

# BGer 1C 430/2016 vom 6. Juli 2017

Bundesgericht, 2017-07-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_430\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_430_2016)

FR: TF 1C 430/2016 du 6 juillet 2017

IT: TF 1C 430/2016 del 6 luglio 2017

## Regeste

constatation de la nature forestière; abattage d'arbres | Équilibre écologique

## Erwägungen

### E. 1

Le recours est formé contre un arrêt final rendu en dernière instance cantonale, dans une cause de droit public. Il est recevable au regard des art. 82 let. a, 86 al. 1 let. d et 90 LTF. Les requérants, voisins directs de la parcelle faisant l'objet de la constatation de nature forestière et sur laquelle un important projet immobilier est prévu (l'autorisation de construire n'ayant été annulée que pour des motifs de respect de la hauteur prescrite par le droit des constructions), sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué et ont un intérêt digne de protection à l'annulation ou la modification de celui-ci. Les autres conditions de recevabilité sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

Dans leur deuxième écriture, les requérants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus dans le cadre de la présente procédure, en raison du fait que l'OFEV a procédé à une inspection locale, soit une mesure d'instruction, sans les avoir invités à y participer. A l'appui de leur grief, les requérants se prévalent d'une jurisprudence imposant que les parties soient conviées aux inspections locales. Cette jurisprudence valant pour les inspections locales menées par l'autorité appelée à statuer, elle ne saurait être transposée en l'espèce à la visite des lieux effectuée par l'OFEV. Au contraire, la jurisprudence a confirmé que le droit de participer à une inspection locale vaut lorsque celle-ci est menée par l'autorité de décision, mais non lorsqu'une autorité spécialisée, invitée à se déterminer dans le cadre de la procédure, s'y livre (arrêts 1C\_405/2011 du 24 avril 2012 consid. 4.3; 1P.666/2001 du 11 janvier 2002 consid. 2.5.7; 1A.264/1995 du 24 septembre 1996 consid. 8c/aa, in: DEP 1996 p. 815). Ceci est d'autant plus vrai dans une procédure en cours devant le Tribunal fédéral, lié par les constatations de fait de l'instance précédente. Les requérants se réfèrent également à un arrêt cantonal lucernois qui reconnaît un droit des parties à participer aux inspections locales menées par l'autorité consultée par l'autorité de décision. En réalité, dans cette affaire, les déterminations du service spécialisé n'avaient jamais été communiquées à l'intéressé, qui n'a pris connaissance de leur teneur que par le biais de la décision qui lui a été notifiée. Mais, surtout, et à la différence du cas d'espèce, il n'était pas possible de déterminer, d'une part, si l'autorité compétente avait elle-même mené l'inspection locale ou non et, d'autre part, si le service concerné était véritablement une autorité spécialisée (arrêt du TC LU du 31 juillet 2012, in LGVE 2012 II Nr. 9). En tout état, l'arrêt cantonal se réfère à la jurisprudence susmentionnée pour relever les particularités du cas d'espèce et justifier une solution divergente. Cette solution n'étant en rien applicable ici, il n'y a aucune violation du droit d'être entendus des requérants.

### **E. 3**

S'agissant des critiques dirigées contre l'arrêt cantonal, les recourants font tout d'abord valoir un grief de nature formelle. Ils estiment que le droit vaudois est contraire au droit fédéral dès lors qu'il éluderait la procédure de planification devant donner lieu à la constatation de la nature forestière.

#### **E. 3.1**

La procédure de constatation de la nature forestière est une tâche qui incombe en principe aux cantons, dans le cadre de l'exécution de la LFo. A teneur de l' art. 10 LFo , elle peut intervenir à la demande de quiconque ayant un intérêt digne d'être protégé ( art. 10 al. 1 LFo ), d'office dans certains cas de figure lors de l'adoption de plans d'affectation ( art. 10 al. 2 LFo ) ou dans le cadre d'une demande de défrichement ( art. 10 al. 3 LFo ). Le Tribunal fédéral a admis que le droit cantonal puisse également prévoir une procédure de constatation de la nature forestière engagée d'office dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire (arrêt 1P.519/1999 du 25 janvier 2000). Aussi, contrairement à ce que font valoir les recourants, les situations dans lesquelles une procédure de constatation de la nature forestière peut être engagée ne sont pas exhaustivement énumérées dans la loi fédérale. La possibilité, prévue par le droit vaudois, d'une constatation d'office de la nature forestière en cas de demande de permis de construire à proximité d'une lisière non délimitée est donc conforme au droit fédéral.

#### **E. 3.2**

Les recourants relèvent en outre que, dans la présente affaire, la procédure de constatation de la nature forestière a eu lieu après la mise à l'enquête publique, ce qui violerait les garanties usuelles du droit d'être entendu. La constatation de la nature forestière n'est pas soumise aux règles de la LAT ( art. 18 al. 3 LAT ), de sorte qu'il ne peut y avoir de violation de l' art. 33 LAT auquel se réfèrent les recourants. Par ailleurs, en l'occurrence, l'intégration de la procédure de constatation de la nature forestière à celle de l'autorisation de construire tient à une modification du projet qui est favorable aux recourants. De leur point de vue d'opposants au projet de construction de juin 2013 - lequel faisait fi de toute éventuelle forêt - la constatation formelle des limites forestières par une décision constitue en réalité une amélioration de la situation, puisque auparavant aucune portion de la parcelle n'était considérée comme forêt. En d'autres termes, quiconque voulait faire valoir la nature forestière de la parcelle devait impérativement réagir lors de l'enquête publique de la procédure d'autorisation de construire, celle-ci impliquant l'abattage d'arbres et des constructions très rapprochées des boisements. Dans la mesure où les opposants ont pu se déterminer sur le projet modifié et le plan de constatation de la nature forestière, leurs droits de parties ont été respectés. Quant aux autres éventuels intéressés, qu'il s'agisse de particuliers ou d'associations de protection de la nature, on peut considérer qu'en renonçant à s'opposer au projet initialement mis à l'enquête publique, ils ont renoncé à contester l'abattage des arbres (et, partant, la non-intégration de ceux-ci à l'aire forestière) ou la possibilité de construire en-deça des limites de la législation forestière.

### **E. 4**

Toujours sur le plan formel, les recourants se prévalent d'une violation de leur droit d'être entendus par la cour cantonale, dès lors que celle-ci n'a pas donné suite à leurs réquisitions de mesures d'instruction. Par ailleurs, les garanties de l' art. 33 al. 3 let. b LAT auraient été violées, la cour cantonale restreignant selon eux excessivement son pouvoir d'appréciation.

Tel qu'il est garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. , le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion ( ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299 et les réf. citées). Les recourants se plaignent de ce que la cour cantonale n'a pas ordonné une expertise "permettant d'infirmar ou de confirmer les dires du garde-forestier datant de 2012". Celle-ci a en effet jugé dans son arrêt qu'un relevé précis de la faune et de la flore ne se justifiait pas, la qualification en tant que forêt des boisements et de la clairière litigieux apparaissant d'emblée exclue. La cour cantonale s'est référée au préavis de la DGE-FORET figurant dans la synthèse CAMAC, lui-même fondé sur les observations de l'inspecteur forestier ayant établi le plan de limite forestière en 2012. Elle s'est également référée aux écritures déposées par ce service en cours de procédure, aux explications données par le spécialiste lors de l'inspection locale, ainsi qu'aux observations de ses propres membres à cette occasion. Comme on le verra ci-dessous, les constatations retenues et l'appréciation des faits sont suffisamment étayées. Pour justifier leur réquisition de preuve, les recourants se contentent de contester appellatoirement les constatations de l'inspecteur forestier. Certes, celui-ci a exclu de se référer au critère de la faune alors que le message du Conseil fédéral du 29 juin 1988 concernant la loi sur les forêts (FF 1988 III 172 ch. 21) identifiait la fonction sociale de la forêt, entre autres, en ce qu'elle pouvait "offr[ir] à la faune et à la flore un habitat irremplaçable". Contrairement à ce qu'affirment les recourants, il ne s'agit toutefois pas d'un critère posé par la loi. Sa pertinence peut évidemment varier de cas en cas. Tout arbre ou bosquet est susceptible d'offrir un abri à la faune, alors que tout arbre ou bosquet n'est pas nécessairement une forêt. Vu la description et l'appréciation circonstanciée de la nature du secteur, il n'y a pas lieu de remettre en cause les compétences et l'objectivité de l'inspecteur forestier qui a jugé un relevé de la faune inutile en l'espèce. Pour le reste, outre que la LAT n'est pas applicable à la désignation de l'aire forestière ( art. 18 al. 3 LAT ), il n'apparaît pas que la cour cantonale aurait abusivement restreint son pouvoir d'examen. Dans un domaine technique requérant des connaissances spécifiques, comme en l'espèce en matière biologique, il est usuel et même souhaité que le juge s'en remette à l'avis d'experts et/ou des services spécialisés dans la mesure où la pertinence de ces avis est consciencieusement examinée. Or, les premiers juges se sont livrés à une analyse détaillée des caractéristiques biologiques des lieux relevées par les autorités spécialisées, de sorte que l'usage qu'ils ont fait de leur pouvoir d'appréciation n'est pas critiquable.

## **E. 5**

Les recourants se plaignent d'une violation des art. 2 et 10 LFo en relation avec la jurisprudence qui s'y rapporte et selon laquelle la date déterminante pour l'appréciation de la nature forestière est celle de la décision de première instance ( ATF 124 II 85 consid. 4d p. 92; arrêts 1C\_309/2007 du 29 octobre 2008 consid. 3.1, in RNRF 91 2010 p. 173; 1A.242/2002 du 19 novembre 2003, in ZBl 106/2005 p. 255 et résumé in RDAF 2006 I p. 648). En l'espèce, peu de temps s'est écoulé entre le relevé de terrain et la décision. Quand bien même le relevé utilisé dans la présente procédure a été élaboré dans une procédure différente, relative à une précédente demande d'autorisation de construire à laquelle il a été renoncé, une échéance de deux ans reste dans les limites du temps qui peut s'écouler dans le cadre d'une procédure complexe. A cela s'ajoute que, lors de l'inspection locale organisée

par la cour cantonale, le service compétent a pu confirmer ses précédentes observations. A l'appui de leur grief, les recourants sortent les déclarations de la DGE de leur contexte lorsqu'ils relèvent que l'autorité a elle-même reconnu que le développement de la végétation dans ce secteur était important. En effet, la DGE constatait cela par rapport à la planification en vigueur, adoptée en 1985. En résumé, que le plan de la constatation de la nature forestière ait été adopté sur la base d'une visite des lieux effectuée deux ans auparavant reste acceptable.

## **E. 6**

Sur le fond, les recourants critiquent l'aire forestière retenue par les autorités cantonales. Ils affirment qu'un boisement d'une surface de plus de 2'600 m<sup>2</sup> en a à tort été exclue, violant ainsi les limites quantitatives fixées par les droits fédéral et cantonal.

### **E. 6.1**

La LFo a pour but général la protection des forêts, notamment la conservation de l'aire forestière ( art. 1 et 3 LFo ). L' art. 2 LFo définit la notion de forêt. On entend par forêt toutes les surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières (à savoir des fonctions protectrices, économiques ou sociales), sans égard à leur origine, à leur mode d'exploitation ou aux mentions figurant au registre foncier. L' art. 2 al. 2 LFo indique ce qui doit être assimilé aux forêts, alors que l' art. 2 al. 3 LFo exclut de cette notion notamment les groupes d'arbres ou d'arbustes isolés, les haies, les allées, les jardins, les parcs et les espaces verts. Selon l'art. 1 al. 1 de l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo; RS 921.01), les cantons précisent les valeurs requises pour qu'une surface boisée soit reconnue comme forêt, pour les surfaces dès 200 à 800 m<sup>2</sup> comprenant une lisière appropriée (let. a), d'une largeur comprenant une lisière appropriée dès 10 à 12 m (let. b) et pour un âge du peuplement sur une surface conquise par la forêt dès 10 à 20 ans (let. c). Dans ce cadre, l'art. 2 al. 1 de la loi forestière vaudoise du 19 juin 1996 (LVLFO; RSV 921.01) définit quantitativement comme forêts les surfaces boisées de 800 m<sup>2</sup> et plus, les cordons boisés de douze mètres de largeur et plus, ainsi que les surfaces conquises par un peuplement fermé âgé de plus de vingt ans. Ces critères quantitatifs servent à clarifier la notion qualitative de forêt posée par le droit fédéral. Sauf circonstances particulières, la nature forestière doit être reconnue lorsque les critères quantitatifs sont satisfaits, de sorte que ces derniers constituent des seuils minimaux. On ne peut nier la qualité de forêt du simple fait que ces seuils ne sont pas atteints ( ATF 125 II 440 consid. 3 p. 447; arrêt 1A.13/2005 du 24 juin 2005 consid. 4.2). A l'inverse, même en présence de ces critères quantitatifs, les critères qualitatifs peuvent être décisifs pour la qualification de forêt (arrêts 1A.141/2001 du 20 mars 2002 consid. 4.1 publié in ZBI 104/2003 p. 380 et résumé in RDAF 2004 I 734; 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 consid. 6.3). Dans cette appréciation, il n'y a pas lieu de procéder à une pondération des intérêts privés ou publics ( ATF 124 II 85 consid. 3e p. 89 et les références citées). Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente ( art. 105 al. 1 LTF ), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , la partie recourante ne peut critiquer la constatation de faits que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte - en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire - et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause. Si le recourant entend se prévaloir de constatations de faits différentes de celles de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions d'une exception prévue par l' art. 97 al. 1 LTF

seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui retenu dans l'acte attaqué. En particulier, le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire portant sur l'état de fait ou sur l'appréciation des preuves ( ATF 140 III 264 consid. 2.3 p. 266; 139 II 404 consid. 10.1 p. 445; 137 II 353 consid. 5.1 p. 356 et les arrêts cités).

## **E. 6.2**

La surface de 2'600 m<sup>2</sup> dont font état les recourants est un cordon boisé en forme de fer à cheval entourant un pré, et situé en aval de la zone qualifiée de forêt par les autorités cantonales. Celles-ci ont constaté que la largeur du cordon était insuffisante pour satisfaire aux critères quantitatifs posés par le droit cantonal. En outre, d'un point de vue qualitatif, la densité, l'âge et les essences des arbres ne sont pas typiques de peuplements forestiers. Le secteur litigieux remplit selon elles plus les fonctions d'un parc que d'une forêt, l'aire étant régulièrement pâturée et entretenue. L'arrêt attaqué précise que les boisements sont éparés, parfois même constitués d'un seul arbre et sans continuité. L'OFEV confirme cette appréciation, en se référant notamment à la couverture du sol qui ne présente pas les caractéristiques végétales d'un sol forestier. L'office fédéral souligne en outre les importantes différences avec la surface voisine reconnue comme forêt. L'OFEV se rallie également à la position des autorités cantonales, exposant que les lieux ne constituent pas un pâturage boisé au sens de la législation fédérale, faute de tradition d'exploitation sylvicole. Vu ce qui précède, il n'y a pas de raison de remettre en cause l'appréciation concordante de l'inspecteur forestier, de la cour cantonale composée notamment d'assesseurs spécialisés et du spécialiste de la division forêt de l'OFEV. Les recourants se raccrochent pour l'essentiel à l'argument de la surface pour soutenir la nature forestière du secteur. Or, en cet endroit, les arbres ne sont pas dans une continuité ni dans une densité telles que la surface puisse être considérée comme un tout. Dans de telles circonstances, la qualité des arbres d'essence indigène du secteur litigieux, relevée par la cour cantonale, n'est pas non plus propre à un conférer un caractère forestier à celui-ci. Certes, la spécification des essences aurait été un indicateur supplémentaire qui aurait sans doute donné le sentiment d'une plus grande transparence aux opposants. Cela étant, les spécialistes s'accordent à dire que les essences forestières ne sont pas suffisamment présentes et rien ne justifie que cette constatation des faits soit remise en cause (cf. art. 97 al. 1 et 105 al. 1 LTF). Enfin, le paradoxe relevé par les recourants s'agissant de l'absence de fonction sociale de la forêt due à la présence de barrières n'en est pas un. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'un espace qui avait vocation forestière et a au fil du temps été fermé au public, mais bien d'une prairie entretenue entourée d'un cordon boisé. En effet, si les caractéristiques (essences indigènes, valeur des arbres, fonction de délasserment) sur lesquelles s'appuient les recourants peuvent être celles d'une surface forestière, elles sont également celles d'un parc que la législation exclut précisément de la notion de forêt. En définitive, vu la retenue que s'impose le Tribunal fédéral à l'égard de l'appréciation des circonstances locales, il y a lieu de confirmer l'arrêt cantonal en ce sens que le secteur litigieux n'est pas une forêt au sens de la législation fédérale.

## **E. 7**

Les recourants contestent enfin la confirmation par la cour cantonale de la décision communale du 4 mai 2016. Ils font valoir que l'effet dévolutif du recours empêchait la commune de statuer sur une restitution de délai dans une procédure d'abattage de deux arbres, seule la procédure déjà pendante devant la cour cantonale pouvant donner lieu à

décision sur le sort des arbres litigieux. Dans leurs conclusions, les recourants demandent la réforme de l'arrêt cantonal dans le sens de l'annulation de cette décision. En admettant que les arbres fassent partie du périmètre litigieux - ce sur quoi l'état de fait de l'arrêt attaqué ne renseigne pas -, on pourrait, avec les recourants, douter du fait que la commune était habilitée à engager une procédure d'abattage alors qu'une contestation portant sur l'éventuelle nature forestière du secteur était pendante. En effet, en cas d'inclusion des arbres litigieux en zone de forêt, la commune n'était pas compétente pour autoriser leur abattage, une autorisation de défricher au sens de la LFo étant alors nécessaire. En revanche, s'il s'agit simplement d'arbres dont le sort était en cause en vertu de l'autorisation de construire litigieuse, mais non concernés par la constatation de la nature forestière, la démarche de la commune n'apparaît pas critiquable. Les motifs, sanitaires en l'occurrence, avancés pour l'abattage étant sans rapport avec le projet de construction, on ne voit pas en quoi leur examen serait couvert par l'effet dévolutif du recours alors pendant devant la cour cantonale. Quoi qu'il en soit, les recourants ne démontrent pas que le vice était grave au point d'emporter nullité de la décision d'abattage que la commune entendait prendre. Partant, quels que soient les griefs qu'ils voulaient faire valoir - y compris celui de l'incompétence ou de l'impossibilité d'engager une telle procédure -, les recourants devaient le faire par les voies de contestation ordinaires, à savoir, en premier lieu, par une opposition dans le délai prévu à cet effet par la législation applicable. Or il est admis en l'espèce qu'ils n'ont pas agi en temps utile. N'ayant pas formé opposition dans ce cadre par leur propre faute, ils ne sauraient se prévaloir d'une violation de leur droit d'être entendus ni d'arbitraire dans l'application du droit cantonal consacrant l'effet dévolutif des recours.

#### **E. 8**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et l'arrêt cantonal confirmé. Les recourants, qui succombent, s'acquitteront des frais de justice ( art. 66 al. 1 LTF ) et verseront des dépens à l'intimée, qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel ( art. 68 al. 1 LTF ).

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