

# FR\_GERICHTE 602 2018 17 vom 4. Dezember 2018

FR Kantonsgericht, 2018-12-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2018\\_17](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2018_17)

FR: FR\_GERICHTE 602 2018 17 du 4 décembre 2018

IT: FR\_GERICHTE 602 2018 17 del 4 dicembre 2018

## Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Forstwesen

## Erwägungen

### E. 1.1

Déposé dans le délai et les formes prescrits – et l'avance de frais ayant été versée dans le délai imparti – le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et de de l'art. 76 al. 1 LFCN. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

### E. 1.2

La recourante, propriétaire au moment de la décision entreprise d'une parcelle jouxtant immédiatement le bien-fonds concerné par la constatation de la nature forestière, disposait de la qualité pour former opposition en vertu de l'art. 18 al. 4 LFCN. Directement atteinte par la décision rejetant son opposition, elle a qualité pour recourir contre celle-ci (art. 76 let. a CPJA; cf. ég. RAUSCH ET AL., Umweltrecht, 2004, no 446). Son acquisition de l'art. fff RF après l'écoulement du délai d'opposition n'y change rien, dans la mesure où elle a d'emblée conclu à ce que la constatation de la nature forestière soit annulée. A cet égard, il sied de rappeler que la Cour de céans n'est pas limitée par les motifs invoqués par les parties (art. 95 al. 3 CPJA).

### E. 1.3

Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Le grief d'inopportunité ne peut être examiné par la Cour de céans que si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 CPJA), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

### E. 2

La recourante fait valoir en premier lieu que la constatation, dans une zone à bâtir, de l'existence d'une forêt emporte violation de la LAT et des impératifs de densification qu'elle instaure. Elle invoque également une atteinte à ses intérêts financiers. Selon la jurisprudence, la constatation de la nature forestière doit s'appuyer uniquement sur les circonstances de fait (croissance, densité, âge, dimensions et fonction du peuplement), sans procéder à une pondération des intérêts privés ou d'autres intérêts publics en présence (ATF 124 II 85 consid. 3e et les références citées; arrêts TF 1A.44/2003 du 19 août 2003 consid. 2.1; 1A.319/2005 du 28 août 2006 consid. 2.2). Une telle pondération n'est indiquée qu'au stade d'une procédure de défrichement (RAUSCH ET AL., no 447 et les références citées). Dès lors que le recourant invoque des considérations manifestement étrangères à la

législation forestière, lesquelles impliqueraient une pondération entre des intérêts publics et privés, de même qu'entre différents intérêts publics, son grief de violation de la LAT doit d'emblée être écarté.

### **E. 3.1**

La loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo; RS 921.0) a pour but général la protection des forêts, notamment la conservation de l'aire forestière (art. 1 et 3 LFo). Au sens de l'art. 2 LFo, qui 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. Il s'ensuit que la LFo adopte une

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 définition qualitative de la forêt (ATF 122 II 72 consid. 3b) et que ce sont les critères qualitatifs qui doivent être examinés en premier lieu pour déterminer si une surface boisée constitue une forêt (KEEL/ZIMMERMANN, Jurisprudence du Tribunal fédéral relative à la législation sur les forêts 2000- 2008, in DEP 2009 299). 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.

### **E. 3.2**

Dans le cadre de la législation d'exécution qui leur est attribuée (art. 50 LFo et 66 de l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts [OFo; RS 921.01]), les cantons peuvent, dans les limites fixées par le Conseil fédéral, préciser la largeur, la surface et l'âge minimaux que doit avoir un peuplement sur une surface conquise par la forêt ainsi que la largeur et la surface minimales que doit avoir tout autre peuplement pour être considéré comme forêt (art. 2 al. 4 LFo). Le cadre précité a été fixé à l'art. 1 al. 1 OFo de la façon suivante: surface comprenant une lisière appropriée: de 200 à 800 m<sup>2</sup>; largeur comprenant une lisière appropriée: 10 à 12 m; âge du peuplement sur une surface conquise par la forêt: 10 à 20 ans. Cette possibilité d'adopter du droit d'exécution vise à faciliter la tâche des cantons dans l'application de la définition ancrée à l'art. 2 al. 1 LFo (FAVRE/JUNGO, Chronique de droit de l'environnement, 2e partie: La protection de la forêt, des biotopes et du paysage, in RDAF 2008 I 309). Néanmoins, dans la mesure où la définition de la forêt est avant tout qualitative, les éventuels critères cantonaux de nature quantitative ne sont pas applicables s'il apparaît que le peuplement exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante (art. 2 al. 4 LFo). Sur la base de la délégation de compétence susmentionnée, le législateur fribourgeois a adopté l'art. 3 LFCN, lequel retient les limites maximales fixées par le droit fédéral et dispose qu'un boisement est reconnu comme forêt s'il s'étend sur une surface de 800 m<sup>2</sup>, sur une largeur d'au moins 12 m et, pour les surfaces conquises par la forêt, si le peuplement a au moins 20 ans d'âge. Une lisière d'une largeur de 2 m est prise en compte.

### **E. 3.3**

Il ressort des constatations de l'autorité intimée, admise par la recourante, que le boisement dont il est question s'étend sur une surface de 1540 m<sup>2</sup>, qu'il présente une largeur moyenne de 30 m, que les arbres d'essence forestière ont environ 30 ans d'âge et que le sol est forestier. Il est dès lors incontestable – et incontesté – qu'il remplit les critères quantitatifs pour être considéré comme une forêt.

#### **E. 4.1**

Selon la jurisprudence, les critères quantitatifs servent à clarifier la notion qualitative de forêt. Sauf circonstances particulières, la nature forestière doit être reconnue lorsque les critères quantitatifs sont satisfaits (cf. KELLER, *Rechtliche Aspekte der neuen Waldgesetzgebung*, in PJA 1993 145; RAUSCH ET AL., no 438; ATF 125 II 440 consid. 2c; 122 II 72 consid. 3b; cf. ég. arrêt TC FR 602 2014 3 du 8 octobre 2014 consid. 3c). Cela étant, à moins de vider de son sens la définition qualitative de la forêt, ce principe doit toutefois être relativisé. D'une part, le fait que ces seuils quantitatifs ne soient pas atteints ne permet pas d'exclure a priori la nature forestière d'un peuplement. Celle-ci devra au contraire être reconnue à tout peuplement remplissant une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante au sens de l'art. 2 al. 4 LFo (cf. ATF 125 II 440 consid. 3; arrêts TF 1C\_559/2016 du 28 août 2017 consid. 5.1; 1A.13/2005 du 24 juin 2005 consid. 4.2; 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 consid. 7; 1A.100/2002 du 10 octobre 2002 consid. 3.2.3). D'autre part, même si les critères quantitatifs sont atteints, la présence ou non d'attributs forestiers – i.e. les critères qualitatifs – peut exceptionnellement être décisive pour trancher la question de la

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 qualification du boisement (ATF 124 II 85 consid. 3b; arrêt TF 1C\_430/2016 du 6 juillet 2017 consid. 6.1 et les références citées). Tel est par exemple le cas quand le boisement en cause est un parc ou un espace vert et qu'il entre ainsi dans le champ d'application de l'art. 2 al. 3 LFo (FAVRE/JUNGO p. 311). De jurisprudence constante, une surface boisée ne doit pas nécessairement remplir toutes les fonctions décrites à l'art. 1 al. 1 lit. c LFo pour être considérée comme une forêt au sens de la législation forestière. Il suffit que celle-ci paraisse apte à assumer une des tâches de l'aire forestière (ATF 124 II 85 consid. 3d/cc). A cet égard, le Tribunal fédéral a considéré que l'expérience permettait de retenir qu'un peuplement d'une surface de plus de 500 m<sup>2</sup> remplissait, dans la règle, une fonction forestière (ATF 124 II 65 consid. 2c; 124 II 165 consid. 5c), et qu'il n'était en principe pas possible de démontrer qu'une surface boisée de 1820 m<sup>2</sup> n'en remplissait aucune (arrêt TF 1A.8/2004 du 17 décembre 2004 consid. 2.3; pour le tout KEEL/ZIMMERMANN, p. 299 s.). Cette présomption implique deux conséquences pour les cantons ayant adopté les seuils les plus restrictifs dans la fourchette admise par le droit fédéral, comme c'est le cas pour le canton de Fribourg. D'une part, elle permet la reconnaissance de la nature forestière d'un peuplement de plus de 500 m<sup>2</sup> même s'il ne remplit pas les seuils quantitatifs minimaux fixés par le droit cantonal. D'autre part, le principe voulant qu'un peuplement soit considéré comme une forêt sitôt qu'il remplit les critères quantitatifs cantonaux est renforcé puisque que ces critères exigent d'ores et déjà une surface supérieure à celle à partir de laquelle un peuplement est présumé remplir une fonction forestière. En tout état de cause, une appréciation juridique d'ensemble s'impose en vertu des art. 1 et 2 LFo, de l'art. 1 OFo et des dispositions cantonales pertinentes (ATF 122 II 274 consid. 3b).

#### **E. 4.2**

En l'espèce, l'autorité intimée a retenu que le peuplement remplissait les critères quantitatifs minimaux prévus par la législation cantonale et que celui-ci devait dès lors être considéré comme une forêt. Son raisonnement ne prête pas flanc à la critique. Le peuplement dont la qualification est litigieuse couvre une surface de 1540 m<sup>2</sup>, soit plus de trois fois la surface retenue pour la présomption évoqué ci-dessus, et en tout état de cause près du double du seuil quantitatif instauré par la législation cantonale. Dans ces conditions, il est patent que

les considérations exposées ci-dessus trouvent à s'appliquer et que l'aptitude du peuplement à remplir une fonction forestière est donnée. Les arguments invoqués par la recourante ne permettent pas de parvenir à une autre conclusion. Tout d'abord, le fait que sa parcelle ne soit pas accessible à des tiers n'est pas pertinent pour la reconnaissance de la fonction sociale d'une forêt (cf. arrêt TF 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 consid. 7). Elle se méprend également quand elle estime que la fonction sociale de la forêt se limite au délassement de l'être humain, dès lors que conformément à la jurisprudence, celle-ci englobe également, parmi d'autres, les fonctions esthétique et biologique (cf. arrêt TF 1A.274/2004 du 18 janvier 2006 consid. 2.1). Finalement, l'origine du peuplement – à savoir sa plantation par les anciens propriétaires de la parcelle – ne fait nullement obstacle au constat ultérieur de la nature forestière de celui-ci (art. 2 al. 1 LFo), à plus forte raison encore quand il s'est développé de manière incontrôlée en raison d'une absence d'entretien (cf. arrêt TC FR 602 2013 103 du 2 décembre 2014 consid. 4d). Il ne fait d'ailleurs aucun doute que les essences présentes sur la parcelle sont typiques des peuplements forestiers indigènes.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 C'est ainsi à juste titre que l'autorité intimée a confirmé la nature forestière du boisement dont il est ici question.

## **E. 5**

juillet 2018) et quoi qu'en dise la recourante, il apparaît que la bande de terrain dont elle conteste l'inclusion dans l'aire forestière a fait l'objet d'un entretien conséquent. Il ressort des constats effectués sur place par le SFF lors de la seconde inspection que cette bande de terrain comprend des souches et du rajeunissement naturel d'essences forestières (hêtres et frênes, notamment). Dès lors que l'on peut se référer à la directive du SFF et qu'il ressort manifestement des croquis et des photographies versées au dossier que les principes exposés ci-dessus quant au dimensionnement de la lisière ont été appliqués correctement dans le cas d'espèce, il n'y a pas lieu de s'écarter de la solution retenue par l'autorité intimée. Le fait que la recourante soit à l'origine de la coupe de ces arbres ou non n'est au demeurant pas déterminant en l'espèce. Il s'ensuit que la limite de l'aire forestière a été correctement déterminée par l'autorité intimée et que le grief de la recourante sur ce point doit également être écarté.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8

### **E. 5.1**

La recourante se plaint finalement d'une constatation inexacte de l'aire forestière. Elle estime à cet égard qu'une bande de 6 m de large dépourvue d'arbres au Nord de la parcelle y a été incluse à tort. L'autorité intimée, dans ses observations, se réfère à la pratique du SFF selon laquelle ce sont les souches existantes qui sont déterminantes en l'absence d'arbres et qu'il convient de mesurer la lisière de 2 m à partir d'elles.

### **E. 5.2**

Conformément à l'art. 3 LFCN, une lisière appropriée de 2 m doit être prise en compte dans la détermination de l'aire forestière. En l'absence de critères ressortant du droit cantonal ou fédéral encadrant plus précisément la détermination de la limite forestière, il est possible de se référer aux directives qu'ont édictées les autorités spécialisées, en l'occurrence le SFF, à condition de rester dans les limites que fixe le droit fédéral et de s'en tenir au but de protection que vise la législation sur les forêts (cf. ATF 122 II 274 consid. 4a). Sur la base

des dispositions fédérales et cantonales, le SFF a édicté, une directive réglant la définition de la forêt et la constatation de la nature forestière à proximité de la zone à bâtir (directive 1101.1). Elle rappelle en premier lieu que les lisières ont une importance primordiale pour le maintien de la biodiversité et que leur rectification lors de la détermination de la limite forestière est en principe inadmissible. Comme point de référence pour la mesure des 2 m de lisière, cette directive retient la face extérieure des troncs des arbres de bordure, respectivement des souches de bordure quand les arbres ne sont plus présents. Elle précise également que les taillis et la forêt buissonnante sont assimilés à la forêt. Elle concrétise ainsi la jurisprudence constante selon laquelle il faut tenir compte des surfaces défrichées et de la végétation arrachée sans autorisation, dès lors que l'existence d'une forêt peut être admise malgré l'absence de boisement (cf. notamment ATF 124 II 85 consid. 4d; arrêts TF 1A.223/2005 du 6 avril 2006 consid. 2.2; 1C\_319/2007 du 8 janvier 2008 consid. 3.2 s.). Il sied en outre de préciser que, d'après une pratique constante, le moment déterminant pour juger de la nature forestière d'un peuplement est celui de la décision de première instance. Cela garantit, notamment pour des raisons liées à la protection des forêts, que des interventions ultérieures sur le peuplement ne pourront rien changer à son éventuelle nature forestière alors qu'une décision de constatation de la nature forestière n'est pas encore entrée en force (arrêt TF 1A.30/2004 du 11 août 2004 consid. 2.2.2).

### **E. 5.3**

En comparant les dossiers photographiques de deux inspections des lieux (4 juillet 2017 et

### **E. 6**

Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté. Les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont fixés selon les art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12). Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du 21 décembre 2017 de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts est confirmée. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 4 décembre 2018/cpf Le Président : La Greffière-stagiaire :

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