

# VD\_OMNI AC.2017.0256 vom 20. Dezember 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-12-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2017.0256](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0256)

FR: VD\_OMNI AC.2017.0256 du 20 décembre 2017

IT: VD\_OMNI AC.2017.0256 del 20 dicembre 2017

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, Municipalité de Juriens | Recours contre une décision de la Direction générale de l'environnement, Conservation des forêts en matière d'approbation d'un plan de constatation de nature forestière. Contestation portant sur l'affectation à l'aire forestière d'un bosquet dont la surface n'atteindrait pas 800 m<sup>2</sup>, dès lors qu'il est traversé d'une bande herbeuse qui en romprait l'unité. Aucun motif en l'espèce de s'écarter de la décision de l'autorité intimée, qui a procédé à une analyse sérieuse de la situation. Le boisé sur la surface affectée à l'aire forestière était beaucoup plus dense par le passé et il a fait l'objet de coupes conséquentes ces vingt dernières années, de sorte que l'autorité intimée a inclus à juste titre cette surface dans l'aire forestière, considérant le bosquet, dont la surface dépasse par conséquent 800 m<sup>2</sup>, comme un tout. Le bosquet en cause remplit en outre une fonction forestière paysagère. En présence d'un boisement répondant à la définition de forêt, pas de pondération à effectuer avec les intérêts privés, en particulier économiques, du recourant. Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

Le recourant, destinataire de la décision levant son opposition et approuvant un plan de constatation de la nature forestière sur la parcelle n° 202, dont il est propriétaire, a qualité pour recourir (art. 75 al. 1 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Le recours a de plus été formé devant le tribunal compétent, dans le délai et le respect des formes prescrites (art. 79 al. 1, 92 al. 1, 95 et 99 LPA-VD). Il est recevable.

### E. 2

Le recourant, qui reproche un manque d'indépendance et d'impartialité à l'autorité intimée, dont les constatations seraient en outre erronées et lacunaires, a requis la désignation d'un expert indépendant et neutre. a) D'après l'art. 34 LPA-VD, les parties participent à l'administration des preuves (al. 1). A ce titre, elles peuvent notamment présenter des offres de preuve au plus tard jusqu'à la clôture de l'instruction (al. 2 let. d). L'autorité doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (al. 3). La garantie constitutionnelle du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]; art. 17 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 [Cst.-VD; RSV 101.01]) comprend le droit pour la partie intéressée de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la

décision à rendre (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 139 II 489 consid. 3.3; 137 IV 33 consid. 9.2). Cette garantie n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger 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 que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 138 III 374 consid. 4.3.2; 137 III 208 consid. 2.2). b) La Cour de céans, composée de deux assesseurs spécialisés, respectivement biologiste et ingénieur forestier EPF, s'estime suffisamment renseignée pour statuer en toute connaissance de cause sur la base du dossier, en particulier des constatations effectuées lors de l'inspection locale mise en œuvre, ainsi que cela ressort des motifs exposés ci-après, auxquels il est renvoyé. Il n'apparaît par conséquent pas nécessaire de donner suite à la réquisition du recourant tendant à la désignation d'un expert neutre.

### **E. 3**

Le recourant met en doute l'indépendance et l'impartialité de l'autorité intimée, au motif que le Conservateur des forêts, à l'origine de la décision attaquée, était également député au Grand Conseil alors que cette autorité a traité de sa pétition mettant en cause le service forestier. Selon le recourant, l'autorité intimée n'avait dès lors pas la distance nécessaire pour se prononcer en l'espèce. a) Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable (art. 29 al. 1 Cst.; art. 27 al. 1 Cst.-VD). Ces principes sont mis en œuvre par l'art. 9 LPA-VD, selon lequel toute personne appelée à rendre ou à préparer une décision doit se récuser notamment si elle a un intérêt personnel dans la cause (let. a), si elle a agi dans la même cause à un autre titre, notamment comme membre d'une autorité, comme conseil d'une partie, comme expert ou comme témoin (let. b) ou si elle pourrait apparaître comme prévenue de toute autre manière, notamment en raison d'une amitié étroite ou d'une inimitié personnelle avec une partie ou son mandataire (let. e). Le Tribunal fédéral considère que, de manière générale, les dispositions sur la récusation sont moins sévères pour les membres des autorités administratives que pour les autorités judiciaires. Contrairement à l'art. 30 al. 1 Cst., l'art. 29 al. 1 Cst. n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation. En règle générale, les prises de position qui s'inscrivent dans l'exercice normal des fonctions gouvernementales, administratives ou de gestion, ou dans les attributions normales de l'autorité partie à la procédure, ne permettent pas, dès lors que l'autorité s'exprime avec la réserve nécessaire, de conclure à l'apparence de la partialité et ne sauraient justifier une récusation, au risque sinon de vider de son sens la procédure administrative (ATF 140 I 326 consid. 5.2; 137 II 431 consid. 5.2; 125 I 119 consid. 3f; 125 I 209 consid. 8a; ATF 2C\_931/2015 du 12 octobre 2016 consid. 5.1; ATF 2C\_831/2011 du 30 décembre 2011 consid. 3.2). L'apparence de prévention constitue un motif général de récusation. Il y a prévention lorsque certaines circonstances sont de nature à faire naître le doute sur l'impartialité du membre de l'autorité. Ces circonstances peuvent consister en un comportement personnel déterminé ou en certains éléments fonctionnels ou organisationnels. Dans les deux cas, l'apparence de prévention suffit, mais elle doit être objectivement fondée (arrêts GE.2016.0070 du 30 mai 2017 consid. 3a; AC.2014.0066 du 30 juin 2014 consid. 1a; voir également ATF 139 III 120 consid. 3.2.1 et 138 I 1 consid. 2.2). b) Par ailleurs, d'après l'art. 10 al. 2 LPA-VD, les parties qui souhaitent demander la récusation d'une autorité ou de l'un de ses membres doivent le faire dès qu'elles ont connaissance du motif de récusation. Il est contraire à la bonne foi d'attendre la procédure de recours pour demander la récusation d'une autorité ou de l'un de ses membres alors que

le motif de récusation était déjà connu auparavant. La partie ne saurait en effet garder en réserve le droit d'invoquer le moyen tiré de la composition irrégulière de l'autorité et ne l'invoquer qu'en cas d'issue défavorable de la procédure (arrêts AC.2016.0013 du 9 octobre 2017 consid. 3b; FO.2017.0005 du 1<sup>er</sup> septembre 2017 consid. 1b; GE.2016.0070 du 30 mai 2017 consid. 3b). c) En l'occurrence, le fait que le Conservateur des forêts à l'origine de la décision litigieuse était membre du Grand Conseil durant la période de législature 2012 à 2017 était public. Le recourant avait de plus connaissance de son implication dans le cadre de la procédure de constatation de nature forestière sur sa parcelle lors de la séance du 19 mai 2016 déjà. Le motif de récusation qu'il fait valoir à l'encontre du Conservateur des forêts aurait donc dû être soulevé à la suite de cette séance, à tout le moins dans le cadre de la procédure de mise à l'enquête du plan définissant l'aire forestière sur sa parcelle, contre lequel il a formé opposition. Le recourant ne prétend au demeurant pas qu'il aurait pris connaissance de ce motif ultérieurement seulement. Ce grief, invoqué pour la première fois dans le cadre de la présente procédure, est donc tardif et partant irrecevable. Cela étant, le Conservateur des forêts signataire de la décision litigieuse n'était pas membre de la commission des pétitions du Grand Conseil et il n'a pas non plus été entendu par cette commission. Sa fonction de député au Grand Conseil durant la législature 2012 à 2017 ne justifie en outre pas, à elle seule et sans autre motif, de retenir une apparence de prévention. Quand bien même le grief relatif au manque d'indépendance et d'impartialité de l'autorité intimée serait recevable, il devrait donc être rejeté.

#### **E. 4**

Sur le fond, le recourant conteste que le bosquet litigieux correspond à la notion de forêt et, partant, son affectation à l'aire forestière. Il estime que l'autorité intimée a procédé à un examen incorrect et lacunaire de la situation. Selon lui, la bande herbeuse située au centre du bosquet en question en rompt l'unité et l'on se trouve en présence de deux lisières se jouxtant, dont la surface n'atteint pas 800 m<sup>2</sup>. a) La loi fédérale 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). L'art. 2 LFo définit la notion de forêt. Selon l'art. 2 al. 1 LFo, 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 protectrice, sociale et économique en vertu de l'art. 1 al. 1 let. c LFo. Leur origine, leur mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents. 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, allées, jardins, parcs et espaces verts. Selon l'art. 2 al. 4 LFo, les cantons peuvent préciser, dans les limites fixées à l'art. 1 al. 1 de l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo; RS 921.01), 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 un autre peuplement pour être considérés comme forêt. Si le peuplement en question exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante, les critères cantonaux ne sont pas applicables. Le peuplement doit être considéré comme forêt, indépendamment de sa surface, de sa largeur ou de son âge d'après l'art. 1 al. 2 OFo. En vertu de l'art. 4 al. 1 de la loi forestière vaudoise du 8 mai 2012 (LVLFo; RSV 921.01), les surfaces boisées de 800 m<sup>2</sup> et plus (let. a), les cordons boisés de douze mètres de largeur et plus (let. b) et les surfaces conquises par un peuplement fermé âgé de plus de vingt ans (let. c) sont reconnus comme forêts. Selon la jurisprudence, les 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 cependant nier la qualité de forêt du simple fait que ces seuils ne sont pas atteints: les critères quantitatifs doivent concrétiser la notion qualitative de forêt, et non la vider de son sens (ATF 125 II 440 consid. 3; ATF 1C\_559/2016 du 28 août 2017 consid. 5.1; 1A.13/2005 du 24 juin 2005 consid. 4.2). Au nombre des critères qualitatifs figure notamment la fonction sociale exercée par la forêt. Selon la jurisprudence, un peuplement remplit une fonction sociale lorsqu'en raison de sa structure, de sa nature et de sa configuration, il offre à l'homme une zone de délasserment, lorsque, par sa forme, il structure le paysage, lorsqu'il donne une protection contre les influences nuisibles telles que le bruit ou les immissions, lorsqu'il assure des réserves en eau d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif, ou encore lorsqu'il procure un milieu vital irremplaçable à la faune et à la flore locale (ATF 124 II 85 consid. 3d/bb; ATF 1C\_559/2016 précité consid. 5.1; 1C\_169/2009 du 14 octobre 2009 consid. 3.1). 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 fait également partie des fonctions sociales de la forêt (ATF 124 II 85 consid. 3d/bb; ATF 1A.319/2005 du 28 août 2006 consid. 3.3). Il suffit par ailleurs que la surface boisée en question puisse assumer l'une ou l'autre des fonctions forestières pour être considérée comme forêt (ATF 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 consid. 7; voir également les arrêts AC.2016.0088 du 4 novembre 2016 consid. 2b; AC.2014.0287 du 30 juin 2015 consid. 3d). En principe, l'autorité forestière compétente pour procéder à une constatation de nature forestière 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 du couvert forestier sans autorisation de défricher ne modifie pas le caractère forestier du terrain concerné. 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; 1C\_239/2016 du 13 février 2017 consid. 3; 1C\_187/2014 du 13 novembre 2014 consid. 5.1; 1C\_169/2009 précité consid. 3.1; voir également les arrêts AC.2016.0088 précité consid. 2c; AC.2015.0234 du 22 avril 2016 consid. 2b; AC.2014.0287 précité consid. 3a). En présence d'un boisement répondant à la définition de forêt, il n'y a en outre pas de pondération à effectuer avec des intérêts privés qui seraient touchés ou d'autres intérêts publics (ATF 124 II 85 consid. 3e; ATF 1C\_430/2016 du 6 juillet 2017 consid. 6.1; 1C\_169/2009 précité consid. 3.1; 1A.223/2005 précité consid. 2.2; voir aussi les arrêts AC.2016.0088 précité consid. 4b; AC.2014.0287 précité consid. 5). b) Lors de l'inspection locale à laquelle il a procédé, le tribunal a constaté que la surface classée dans l'aire forestière ne contient pas d'arbre particulièrement haut. Le tribunal a également observé que le sol est plutôt de nature herbeuse au sud-est du périmètre litigieux sur une surface relativement carrée et que cette surface se prolonge en direction du nord-est (recte: nord-ouest) de manière à former une sorte de passage entre deux surfaces où la végétation boisée, malgré les coupes, est plus dense. Le statut de ce passage est décisif en l'espèce pour déterminer si la surface boisée à prendre en considération atteint ou non 800 m<sup>2</sup>. A teneur de la décision attaquée, l'autorité intimée a relevé la présence, sur la surface litigieuse, d'essence forestières, que ce soit de jeunes franc-pieds ou des rejets de souches, à savoir du frêne, du hêtre et du merisier (cerisier sauvage). Elle a également constaté l'existence d'une strate arbustive, composée de noisetier, d'érable champêtre, de rosier, de troène, d'aubépine, de viorne de fusain et d'alisier, ainsi que d'une strate herbacée en sous-bois, composée d'espèces forestières comme la mercuriale vivace ou la raiponce en

épi. L'autorité intimée a certes aussi admis l'existence d'un passage au centre du boisé avec une forte présence d'espèces des milieux ouverts et/ou de lisière comme le laser à larges feuilles, le gaillet gratteron, la vesce des haies, le trèfle des prés ou le chérophylle doré. Elle a néanmoins considéré qu'il s'agit d'une conséquence des coupes importantes et de l'entretien intensif réalisés par le propriétaire et que la parcelle avait un caractère beaucoup plus forestier auparavant. Pour aboutir à ce constat, elle s'est basée sur les photographies aériennes montrant que le boisé s'est progressivement éclairci au cours de trente dernières années et elle a délimité l'aire forestière en fonction de l'état probable avant les coupes. En audience, le représentant de la DGE-FORET a indiqué que l'objectif de l'autorité était de préserver ce qui reste du boisement et il a confirmé que l'apparition d'espèces des prés, visibles sur la partie ouverte du terrain, était consécutive aux coupes faites par le propriétaire. L'autorité a donc procédé à une analyse sérieuse de la situation et il n'existe pas de motif de s'en écarter. Si le recourant indique qu'un passage herbeux, jamais colonisé par la forêt, a toujours existé, il résulte cependant des photographies aériennes versées au dossier que le boisé sur la surface affectée à l'aire forestière était beaucoup plus dense par le passé et qu'il a fait l'objet de coupes conséquentes ces vingt dernières années. Le passage litigieux n'est en particulier quasiment pas visible, voire pas visible du tout, sur les photographies de 1980, 1986, 1990 et 1995. Sur cette dernière photographie, on observe un couvert boisé continu. Si le passage en cause, visible sur les photographies plus anciennes, existait encore dans les années 1980 et 1990, il était alors couvert, en bonne partie du moins, par les arbres le bordant. Le recourant relève pas ailleurs en vain que les coupes effectuées durant l'hiver 2015-2016 n'ont pas été effectuées sur l'espace du passage mais en bordure de celui-ci. Si les souches des arbres coupés se situent effectivement en bordure de la bande herbeuse, l'abattage de ces arbres a néanmoins manifestement élargi le passage entre les parties boisées. A cet égard, on peut d'ailleurs relever que les surfaces non boisées d'un bien-fonds forestier, telles que les vides ou les surfaces occupées par des chemins forestiers, sont assimilés aux forêts (cf. art. 2 al. 2 let. b LFo). La présence d'une accumulation de pierres au niveau du boisé situé au sud-ouest du passage, qui empêcherait que de grands arbres ne poussent à cet endroit selon le recourant, n'est pas déterminante non plus, pas plus que le fait que les deux arbres laissés par ce dernier seraient restés petits. La notion de forêt comprend en effet toutes surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières (cf. art. 2 al. 1 LFo), de sorte que la qualification de forêt est indépendante de la présence de grands arbres ou de buissons. L'inspection locale mise en œuvre a de surcroît permis au tribunal de constater la présence, au nord-ouest de la surface comprise dans l'aire forestière, de deux chênes formés d'une souche à partir de laquelle des branches ont poussé. Ces rejets d'une coupe démontrent que les chênes en question étaient auparavant plus grands que ce qu'ils ne sont actuellement. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, l'autorité intimée a inclus à juste titre la bande herbeuse litigieuse dans l'aire forestière, considérant le bosquet en cause, dont la surface dépasse par conséquent 800 m<sup>2</sup>, comme un tout. La surface de 951 m<sup>2</sup> prise en compte n'apparaît au demeurant pas exagérée, si l'on considère que le cordon boisé situé dans le prolongement de la zone litigieuse, en contrebas de celle-ci, n'a pas été englobé dans l'aire forestière. La décision attaquée est de plus conforme à 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. Outre que la surface à prendre en considération en l'espèce dépasse 800 m<sup>2</sup>, seuil qui permet en principe de la reconnaître comme forêt, l'autorité intimée a retenu que le bosquet en cause remplit une fonction

forestière paysagère et de biodiversité justifiant son classement en aire forestière. Sur ce point aussi, la décision attaquée doit être confirmée, vu en particulier l'aspect paysager du bosquet en question, qui mérite d'être protégé. c) Le recourant invoque par ailleurs le fait que l'affectation à l'aire forestière du bosquet litigieux ne lui permettrait plus de toucher des paiements directs et lui occasionnerait des difficultés d'exploitation puisque le bétail ne pourrait plus s'y abriter. Elle impliquerait de plus une modification des soultes dues suites aux travaux d'améliorations foncières alors que le remaniement parcellaire est arrivé à son terme. Une telle mesure aurait des conséquences économiques importantes pour lui, alors que rien ne justifie le changement de statut de la surface en cause. Si les préoccupations du recourant quant aux conséquences économiques de la décision litigieuses sont tout à fait légitimes, elles ne justifient toutefois pas une solution différente de celle adoptée par l'autorité intimée, en regard de la jurisprudence fédérale qui prescrit qu'en présence d'un boisement répondant à la définition de forêt, il n'y a pas de pondération à effectuer avec des intérêts privés qui seraient touchés ou d'autres intérêts publics. En outre, s'agissant du parcours du bétail, on relèvera que celui-ci peut être exceptionnellement autorisé dans une zone forestière, pour autant que les fonctions du peuplement en cause ne soient pas menacées (art. 35 du règlement du 18 décembre 2013 d'application de la loi forestière vaudoise du 8 mai 2012 [RLVLFo; RSV 921.01.1]).

#### **E. 5**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision de la Direction générale de l'environnement, Conservation des forêts du 13 juin 2017. Les frais de justice seront supportés par le recourant, qui succombe (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens (art. 55 al. 1 et 2, 56 al. 3, 91 et 99 LPA-VD).

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