

VD_OMNI AC.1997.0010 vom 2. April 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-04-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1997.0010

FR: VD_OMNI AC.1997.0010 du 2 avril 1997

IT: VD_OMNI AC.1997.0010 del 2 aprile 1997

Regeste

BREITER Reto c/Préverenges | L'art. 37 LJPA, adopté postérieurement à l'art. 90 LPNMS, prime ce dernier; en matière d'abattage d'arbres, la qualité pour recourir n'est donc pas limitée au propriétaire de l'arbre, mais s'étend aux personnes touchées par cette décision dans leurs intérêts dignes de considération.

Erwägungen

E. 48

consid. 2a, 59 consid. 1c, 120 V 39 consid. 2b, 119 Ib 179 consid. 1c, 118 Ib 614 consid. Ib et les arrêts cités; v. également ATF 121 Ib 39 consid. 1c aa). aa) En l'espèce, le recourant indique faire en quelque sorte un acte de civisme, en défendant ainsi un élément naturel important, faisant partie du patrimoine communal. Le rappel de jurisprudence qui précède conduit cependant d'emblée à écarter cette motivation du recourant, le pourvoi formé dans l'intérêt de la loi ou dans l'intérêt public étant en effet irrecevable. Reto Breiter se trouve cependant être aussi un voisin immédiat du cèdre dont l'abattage est projeté; la question est donc de savoir ici s'il se trouve avec l'objet du litige dans une relation suffisamment étroite pour pouvoir se prévaloir d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 37 LJPA, cela quand bien même il est locataire et non propriétaire de son habitation. bb) On notera ici tout d'abord que la jurisprudence du Tribunal fédéral, rendue en application du critère de l'intérêt digne de protection (art. 103 OJF ou art. 33 al. 3 lit. a LAT) ne s'est guère étendue sur cette question. On en veut pour preuve un arrêt récent, dans lequel le Tribunal fédéral, dans le cadre de la seconde disposition précitée, évoque le droit de recours de tiers, en donnant expressément comme exemple celui du voisin, du locataire ou du fermier (ATF 120 Ib 379, spéc. p. 383); dans cet arrêt, la légitimation active du locataire paraît en quelque sorte aller de soi, moyennant que celui-ci démontre une atteinte à ses intérêts dignes de protection. Par ailleurs, dans un ATF 112 Ia 119, qui concernait le recours d'un locataire contre une autorisation de construire délivrée par les autorités zurichoises, le Tribunal fédéral a rejeté le recours de celui-ci contre un prononcé d'irrecevabilité émanant du Tribunal administratif zurichois; les motifs d'irrecevabilité retenus étaient exactement ceux qui auraient conduit à l'irrecevabilité d'un recours formé par un propriétaire se trouvant dans la même situation et n'avaient nullement trait à la qualité même de locataire du recourant. Dans l'ATF 116 Ia 179, le Tribunal fédéral raisonne de la même manière lorsque c'est le critère de l'intérêt juridiquement protégé qui doit s'appliquer; ainsi le locataire a vocation à recourir, selon ce critère, lorsqu'il invoque la violation de normes qui sont également destinées à sa protection (v. également ATF 109 Ia 94 consid. c et 106 Ia 410 consid. 3; le premier de ces arrêts laisse d'ailleurs entendre que le locataire aurait vocation à recourir pour combattre des immissions sonores; à plus forte raison, dès l'instant où ce problème relève désormais du droit fédéral de la protection de l'environnement, le locataire doit-il être admis à recourir,

sur la base du critère de l'intérêt digne de protection, pour se prémunir contre de telles nuisances). On signalera enfin un arrêt de la juridiction administrative neuchâteloise (RJN 1988, 250) admettant la qualité du locataire pour recourir contre une autorisation de construire; l'autorité de céans en a d'ailleurs fait de même dans un arrêt du 1er novembre 1996, fondé sur l'art. 37 LJPA, dans sa nouvelle teneur (AC 94/245). Cette solution doit ici être confirmée. En effet, la loi pose le critère de l'intérêt digne de protection, indépendamment du point de savoir si l'on se trouve en présence d'un voisin bénéficiant des droits d'un propriétaire ou au contraire de ceux d'un locataire seulement. Autrement dit, l'atteinte à des intérêts de fait, comme le sont généralement ceux des locataires, suffit; la seule question à résoudre est de savoir s'il y a entre le projet litigieux (pour prendre l'exemple d'une décision d'octroi de permis de construire à un tiers) et le recourant une relation suffisamment étroite pour admettre que la décision attaquée le touche dans ses intérêts d'une manière plus intense que tout autre. Comme le rappelle la jurisprudence (ATF 109 Ib 198 = JT 1985 I 551), l'application de ce critère suppose une appréciation du juge et l'on ne voit pas pour quel motif celui-ci ne serait pas à même de la faire aussi bien dans l'hypothèse d'un propriétaire, que dans celle d'un locataire. Pour résumer ce qui précède, l'on ne saurait, en quelque sorte a priori, poser la règle que l'intérêt du locataire n'est par définition pas digne de protection; la solution contraire reviendrait à rétablir, de manière occulte, le critère de l'intérêt juridiquement protégé, en tenant compte de la nature juridique des droits du recourant sur le bien-fonds voisin du projet. cc) Il reste en l'espèce à vérifier si Reto Breiter peut effectivement se prévaloir d'un intérêt digne de protection à contester la décision municipale (on relève ici que cette condition est en soi de nature à écarter le danger de l'action populaire; ou encore, c'est de cette manière que le législateur a posé les limites à l'accès à la juridiction administrative, censées parer aux risques d'un afflux excessif de recours). Reto Breiter est en l'occurrence voisin direct de la parcelle où prendra place le projet; plus précisément, la villa qu'il occupe n'est guère séparée du cèdre menacé que par le chemin Neuf, dont l'assiette est au demeurant étroite. Le tribunal a pu constater que, pour lui, la disparition du cèdre et la construction projetée sont de nature à modifier profondément l'environnement direct de son habitation et sa vision du site, en quelque sorte. Cela étant, on doit considérer que la décision attaquée porte bien atteinte à sa situation de fait, cela dans une mesure suffisamment intense pour que l'on admette que Reto Breiter se prévaut ici d'un intérêt digne de protection. Au demeurant, sa position est parfaitement comparable à celle d'un propriétaire qui contesterait un projet pour des motifs esthétiques ou d'intégration; or, dans une telle hypothèse, le propriétaire voisin aurait très clairement qualité pour agir sur la base de l'art. 37 LJPA nouveau (c'est à tort que le conseil de la municipalité a plaidé la jurisprudence du Tribunal administratif, rendue sous l'empire de l'art. 37 LJPA ancien, déclarant irrecevable le recours du propriétaire voisin invoquant des griefs de nature esthétique; l'arrêt paru à la RDAF 1995, 371 est donc à cet égard dépassé).

d) Le pourvoi est dès lors recevable et il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. On a vu que la municipalité avait pris sa décision après consultation du Conservateur de la nature; après avoir considéré que les arbres condamnés n'étaient protégés que par les prescriptions communales - de sorte que cette autorité n'avait pas d'autorisation à délivrer (v. cependant ci-après consid. 3) -, celui-ci a analysé la situation en effectuant la balance des intérêts, prévue aux art. 6 LPNMS et 15 RPNMS, et a retenu l'admissibilité de l'abattage, ce que relèvent la municipalité et, surtout, l'hoirie constructrice, pour conclure au rejet du recours. Cette dernière fait valoir aussi que son architecte, d'emblée sensible au caractère remarquablement arborisé de la parcelle, a intégré cet

élément dans son étude, dès les premiers avant-projets; celui-ci s'est appuyé sur l'avis donné par Alain Dessarps, spécialiste reconnu dans ce domaine, lequel a d'ailleurs confirmé, dans une correspondance adressée à l'avocat Bovay le 12 mars 1997 la teneur de cet avis. Or, ce dernier conclut également à l'abattage du cèdre. Le recourant, au contraire, invoque l'avis d'autres spécialistes, notamment celui de M. Bourgoz, selon lequel le cèdre en question pourrait fort bien être maintenu en cas de réalisation d'un projet de construction sur la parcelle, fût-ce à proximité de cet arbre. L'inspection locale conduite par le tribunal, tout comme le montage photographique produit en audience par les constructeurs ont confirmé le caractère magnifiquement arborisé de la parcelle 363 (dans sa configuration lors de la mise à l'enquête); schématiquement, des arbres de hautes futaies bordent les côtés est et ouest de la parcelle, encadrant ainsi le centre de celle-ci, non bâtie, sous réserve du chalet, no ECA 186, sis en amont. Ce bâtiment, comme d'ailleurs celui de Pierre Colelough, sis sur la parcelle voisine no 444 (villa ECA no 538a) bénéficient d'ailleurs d'une échappée sur le lac, par le centre du bien-fonds no 363, vue encadrée par le hêtre pleureur, au bas de la parcelle à l'est, et le hêtre roux, à l'ouest. a) La loi vaudoise sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS) ainsi que son règlement d'application du 22 mars 1989 (RPNMS) instaurent une protection des arbres qui méritent d'être sauvegardés en raison de l'intérêt qu'ils présentent (art. 4 LPNMS). Selon l'art. 5 LPNMS, il s'agit des arbres, cordons boisés, boqueteaux et haies vives qui sont compris dans un plan de classement cantonal ou qui font l'objet d'un arrêté de classement au sens de l'art. 20 LPNMS (lit. a), ou encore de ceux que désignent les communes par voie de classement ou de règlement communal, et qui doivent être maintenus soit en raison de leur valeur esthétique, soit en raison des fonctions biologiques qu'ils assurent (lit. b). La Commune de Préverenges a choisi la formule d'une protection réglementaire portant sur les arbres d'un diamètre supérieur à 30 cm à une hauteur de 1 mètre (art. 2 de ce règlement, approuvé par le Conseil d'Etat le 17 septembre 1976). L'art. 6 al. 1 LPNMS prévoit que l'autorisation d'abattre les arbres ou arbustes protégés devra être accordée "notamment pour les arbres dont l'état sanitaire n'est pas satisfaisant et pour les arbres, les haies et boqueteaux lorsqu'ils empêchent une exploitation agricole rationnelle ou lorsque des impératifs techniques ou économiques l'imposent". Issue d'un amendement de la commission ad hoc du Grand Conseil, cette disposition a été introduite pour apporter quelque souplesse au texte initial, lequel réservait au Conseil d'Etat la compétence de fixer, dans le règlement d'application, les conditions dans lesquelles les communes peuvent autoriser l'abattage (v. BGC automne 1969 p. 774 et ss, not. 791 et 815). La liste exemplative de l'art. 6 al. 1 LPNMS est complétée par l'art. 15 RPNMS qui autorise l'abattage, notamment lorsque des impératifs l'imposent tels que "l'état sanitaire d'un arbre, la sécurité du trafic, la stabilité des rives bordant un cours d'eau, la création d'une route ou la canalisation d'un ruisseau" (chiffre 4; v. aussi art. 3 du règlement communal sur la protection des arbres). b) En premier lieu, se pose la question de savoir si l'art. 15 RPNMS arrête désormais une liste exhaustive des cas dans lesquels l'abattage d'un arbre protégé peut être autorisé. Tel est l'avis de Denis Piotet (Droit privé vaudois de la propriété foncière, Lausanne 1991, no 1186); on pourrait être tenté d'en déduire que l'intérêt du propriétaire à construire son bien-fonds ne serait pas susceptible de justifier l'octroi d'une telle autorisation. A vrai dire, la question du caractère exhaustif ou non de l'énumération de l'art. 15 RPNMS paraît en définitive dépourvue de portée; en effet, selon cette disposition, l'abattage est admissible aussi lorsque "des impératifs l'imposent" (suit une énumération de quelques exemples dans lesquels cette condition est remplie); ainsi donc, rien n'empêche d'interpréter l'art. 15 ch. 4 RPNMS en ce

sens que le propriétaire d'un bien-fonds qui souhaite construire peut se trouver en présence de circonstances impératives qui l'obligent à cet effet à couper un arbre déterminé ou un cordon boisé. c) La jurisprudence s'est penchée dans quelques cas, à vrai dire assez rares, sur l'hypothèse du propriétaire d'un bien-fonds souhaitant abattre un arbre en vue de réaliser des constructions (TA, arrêt du 8 août 1996, AC 95/0051; v. également arrêts du 1er septembre 1992, AC 7410, consid. 3, et du 3 septembre 1992, AC 7593 consid. 6c). Pour statuer sur une demande d'autorisation d'abattage, ainsi que sur les oppositions éventuelles (art. 21 RPNMS), l'autorité communale doit procéder à une pesée complète des intérêts en présence et déterminer si l'intérêt public à la protection de l'arbre classé l'emporte sur les intérêts publics ou privés qui lui sont opposés. Dans le cadre de cette pesée d'intérêts, il convient notamment de tenir compte de l'importance de la fonction esthétique ou biologique des plantations en cause, de leur âge, de leur situation dans l'agglomération et de leur état sanitaire. L'intérêt à la conservation d'un arbre protégé doit en outre être comparé l'intérêt visant à permettre une utilisation rationnelle des terrains à bâtir conformes aux plans de zones en vigueur (voir aussi arrêts 95/051 du 8 août 1996 et AC 91/210 du 26 janvier 1994; l'arrêt AC 95/0051 invoque l'ATF 116 Ib 213 s. consid. 5g, qui concerne un biotope, pour l'appliquer par analogie au cas des arbres). Plus précisément, l'art. 6 al. 1 LPNMS, comme l'art. 15 ch. 4 RPNMS exigent que des motifs impératifs imposent l'abattage; un tel texte, dans son sens littéral, exclut que l'on admette que cette condition est remplie, alors que l'auteur du projet dispose d'autres solutions constructives qui permettraient le maintien de l'arbre (contra, divers arrêts du Conseil d'Etat, RDAF 1972, 348, spéc. 350 et arrêt non publié du 15 août 1990, R9 955/89). On ajoutera qu'il convient d'interpréter de manière objective les intérêts du constructeur, autrement dit que l'on doit prendre en considération (par analogie avec ce qui est admis pour l'exploitation agricole, notamment à l'art. 15 ch. 2 RPNMS) l'utilisation rationnelle des terrains à bâtir, cela au regard des droits conférés par les plans et règlements en vigueur (on n'ira pas ici jusqu'à exiger que le propriétaire du bien-fonds se trouve dans une situation d'expropriation matérielle pour pouvoir obtenir l'autorisation d'abattage requise; contra apparemment, Piotet, op. cit., no 1206, il est vrai dans une hypothèse un peu différente, liée à l'application de l'art. 61 al. 1 ch. 3 du code rural et foncier). d) S'agissant des droits à bâtir des constructeurs, leur conseil a plaidé que l'art. 40 du règlement communal du plan d'extension et de la police des constructions, entré en vigueur par son approbation par le Conseil d'Etat le 24 octobre 1984, permettait, en présence d'une parcelle présentant une surface de 3'000 mètres carrés, la réalisation de quatre villas mitoyennes; dès lors, le projet litigieux ne peut qu'apparaître modeste par rapport aux possibilités offertes par le bien-fonds. Le tribunal observe à cet égard que le plan d'extension cantonal du 31 mars 1944 grève une partie importante de celui-ci, soit environ 1'400 mètres carrés; compte tenu de l'art. 48 al. 3 LATC et de l'absence de dispositions communales telles que réservées par la règle cantonale, le coefficient d'occupation du sol ne peut plus être calculé que sur une surface de 1'600 mètres carrés, de sorte que l'affirmation des constructeurs à cet égard ne peut être suivie. L'on doit dès lors retenir des droits à bâtir, notamment le coefficient d'occupation du sol à concurrence de 1/8 sur une surface de 1'600 mètres carrés. Par ailleurs, le tribunal est assurément sensible au caractère très fortement arborisé de l'ensemble de la parcelle; cependant, il relève que le cèdre menacé d'abattage constitue un élément très fort de celle-ci, ce d'autant qu'il marque le site de son empreinte durant l'ensemble de l'année, ce qui est moins le cas d'autres arbres, qui perdent leurs feuilles durant la mauvaise saison. C'est moins le cas du pin, dont la suppression n'est au demeurant à juste titre pas contestée. Par ailleurs, aucun des

spécialistes consultés n'indique que ce cèdre se trouverait dans un état sanitaire déficient. Le tribunal retient dès lors, en première approche, que le principe de protection posé par les dispositions de la LPNMS doit s'y appliquer pleinement, seule l'existence de motifs impératifs permettant de confirmer son abattage en vue d'une construction. Or, en l'espèce, le tribunal est parvenu à la conclusion que la parcelle, même avec les plantations dont elle est dotée, comporte suffisamment de surface libre, dans sa partie centrale, pour permettre la réalisation d'une construction, correspondant au programme des constructeurs, cela sans qu'il soit nécessaire de couper le cèdre de l'Atlas menacé. Il n'appartient pas, au surplus, au tribunal d'élaborer lui-même un projet; quoi qu'il en soit, aux yeux de ses assesseurs spécialisés, des solutions sont parfaitement réalisables, qu'elles soient similaires dans leur parti architectural à celui choisi - ce qui permet de tirer profit d'espaces relativement faibles entre les plantations, par exemple pour le pavillon - ou que, comme le recourant le suggère, le même programme soit réalisé avec une implantation plus serrée et un recours plus important aux élévations. Le tribunal observe d'ailleurs que la question devrait en principe être analysée en prenant en considération l'ensemble de la parcelle 363, conformément au projet mis à l'enquête, autrement dit indépendamment du fait qu'un morcellement a été opéré depuis lors, selon un tracé peut-être contraignant pour les constructeurs. Ces derniers ou l'expertise privée produite évoquent également le fait que les plantations existantes sont susceptibles de croître encore, parfois dans une mesure importante, ce qui est tout à fait exact, notamment s'agissant du cèdre. Cependant, au cas où une construction serait réalisée sur la partie centrale, ce en préservant les plantations existantes, il serait néanmoins possible, selon l'assesseur spécialisé du tribunal, de contenir cette croissance, notamment celle de l'arbre ici menacé, par une taille appropriée. En outre, le tribunal, se fondant là encore sur l'avis de son assesseur spécialisé, estime que le cèdre de l'Atlas est à même de subir sans dommage une taille de ses branches basses, de manière à libérer l'espace au sol couvert par la couronne, pour y réaliser des aménagements extérieurs (places de parc, voire de petites dépendances). Philippe Colelough a également relevé que les autres membres de l'hoirie, auxquels a été attribuée la partie amont de la parcelle no 363, étaient soucieux de conserver leur vue actuelle sur le lac, raison pour laquelle le projet avait choisi le parti de réaliser le pavillon, sur un seul niveau, dans la partie centrale du bien-fonds. Cet élément, de nature subjective, n'apparaît pas décisif ici; on ne saurait considérer en effet les exigences des autres membres de l'hoirie comme constituant des circonstances impératives imposant l'abattage du cèdre litigieux, au sens des art. 6 LPNMS et 15 RPNMS. Il n'est pas exclu non plus que l'implantation choisie par les constructeurs tende à assurer à la villa projetée un meilleur ensoleillement dans ce cadre arborisé; pour les mêmes motifs, ce point ne serait de toute façon pas non plus déterminant ici, de sorte que l'on ne s'y arrêtera pas, ce d'autant qu'il n'a pas été évoqué. Le tribunal ne peut dès lors qu'aboutir à l'admission du recours, malgré les avis de l'architecte-paysagiste Dessarps ou du Conservateur de la nature; on observera à cet égard que ces avis opèrent eux-mêmes la pesée d'intérêts effectuée ci-dessus, respectivement interprètent les concepts juridiques indéterminés que contiennent les art. 6 al. 1 et 15 ch. 4 RPNMS, tâche qui relève de l'autorité de céans et non du rôle, à proprement parler, d'un expert et moins encore de celui d'un expert privé. Dès lors, l'autorisation d'abattre le cèdre de l'Atlas, délivrée par la municipalité le 15 janvier 1997 devra être annulée. 3.

Le recourant fait encore valoir que le cèdre menacé par le projet constituerait un biotope, au sens des art. 18 ss de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (ci-après : LPN; RS 451). Cependant, l'art. 18 al. 1 LPN dispose que la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un

espace vital suffisamment étendu (biotope), ainsi que par d'autres mesures appropriées. Il en découle expressément que la notion de biotope ne peut guère s'appliquer à un arbre isolé (le Tribunal fédéral le dit d'ailleurs implicitement dans l'arrêt cité par le recourant, paru aux ATF 121 II 161; v. aussi ATF 116 I 203, spéc. 209); de plus, il appartient au droit cantonal de définir les biotopes dignes d'intérêt (le droit vaudois n'inclut pas les arbres, fussent-ils protégés au titre de l'art. 5 LPNMS, au nombre de ces biotopes : v. à ce propos art. 6 al. 1 du règlement du 11 juin 1993 d'exécution de la loi du 28 février 1989 sur la faune et art. 21 de cette loi). Quoi qu'il en soit, cette question n'a pas à être tranchée de manière définitive, compte tenu du bien-fondé du pourvoi, pour les motifs qu'on vient de voir. Il n'y a en tout les cas pas lieu, en l'occurrence, d'examiner encore par surabondance si l'autorisation, nécessaire pour la suppression de biotopes et relevant de la compétence de la Conservation de la faune, aurait pu ou non être délivrée en l'espèce. 4. Vu l'issue du recours, l'émolument d'arrêt sera mis à la charge des constructeurs, solidairement entre eux, arrêté à 1'500 francs, ceux-ci devant en outre au recourant un montant de 1'200 francs à titre de dépens (art. 55 LJPA).

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