

# VD\_OMNI AC.2015.0228 vom 28. Dezember 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-12-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2015.0228](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0228)

FR: VD\_OMNI AC.2015.0228 du 28 décembre 2017

IT: VD\_OMNI AC.2015.0228 del 28 dicembre 2017

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/CONSEIL COMMUNAL DE MONTREUX, Département du territoire et de l'environnement (DTE), Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, Office fédéral du développement territorial ARE | Recours contre la décision du conseil communal d'adoption du plan général d'affectation, la décision cantonale d'approbation préalable ainsi que la décision de constatation de la nature forestière affectant un bien-fonds en partie en zone à bâtir ("zone de coteau B") et y délimitant une aire forestière. La constatation de la nature forestière est imposée par l'art. 10 al. 2 let. a LFo car le projet de révision du PGA affecte la partie directement attenante à la forêt en "zone de coteau B" qui confinera celle-ci (consid. 2a). La situation actuelle sur le terrain des recourants - dont le milieu est principalement herbeux, avec très peu de broussailles, quelques souches et de grands frênes - résulte d'un entretien intensif non autorisé de la forêt réalisé depuis 2006 qui n'a pas permis le rajeunissement naturel. Cet entretien a pour effet de réduire les fonctions dévolues à l'aire forestière mais il ne doit pas nécessairement en résulter un changement du statut forestier (consid. 3c). La surface boisée sur ce bien-fonds répond aux critères quantitatifs (consid. 3d) de la notion de forêt au sens de l'art. 4 al. 1 let. a LVLFo, ainsi qu'aux critères qualitatifs (consid. 3c). Il ne s'agit pas d'un pâturage boisé (consid. 3e). Sur une partie du bien-fonds, il n'est toutefois pas établi qu'une surface de 550 m<sup>2</sup>, dont la fonction était par le passé agricole (ou para-agricole), dispose d'une végétation forestière ancienne et durable, de sorte que le recours doit être admis dans cette mesure (consid. 3g). Recours partiellement admis et renvoi de la cause au conseil communal ainsi qu'à la DGE pour complément d'instruction.

## Erwägungen

### E. 1

Le recours est dirigé contre les décisions du conseil communal des

### E. 2

et plus (let. a); les cordons boisés de douze mètres de largeur et plus (let. b); les surfaces conquises par un peuplement fermé âgé de plus de vingt ans (let. c). La LFo prévoit à cet effet une procédure de constatation de la nature forestière d'un bien-fonds. Selon l'art. 10 LFo, celle-ci peut intervenir à la demande d'une personne disposant d'un intérêt digne d'être protégé à obtenir une décision sur ce point (al. 1) ou doit être ordonnée lors de l'édiction et de la révision des plans d'affectation au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS.700) (al. 2), là où des zones à bâtir confinent ou confineront la forêt (let. a) et là où, en dehors des zones à bâtir, le canton veut empêcher une croissance de la surface forestière (let. b). Dans le second cas, les limites de la forêt doivent être reportées et fixées dans les plans d'affectation concernés, conformément à l'art. 13 al. 1 LFo. La procédure de constatation de l'aire forestière est réglée à l'art 24 LVLFo. En

l'occurrence, la constatation de la nature forestière est imposée par l'art. 10 al. 2 let. a LFo car le projet de révision du PGA affecte la partie directement attenante à la forêt de la parcelle n o 5551 en une "zone de coteau B" qui confinera celle-ci. b) Pour ce qui relève des fonctions forestières de la forêt, l'art. 2 al. 1 LFo dispose que toute surface couverte d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières est une forêt. L'art. 1 al. 1 let. c LFo mentionne, à titre de "fonctions de la forêt", les fonctions protectrice, sociale et économique. Dans ce cadre, il suffit que la surface boisée puisse assumer l'une ou l'autre fonction forestière pour être considérée comme telle (TF 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 consid. 7 et les références citées). En outre, la protection du paysage, c'est-à-dire la fonction optique et esthétique d'un peuplement et son importance biologique en tant que milieu vital pour la flore et la faune font également partie des fonctions sociales de la forêt (ATF 124 II 85 consid. 3d/bb; JdT 1998 I p. 504; TF 1A.319/2005 du 28 août 2006 consid. 3.3 et référence citée). Dans son Message du 29 juin 1988 concernant la LFo (FF 1988 III 157, p. 172), le Conseil fédéral a précisé que les forêts exercent une fonction protectrice lorsqu'elles protègent la population ou des valeurs matérielles contre des catastrophes naturelles telles que les avalanches, les glissements de terrain, l'érosion et les chutes de pierres; elles représentent une fonction économique lorsque la matière première que représente le bois est exploitée; enfin, elles exercent une fonction sociale lorsque leur situation, leur structure, leur peuplement et leur aménagement leur permettent de servir de zone de délasserment à la population, lorsque par leur forme, elles modèlent le paysage, lorsqu'elles protègent contre des nuisances telles que le bruit ou les immissions, qu'elles assurent des réserves d'eau de quantité et de qualité suffisantes ou encore qu'elles offrent à la faune et à la flore un habitat irremplaçable (concernant la fonction sociale, voir. ég. TF 1C\_169/2009 du 14 octobre 2009 consid. 3.1 et la référence). La CDAP a déjà jugé que, sauf circonstances particulières, un peuplement doit être considéré comme de nature forestière lorsque les critères quantitatifs sont satisfaits. Un boisé doit en effet avoir une certaine surface et largeur, de même qu'un certain âge, afin qu'un climat forestier, une lisière étagée et un sol forestier caractéristique puissent se former. Ces critères doivent toutefois concrétiser la notion qualitative de forêt, et non la vider de son sens. Ce qui est décisif dans ce cadre, ce n'est pas le respect des critères quantitatifs – qui ne sont pas à eux seuls déterminants –, mais l'existence des attributs forestiers typiques, de manière à ce que le peuplement puisse exercer des fonctions forestières (arrêts AC.2014.0224 du 27 juillet 2016 consid.4b; GE.2011.0084 du 17 juillet 2012 consid. 4b). En vertu de l'art. 2 al. 1 LFo " la mention au registre foncier n [est] pas pertinent [e]" pour définir une aire forestière, mais c'est bien la capacité de la surface en cause d'exercer les fonctions forestières qui est déterminante. C'est la croissance effective du peuplement et sa fonction au moment de la décision qui sont déterminants pour décider s'il s'agit d'une forêt (ATF 124 II 85 consid. 4d; JdT 1998 I p. 507). c) En principe, l'autorité forestière compétente pour procéder à une constatation de nature forestière au sens de l'art 10 LFo doit se fonder sur la situation effective du terrain au moment où elle statue. Dans certaines circonstances, l'existence d'une forêt peut toutefois être admise malgré l'absence de boisement, en particulier lorsqu'il apparaît qu'un défrichement a eu lieu sans autorisation; en effet, la suppression d'un couvert forestier sans autorisation de défricher ne modifie pas le caractère forestier du terrain concerné et le moment déterminant pour évaluer la nature du boisement n'est alors plus celui de la décision de première instance (ATF 124 II 85 consid. 4d; JdT 1998 I p. 507; 120 Ib 339 consid. 4; JdT 1996 I p. 543; TF 1C\_239/2016 du 13 février 2017 consid. 3; 1C\_187/2014 du 13 novembre 2014 consid. 5.1). Ainsi, tant que la procédure de défrichement n'a pas été

menée à chef et approuvée par l'autorité compétente, le sol forestier reste soumis à l'affectation forestière (arrêts AC.2016.0088 du 4 novembre 2016 consid. 2c; AC.2009.0170 du 25 février 2014 consid. 4 et les références citées). L'intérêt à la conservation de la forêt est reconnu de plein droit pour les surfaces d'où la forêt a été éliminée sans autorisation; elles sont assujetties à l'obligation de reboiser et elles continuent ainsi à appartenir à l'aire forestière (cf. art. 2 al. 2 let. c LFo; TF 1C\_239/2016 du 13 février 2017 consid. 3).

### **E. 3**

a) Les recourants reprochent à la DGE-FORET une constatation inexacte des faits, en soulignant que la convention conclue avec la Commune de Montreux le 25 septembre 2008 prévoyant l'abattage d'un certain nombre d'arbres avait pour but de régénérer mais surtout et principalement celui de couper les arbres dangereux et non – comme le retient la DGE-FORET – " d'amener suffisamment de lumière au sol afin de permettre l'installation et la croissance du rajeunissement naturel ". Ils contestent aussi le reproche selon lequel ils auraient procédé à un entretien intensif du boisement et du sol dans le but de créer un parc arborisé. Ils se réfèrent à cet égard à l'arrêt AC.2010.0156 du 28 avril 2011 selon lequel l'entretien de la forêt n'aurait pas évolué depuis la coupe de régénération effectuée en application de la convention du 25 septembre 2008. Les recourants contestent également le fait que la parcelle n° 5551 aurait été en voie de colonisation par la forêt à partir des années 1960, ils estiment que cette constatation ne serait pas exacte car les cartes topographiques et les clichés aériens réalisés depuis le début du siècle démontreraient que la parcelle n° 5551 avait été cultivée et exploitée pour l'agriculture jusqu'au début des années 1970 et non pas jusqu'au début des années 1960. Les intéressés estiment par ailleurs que l'analyse des photos aériennes ne permettrait pas de déterminer avec suffisamment de certitude les essences des arbres en place qui auraient été pour une grande partie des arbres fruitiers. Les recourants contestent en outre le fait que la parcelle n° 5551 aurait été composée d'un peuplement de frênes majeurs âgés de 25 à 30 ans à la fin des années 90 avec un sous-étage comportant de la végétation typique des sols forestiers comme des jeunes pousses de hêtres et d'érables, relativement éparpillées en raison de la fermeture des couronnes des arbres majeurs. Ils se prévalent à cet égard des déclarations de l'adjoint au chef du Service forestier de la Commune de Montreux, F. \_\_\_\_\_, faites lors de l'audience de la CDAP du 17 février 2011 dans l'affaire AC.2010.0156, ainsi que des relevés effectués en 2010 par l'ingénieur-conseil mandaté par les recourants n'identifiant pas la présence de caractéristiques d'un sous-bois avec végétation forestière. De plus, les recourants contestent que la parcelle n° 5551 n'aurait plus été entretenue depuis longtemps. Ils précisent qu'en 2008, la parcelle était entretenue depuis 3 ans, les recourants ayant notamment débarrassé des ronces et des débris de toutes sortes qui jonchaient le sol. Finalement, ils estiment excessif de qualifier la pente de très forte puisque l'inclinaison ne dépasse que rarement 50%. b) En l'espèce, il n'est pas contesté que la parcelle n° 5551 était utilisée à des fins agricoles en tout cas jusque dans les années 1960. Les photographies et documents produits par les recourants le démontrent. Il n'est par ailleurs pas contesté que la végétation arbustive s'est développée en tout cas depuis le début des années 1970 et que le terrain n'a très vraisemblablement pas été entretenu jusqu'à son acquisition par les recourants en 2006. Ce qui explique que des travaux d'entretien (débarrassages de ronces et de débris) ont déjà été effectués avant les coupes de régénération réalisées en hiver 2008/2009 selon la convention du 25 septembre 2008. Ces travaux expliquent quant à eux que l'adjoint du chef de Service forestier F. \_\_\_\_\_ ait constaté qu'une grande partie de la parcelle n° 5551 était déjà

recouverte d'herbe en 2008 lors de la coupe en application de cette convention. Les recourants ont par ailleurs affirmé entretenir la parcelle de la même manière que l'ancienne propriétaire; il aurait d'ailleurs été constaté par le tribunal, dans l'arrêt AC.2010.0156 du 28 avril 2011, que les recourants n'avaient pas altéré le mode d'entretien de la parcelle depuis 2008/2009 afin d'obtenir une surface d'agrément. L'instruction de la cause et l'inspection locale effectuée par le tribunal en présence d'assesseurs spécialisés permettent toutefois de nuancer le constat. Si les recourants n'ont pas modifié en 2008/2009 l'entretien qu'ils avaient déjà entrepris au moment de l'achat du terrain en 2006, il apparaît clairement que l'ancienne propriétaire n'avait pas entretenu les lieux comme les recourants l'ont fait depuis l'achat du terrain. En effet, les recourants eux-mêmes indiquent avoir dû débarrasser la parcelle des ronces et des détritiques de toutes sortes qui jonchaient le sol, et que ces travaux d'entretien ont été entrepris dès l'achat du terrain en 2006. Le fait que l'ancienne propriétaire ait entretenu le sol forestier de la parcelle n° 5551 est contredit aussi par la déclaration de l'inspecteur forestier qui, lors des visites sur place effectuées dans le cadre de la procédure de nouvelles mensurations cadastrales entre 1999 et 2002 n'a pas eu la possibilité de pénétrer sur la parcelle en raison de la densité de la végétation et de la présence de ronces. Le tribunal n'a aucune raison de remettre en doute cette déclaration car le témoignage de F.\_\_\_\_\_ et les relevés effectués par D.\_\_\_\_\_ dont se prévalent les recourants se réfèrent à des constats bien postérieurs aux premiers travaux d'entretien effectués par les recourants en 2006. Le témoignage de l'adjoint du chef du Service forestier de la Commune de Montreux, F.\_\_\_\_\_, porte sur la situation de 2008/2009 et les relevés de l'expert privé des recourants, D.\_\_\_\_\_, sur la situation de 2010. Au surplus, les relevés de la lisière forestière effectués lors des opérations de la nouvelle mensuration cadastrale entre 1999 et 2002 n'ont pas été contestés par la propriétaire de l'époque, ce qui démontre qu'ils correspondaient très vraisemblablement à l'état des lieux. Le fait que la parcelle n° 5551 ait été utilisée en quelque sorte comme décharge "sauvage" est un indice de plus démontrant le développement d'une végétation arbustive sur l'ensemble du terrain dont la densité en empêchait même l'accès à l'inspecteur forestier. c) La situation actuelle sur le terrain des recourants résulte d'un entretien intensif de la forêt réalisé depuis 2006 dont il ne ressort pas du dossier qu'il ait été autorisé, ni qu'il ait permis le rajeunissement naturel convenu le 25 septembre 2008 avec la Commune de Montreux. En effet, le milieu de la parcelle dispose actuellement d'un sol principalement herbeux, avec très peu de broussailles et quelques souches ainsi que de grands frênes qui poussent de manière assez espacée mais suffisamment dense pour offrir un couvert. Cette situation ne correspond plus à la situation résultant des photos aériennes prises entre 1980 et le début des années 2000, ni d'ailleurs au constat effectué par l'inspecteur forestier lors du relevé des lisières effectué dans le cadre de l'établissement de la nouvelle mensuration cadastrale entre 1999 et 2002. Celui-ci avait alors révélé la nature très végétalisée du terrain, et la présence de ronces et de taillis au point que l'inspecteur des forêts n'avait pu y pénétrer. Il ressort ainsi du cas d'espèce que la parcelle n° 5551 avait un statut beaucoup plus forestier préalablement aux interventions des recourants et que le moment de la décision de première instance, respectivement le

## **E. 7**

août 2014, n'est ainsi pas déterminant pour l'évaluation de la nature du boisement en cause. A ce titre, l'examen de la convention datée du 25 septembre 2008 entre la Commune de Montreux et les recourants indique que le boisement en cause disposait encore à cette date d'une fonction productive typique d'un boisement forestier. En effet, les parties avaient alors

convenu que le bois débardé serait pris en charge et commercialisé sous la responsabilité du Service des domaines et bâtiments de la ville et que le produit de la vente du bois ou sa valorisation en bois énergie reviendrait à la Commune de Montreux. C'est un élément propre à démontrer la fonction forestière du boisement. Au demeurant, le tribunal a d'ailleurs confirmé qu'un entretien intensif de la forêt a pour effet de réduire les fonctions dévolues à l'aire forestière mais qu'il ne doit pas nécessairement en résulter un changement du statut forestier lorsque des surfaces contiguës présentent une valeur écologique non négligeable et que la situation résulte d'une action délibérée du propriétaire dans le but de contester la nature forestière de son bien-fonds (voir arrêt GE.2014.0183 du 23 septembre 2015 consid. 3d). Cette dernière affaire révèle d'ailleurs des similitudes importantes avec la présente cause, notamment en ce qui concerne l'entretien intensif réalisé sur le bien-fonds qui présente une apparence tout à fait comparable dans les deux affaires. d) Quant au motif selon lequel la décision de la DGE-FORET ne démontrerait pas que les critères forestiers quantitatifs seraient remplis sur la parcelle n o 5551, il importe de relever que sur les 5'158 m<sup>2</sup> que compte la parcelle n o 5551, 4'041 m<sup>2</sup> sont cadastrés en nature de forêt. Il s'agit ainsi manifestement d'une surface boisée d'une étendue bien supérieure au seuil de 800 m<sup>2</sup> requis par l'art. 4 al. 1 let. a LVLFo (voir arrêt AC.2017.0256 du 20 décembre 2017 consid. 4a et 4b). e) La qualification du terrain litigieux en tant que pâturage boisé a été évoquée non pas dans le recours mais ultérieurement dans la présente procédure. L'art. 2 OFo précise que les pâturages boisés sont des surfaces sur lesquelles alternent, en forme de mosaïques, des peuplements boisés et des pâturages sans couvert et qui servent aussi bien à la production animale qu'à l'économie forestière. Les pâturages boisés sont des pâturages relativement grands sur lesquels poussent de façon peu compacte, des arbres isolés ou des groupes d'arbres. Ils servent d'une manière durable, et non seulement occasionnelle, à une économie mixte: utilisation agricole (pacage) et production de bois. Le pâturage boisé doit être considéré comme forêt dans toute sa surface et non seulement dans la partie où se trouve des arbres. La délimitation entre pâturage boisé et pâturage découvert est délicate à faire; cela dépend du degré et de la densité du peuplement (à propos de la notion de pâturage boisé: ATF 120 Ib 339 consid. 4c; ATF 118 Ib 614 consid. 4b). Cette qualification de pâturage boisé a été évoquée, en l'espèce, parce que les recourants souhaiteraient faire paître des moutons sur la parcelle n o 5551. Dans ses déterminations du 8 septembre 2017, la DGE-FORET a rappelé que le pâturage boisé se caractérisait par une exploitation mixte, à savoir agricole et forestière, en se référant à l'article 3 du règlement du 18 décembre 2013 d'application de la loi forestière vaudoise du 8 mai 2012 (RLVLFo; RSV.921.01.1). Or, les recourants n'exercent pas une activité agricole et leur intention de détenir des animaux à titre de loisirs n'est pas assimilable à une telle activité. La parcelle en cause n'a en tous les cas pas été utilisée pour le pacage du bétail ces vingt à trente dernières années, la documentation remise au tribunal révélant plutôt, à certains endroits, l'existence de jardins potagers et de vergers. La DGE-FORET n'envisage d'ailleurs pas d'attribuer ce statut à la parcelle n o 5551 comme elle le relève dans ses déterminations du 8 septembre 2017. Le pâturage boisé n'entre donc pas en considération ici. f) Les recourants se prévalent par ailleurs de l'art. 7 al. 3 lit. a LFo qui prévoit la possibilité de renoncer à la compensation du défrichement pour récupérer des terres agricoles sur des surfaces conquises par la forêt au cours des 30 dernières années. Or l'application de cette disposition suppose un projet de défrichement; elle ne saurait être transposée à la procédure de constatation de la nature forestière; ce dont il est question dans la présente cause. g) En définitive, les différents arguments des recourants ne permettent pas de considérer que la DGE-FORÊT, autorité

spécialisée en matière forestière, a mal apprécié la situation en retenant que le massif forestier présent dans ce secteur s'étend également sur la parcelle n° 5551, l'analyse de l'état actuel de la végétation sur cette parcelle, qui résulte de travaux d'entretien (entretien intensif, selon la DGE-FORÊT) effectués par les recourants depuis qu'ils en sont devenus propriétaires, n'étant pas le seul élément déterminant. C'est bien plutôt l'état de la forêt avant ces travaux qu'il faut prendre en considération et la décision de la DGE-FORÊT, à propos des critères applicables, n'est pas critiquable. Cette décision n'est pas en contradiction avec la jurisprudence selon laquelle l'existence de forêt est admise malgré l'absence de boisement lorsqu'un défrichement a eu lieu sans autorisation, en regard du dossier et des constats effectués sur place (arrêt AC.2017.0256 du 20 décembre 2017 consid. 4b). Cela étant, le tracé exact de la lisière peut être discuté. Les recourants ont estimé que rien ne justifiait la conquête dominatrice de la forêt au détriment d'anciennes terres cultivées. Dans un premier temps, ils ont requis que deux bandes aux extrémités est et ouest de la parcelle n° 5551 soient affectées en zone à bâtir pour assurer le maintien et l'entretien des bâtiments d'habitation et des murs de soutènement existants, le solde pouvant conserver une affectation en zone agricole; mais, contrairement à ce qu'ils avaient indiqué dans leur recours, ils n'ont pas présenté de plan figurant ces deux bandes de terrain. Ils ont par la suite précisé lors de l'inspection locale ne pas réclamer une extension de la zone à bâtir au-delà de ce qui était planifié, mais estimaient par contre que l'aire forestière prévue devrait être plus réduite, laissant subsister une partie de la zone agricole. Partant, les recourants contestent la limite de cette forêt, ou son étendue, faisant valoir que la décision attaquée a pour effet de soumettre une surface excessive au régime forestier. Lors de l'inspection locale le tribunal a constaté la présence d'une planie à l'aval d'un ancien mur de soutènement ne comprenant aucun arbre. Ce secteur d'une surface approximative de 550 m<sup>2</sup> a manifestement été aménagé et terrassé pour être cultivé et semble n'avoir pas été investi par la forêt, contrairement aux autres secteurs de la parcelle n° 5551. Lors de l'inspection locale, un réexamen de la délimitation de la lisière dans ce secteur n'a par ailleurs pas été exclu par les représentants de la DGE. Il faut donc admettre que dans cette partie de la parcelle n° 5551, la présence ancienne et durable de végétation forestière (arbres ou arbustes forestiers) n'est pas établie et qu'au contraire, il s'agissait d'un terrain, adjacent à une maison, qui avait une fonction agricole (ou para-agricole, s'agissant d'un jardin potager). Les recourants sont donc fondés à critiquer le tracé de la lisière à cet endroit. Leur recours doit être admis dans cette mesure. Le régime d'affectation pour cette partie de la parcelle n° 5551 doit être annulé et la cause doit être renvoyée au conseil communal et à la DGE pour qu'une nouvelle décision soit prise de manière coordonnée, à la fois par l'autorité communale de planification et par l'autorité forestière cantonale, sur la constatation de la nature forestière (art.

## **E. 10**

al. 2 LFo) et sur l'application à la partie non-forestière du bien-fonds du régime de la zone agricole (art. 16 LAT) ou d'une autre zone inconstructible (art. 17 LAT, art. 18 al. 1 LAT). Dès lors qu'une modification du tracé de la lisière dans le secteur précité a pour conséquence qu'une partie de la parcelle n'est plus soumise au régime prévu par le droit fédéral pour l'aire forestière (cf. art. 18 al. 3 LAT), il faut que le mode d'utilisation du sol soit réglé par une mesure définie dans un plan d'affectation (cf. art. 14 al. 1 LAT). Il n'est toutefois pas question, comme cela a déjà été indiqué plus haut, d'étendre la zone à bâtir dans cette direction, les conditions de l'art. 15 al. 4 LAT n'étant à l'évidence pas remplies pour ce secteur qui a toujours été un espace de dégagement non constructible. 4. Vu l'admission partielle du recours, un émolument judiciaire réduit doit être mis à la charge des

recourants (art. 49 LPA-VD). Les recourants et la commune ayant consulté un avocat, il y a lieu de prononcer que, vu l'issue de la cause, les dépens auxquels ils auraient droit sont compensés (art. 55 LPA-VD).

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