1 LPDP; une telle solution n'a en outre pas de caractère contraignant pour tous. Il convient donc de préciser ici la jurisprudence dans ce sens que ni l'art. 36a LEaux ni l'art. 2b LPDP ne permettent en principe de déterminer l'ERE par une convention (cette précision ayant été adoptée dans le cadre d'une coordination au sens de l'art. 34 du règlement organique du Tribunal cantonal [ROTC; BLV 173.31.1]). g) Dans le cas particulier, à savoir dans la zone à bâtir que constitue la zone d'utilité publique du PEP de 1984, l'espace réservé aux eaux n'a pas été déterminé dans le cadre d'une révision ou d'un complément de ce plan d'affectation. Après l'échec du PPA de 2012, les autorités communales n'ont pas engagé de procédure de planification à cet effet. D'après le dossier, aucun plan n'a été établi avant que la DGE ne produise son document du 25 janvier 2022, qui n'était donc pas disponible au moment où le projet a été mis à l'enquête publique, ni même au moment où l'autorisation spéciale a été délivrée par la DGE, en 2018. Il est important, en l'espèce, de savoir quelle est la largeur de l'espace réservé aux eaux. Sur le plan de la DGE du 25 janvier 2022, la largeur est de 15 m (entre la ligne rouge de la rive et la ligne jaune), ce qui correspond au minimum prescrit par l'art. 41b al. 1 OEaux. La partie Ouest du bâtiment litigieux (correspondant à l'extension du restaurant) est implantée au-delà de cette limite. Si ce plan doit être pris en considération, comme le propose la DGE, les restrictions de l'art. 41c OEaux ne sont pas applicables, de sorte que le permis de construire pourrait être confirmé. Si en revanche il faut considérer que l'espace réservé aux eaux n'a pas encore été déterminé, les restrictions de l'art. 41c al. 1 et 2 OEaux s'appliquent dans une bande large de 20 m depuis la rive, conformément à la disposition transitoire (cf. supra, consid. 5a). L'angle sud-ouest du bâtiment litigieux empiéterait sur cette bande, pour une surface de l'ordre de

## **E. 10**

à 15 m<sup>2</sup>, ce qui n'est pas tolérable d'après l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral. Le permis de construire ne pourrait pas être confirmé en l'état. Alors, si l'on se réfère à la fiche d'application précitée, pour pouvoir réaliser leur projet tel quel, les autorités communales – pouvant estimer que l'étape 1 du processus est déjà achevée avec le plan de la DGE du 25 janvier 2022 – devraient engager une procédure de modification du PEP de 1984 pour assurer la "transcription dans la planification" de l'ERE large de 15 m. Une autre solution consisterait à modifier légèrement le bâtiment litigieux pour supprimer tout empiètement dans la bande de 20 m selon le régime transitoire. La jurisprudence du Tribunal fédéral retient que cette réglementation transitoire est exhaustive, en ce sens que l'autorité cantonale ne peut pas décider que l'espace réservé aux eaux est soit plus large, soit moins large. En d'autres termes, cette réglementation s'applique sans restriction jusqu'à la délimitation de l'espace réservé aux eaux définitif (cf. arrêt TF 1C\_453/2020 du 21 septembre 2021, consid. 8.6; Cordelia Christiane Bähr, Neuf ans d'espace réservé aux eaux – chronique de jurisprudence, URP/DEP 2020 p. 622). Cela signifie que le droit cantonal ne peut pas lui-même prévoir une réglementation transitoire différente de celle du droit fédéral. En l'espèce, la DGE paraît considérer que la clause de l'art. 2b al. 1 in fine LPDP (" lorsque les circonstances l'exigent ") lui permettrait de façon générale, avant la transcription de l'ERE dans la planification, de déterminer cet espace au sens de l'art. 36a al. 1 LEaux et de fixer, le

cas échéant, une largeur sensiblement inférieure à celle imposée par le droit fédéral dans les dispositions transitoires de l'OEaux (15 m au lieu de 20 m). Dans le cas particulier, la DGE ne se prévaut du reste d'aucune circonstance concrète particulière (en fonction de la nature du terrain ou de caractéristiques hydrologiques). En réalité, la seule circonstance qui pourrait être invoquée est le retard des autorités compétentes à mettre en œuvre les mesures de planification imposées depuis plus de dix ans par le droit fédéral. Or on ne peut pas faire échec à une réglementation du droit fédéral, prévue précisément pour cette période transitoire, en invoquant cette seule circonstance. Sur la parcelle litigieuse, propriété communale, on ne voit pas ce qui ferait obstacle à une détermination complète et régulière, par l'autorité communale de planification, de l'espace réservé aux eaux en respectant le processus décrit dans la fiche d'application, processus qui correspond aux principes du droit fédéral et du droit cantonal prévoyant l'inclusion de cette mesure dans les plans d'affectation (cf. supra, consid. 5d et f). Aucun intérêt prépondérant, propre à justifier l'empiètement du restaurant sur la bande de 20 m, ne ressort du dossier. Il découle de ce qui précède que la DGE, qui est intervenue dans cette procédure en tant qu'autorité compétente pour délivrer une autorisation spéciale (cf. art. 12 al. 1 let. a LPDP), n'était pas fondée à déterminer dans le cas particulier l'espace réservé aux eaux (cf. art. 36a al. 1 LEaux) ni à accorder une dérogation pour une construction empiétant, à l'endroit litigieux, sur la bande de terrain large de 20 m inconstructible en vertu de l'al. 2 let. c des dispositions transitoires de la modification du 4 mai 2011 de l'OEaux. L'autorisation de construire litigieuse doit donc être annulée dans cette mesure, pour violation du droit fédéral. 6. Le recours doit par conséquent être partiellement admis. La cause doit être renvoyée à la municipalité pour nouvelle décision (cf. art. 90 al. 2 LPA-VD), en admettant que la commune maintient son projet de reconstruction du restaurant et de la cabane de pêche. Vu les considérants des arrêts de la CDAP et du Tribunal fédéral, l'implantation de la cabane de pêche et de la partie Est du restaurant, ainsi que les aménagements extérieurs, ne pourront plus être contestés s'ils sont maintenus tels quels; la nouvelle décision à rendre, avec une modification du projet (si l'espace réservé aux eaux n'est pas déterminé dans l'intervalle), ne concerne que la partie Ouest du restaurant. Il y a donc lieu de rejeter le recours pour le surplus, c'est-à-dire en tant qu'il vise "la partie du bâtiment projeté sise sur l'implantation actuelle" (cf. consid. 3.2.2, 3 e paragraphe, de l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral). Cela signifie que la décision attaquée est confirmée dans cette mesure, et également dans la mesure où son contenu n'était plus litigieux, en vertu de l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral (cf. supra, consid. 1). Vu le sort de la cause, ni les recourants ni la commune (constructrice) n'obtenant entièrement gain de cause, un émolument judiciaire réduit doit être mis à leur charge (cf. art. 49 LPA-VD). Les indemnités auxquelles ces parties peuvent prétendre, à titre de dépens, étant donné qu'elles ont consulté un avocat, sont équivalentes et il faut en prononcer la compensation (cf. art. 55 LPA-VD).

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