

VD_OMNI AC.2023.0036 vom 25. September 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-09-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0036

FR: VD_OMNI AC.2023.0036 du 25 septembre 2023

IT: VD_OMNI AC.2023.0036 del 25 settembre 2023

Regeste

A. _____/Municipalité de Noville, Direction générale de l'environnement (DGE),
B. _____, C. _____ | Décision municipale ordonnant l'éradication de bambous dans un jardin privé, dans le cadre d'un conflit de voisinage relatif à des plantations en limite de propriété. Absence de compétence municipale à cet égard. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

a) La recourante, propriétaire de la parcelle 399, où se trouve la plantation de bambous litigieuse, démontre un intérêt digne de protection à l'annulation de la décision attaquée, de sorte que sa légitimation à recourir doit être admise (art. 75 let. a LPA-VD). Il convient ainsi d'examiner le fond du litige. b) La décision attaquée concerne l'éradication de la plantation de bambous. Pour le surplus, la municipalité indique que la haie vive sise sur la parcelle de C. _____ et B. _____ est conforme aux règles du code rural; or, la municipalité, si elle est compétente pour décider du caractère protégé ou non d'une plantation visée par une procédure de conflit de voisinage, n'est pas habilitée au surplus à connaître de ce conflit, puis à le trancher. Il faut donc comprendre ce passage de la décision comme une information, voire comme une opinion de la municipalité, à portée indicative, et non comme un élément du dispositif de la décision objet du recours et de la contestation.

E. 2

A. _____ soutient que la mesure d'éradication ordonnée par l'autorité intimée ne repose sur aucune base légale. Cela étant, il convient de rappeler à grands traits le cadre légal déterminant. a) En premier lieu, le régime applicable aux plantations relève du droit privé. D'ailleurs, conformément au principe d'accession, les plantes présentes sur un bien-fonds sont propriété du propriétaire de celui-ci. Pour le surplus, les art. 687 et 688 CC traitent de cette matière. L'art. 687 al. 1 précise ainsi que le propriétaire a le droit de couper et de garder les branches et racines qui avancent (depuis une parcelle voisine) sur son fonds. Tel est le cas si ces branches et racines lui portent préjudice et si, après réclamation, le voisin ne les enlève pas dans un délai convenable. Par ailleurs, l'art. 688 CC permet aux cantons d'adopter une législation complémentaire, notamment pour déterminer la distance que les propriétaires sont tenus d'observer dans leurs plantations, selon les diverses espèces de plantes et d'immeubles. Le canton de Vaud a fait un usage de cette réserve (qui lui permet d'adopter des règles de droit privé complémentaires) avec l'adoption du code rural et foncier; on pense à ce propos aux dispositions des art. 38 et 46 ss CRF. Ces dispositions de droit privé relèvent de la compétence du juge civil (le juge de paix). Au surplus, les art. 679 et 684 CC peuvent s'appliquer également aux conflits de voisinage liés à des plantations. b) On note par ailleurs que l'art. 62 CRF règle l'articulation de ces dispositions avec celles du droit public relatives à la protection des arbres (et autres plantations protégées). En

substance, dans l'hypothèse où la plantation en cause dans le litige de voisinage est protégée, l'application des dispositions du CRF se trouve paralysée. Plus précisément, les art. 5 s. de la loi de 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites prévoyaient un tel régime de protection, souvent complété par des règles relevant du droit communal. Cette loi a toutefois été abrogée et remplacée, en dernier lieu, par celle du 30 août 2022, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, sur la protection du patrimoine naturel et paysager (ci-après: LPrPNP; BLV 450.11; sur cette articulation, voir Denis Piotet, *Droit privé judiciaire vaudois annoté*, Bâle 2021, Partie J, n° 1 ss ad art. 62 CRF). c) A ce stade, il faut constater que le litige pendant devant la Justice de paix d'Aigle porte sur les plantations propriété des intimés C._____ et B._____ et non sur la plantation de bambous de la recourante. Les dispositions que l'on vient d'évoquer ne sont ainsi pas pertinentes, à ce stade et devant la CDAP, pour statuer sur le sort de la plantation de bambous litigieuse (qui n'est d'ailleurs pas protégée); devant la CDAP, la question de la protection ou non de la haie sur la parcelle 401 (à laquelle la municipalité a donné une réponse négative), en limite avec la parcelle 399, n'est pas en cause.

E. 3

Il convient ainsi de poursuivre l'examen, la Municipalité ayant rendu une décision apparemment fondée sur le droit public. Cette décision constitue une restriction notamment du droit de la propriété de la recourante; elle devrait donc reposer sur une base légale, poursuivre un intérêt public et respecter le principe de proportionnalité (art. 36 Cst.). Il convient d'examiner le respect de la première condition tout d'abord; en effet, en l'absence de base légale, il paraît superflu d'examiner si les deux autres conditions sont remplies. a) Il est vrai que la lutte contre les organismes exotiques envahissants répond à un intérêt public que la Municipalité de Noville paraît avoir empoigné, aux côtés d'ailleurs de la DGE. Pour cette dernière autorité, la base légale se trouve aux art. 15 et 16 ODE. aa) Au niveau de la loi formelle, les dispositions topiques sont celles des art. 29a ss de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (ci-après: LPE; RS 814.01), plus exactement dans la teneur de ces dispositions qui résulte d'une nouvelle entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Ce sont ces dispositions qui ont d'ailleurs servi à fonder les normes de l'ODE, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2008. bb) Les art. 29a ss LPE comportent diverses dispositions relatives à l'utilisation d'organismes (ce qui couvre notamment des organismes pathogènes, des organismes exotiques ou encore des organismes exotiques envahissants); la notion d'organisme est d'ailleurs définie à l'art.

E. 7

al. 5bis LPE (voir aussi les définitions de l'art. 3 ODE). L'art. 29a LPE pose tout d'abord les principes: celui qui utilise des organismes doit veiller à ce que ceux-ci ne puissent pas constituer une menace pour l'homme ou pour l'environnement, ni ne portent atteinte à la diversité biologique ou à l'utilisation durable de ces éléments. Ce dernier aspect touche au domaine de la protection de la nature et l'on aurait d'ailleurs pu trouver la base légale s'y rapportant dans la législation sur la protection de la nature. Cependant, protection de l'environnement et protection de la nature se recoupent sur de nombreux aspects, de sorte que cet ancrage dans la LPE n'est en définitive pas critiquable (dans ce sens, voir d'ailleurs Alain Griffel et Heribert Rausch, *Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage*, Zurich 2011, Vorbemerkungen zu Art. 29a-29h, N 13). La Municipalité invoque pour sa part précisément la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (ci-après: LPN; RS 451); mais cela ne paraît pas réellement constituer

le siège de la matière (on y reviendra plus loin), de même que l'ordonnance du 1^{er} mai 1996 du Conseil fédéral, sur la protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale (RS 451.35). cc) Plus concrètement, l'art. 29f LPE comporte, au niveau de la loi, une norme de délégation en faveur du Conseil fédéral. Selon l'alinéa 1, le Conseil fédéral édicte les prescriptions supplémentaires sur l'utilisation d'organismes si, en raison de leurs propriétés, des modalités de leur utilisation ou des quantités utilisées, les principes de l'art. 29a risquent d'être violés. En outre, selon l'alinéa 2 (cette indication est redondante par rapport à l'alinéa 1), il peut notamment prescrire des mesures visant à empêcher toute atteinte à la diversité biologique et à l'utilisation durable de ces éléments. Il faut souligner à ce propos que cette répétition dans la norme visait tout spécialement à donner une base légale à la lutte contre les organismes exotiques invasifs ou envahissants; les nouvelles règles de l'ODE insistent d'ailleurs largement sur cet aspect (dans ce sens, Griffel/Rausch, op. cit., art. 29f N 12). L'art. 15 al. 1 ODE comporte d'ailleurs également pour l'essentiel un rappel, spécifique pour les organismes exotiques, des prescriptions de la LPE (art. 29a et 29f LPE notamment). dd) L'art. 15 al. 2 ODE régit expressément les organismes exotiques envahissants au sens de l'annexe 2: ils ne doivent pas être utilisés directement dans l'environnement. On note cependant que le bambou ne se trouve pas dans la liste de l'annexe 2. Au plan cantonal, la LPrPNP régit également l'utilisation d'organismes exotiques envahissants. L'art. 37 LPrPNP prévoit tout d'abord que le service en charge de la protection du patrimoine naturel et paysager établit une liste cantonale des organismes exotiques envahissants nécessitant des mesures pour les combattre ou éviter leur réapparition (art. 37 al. 1); la vente et la plantation d'organismes exotiques envahissants sont interdites (al. 3). Par ailleurs, le service prévoit des mesures de prévention ou d'éradication à charge des propriétaires et exploitants dans le but de préserver la biodiversité de la flore et de la faune indigènes (al. 2); les communes prennent des mesures de lutte si celles-ci n'incombent pas aux propriétaires et assurent la mise en place d'infrastructures en vue de leur élimination (al. 5). On relève cependant, comme le souligne la DGE dans sa détermination sur le recours, que le bambou ne figure pas non plus sur la liste cantonale des plantes exotiques envahissantes; d'ailleurs, la vente de bambou n'est pas interdite dans le canton de Vaud. b) On rencontre par ailleurs des dispositions similaires dans les art. 148 ss de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAg; RS 910.1; voir à ce propos Katia Schmidlin, in Roland Norer, éd., Landwirtschaftsgesetz, Berne 2019, ad art. 148 ss LAg). Sur le plan vaudois, les dispositions en question figurent dans le règlement du 15 décembre 2010 sur la protection des végétaux (ci-après: RPV; BLV 916.131.1). Selon ce texte, il convient, à titre obligatoire, de lutter contre un certain nombre d'organismes (mentionnés dans l'annexe 1, soit le chardon des champs, le cirse vulgaire, le cirse laineux et la folle avoine) pour éviter leur propagation et les dommages susceptibles d'être causés ainsi à l'agriculture (pour un exemple, voir GE.1994.0097 du 5.10.1994, relatif au chardon des champs). Comme on le voit, même si la municipalité évoque ce thème, ces règles sont hors sujet dans le cas d'espèce. c) aa) La municipalité invoque les dispositions de la LPN et le fait que le hameau des Grangettes se trouve dans le périmètre du PAC 291 et d'un site marécageux d'importance nationale; toutefois, les art. 23c et 23d al. 1 LPN ne paraissent pas pertinents en l'espèce. En effet, l'existence d'une plantation de bambous dans le jardin attenant à une parcelle bâtie ne paraît pas de nature à porter atteinte au site paysager, certes protégé, en tous les cas pas plus que les constructions présentes dans le hameau des Grangettes. Au surplus, la présence de bambous dans des biotopes protégés doit être combattue; toutefois, la parcelle 399 ne se situe pas dans une zone de biotope du

PAC 291, mais dans une zone à bâtir, certes avec certaines conditions. Or, dans un courriel du 19 octobre 2022 de la DGE, cette dernière indique à la Municipalité que l'ODE vise à éviter la propagation d'espèces exotiques dans les milieux naturels, mais pas dans les jardins privés et qu'elle ne dispose pas d'une base légale suffisante pour ordonner l'éradication de la plantation litigieuse dans un jardin. La lecture des art. 15 al. 1 et 16 ODE – applicables aux organismes exotiques non envahissants – confirme cette approche. L'art. 16 al. 2 ODE renvoie certes à des ordonnances de protection, notamment l'ordonnance sur les sites marécageux; cette dernière ordonnance ne comporte toutefois pas de prescription permettant une telle mesure (ni à l'art. 4, ni à l'art. 5 de cette ordonnance sur les sites marécageux). La DGE dispose en revanche bien d'une base légale suffisante pour ordonner, comme elle l'a d'ailleurs fait dans le cas présent, des mesures de confinement de la plantation litigieuse; quant à des mesures plus radicales, telle l'éradication, elles ne paraissent envisageables pour la DGE que dans des circonstances particulières, notamment dans des milieux naturels protégés. bb) On laissera toutefois ouverte la question de savoir si la mesure attaquée, au cas où celle-ci serait prise par la DGE, repose sur une base légale suffisante. Néanmoins, on cherche en vain une disposition conférant une compétence dans ce sens à la municipalité (l'art. 37 al. 5 LPrPNP, d'ailleurs entré en vigueur après le prononcé querellé, confère certes une compétence aux communes, pour prendre des mesures de lutte à l'encontre de plantations exotiques envahissantes, pour autant cependant que ces mesures n'incombent pas aux propriétaires, soit dans les cas où ces mesures interviennent sur le domaine public ou privé communal notamment). Or, on a vu que les bambous ne figuraient pas dans la liste de ces plantes, établie par le canton. 4. a) En l'absence de compétence municipale, la mesure ordonnée par l'autorité intimée dans sa décision ne peut ainsi être confirmée; le recours doit donc être admis. b) Les frais du présent arrêt doivent être mis à la charge des tiers intéressés, qui succombent. Ceux-ci doivent également à la recourante, qui l'emporte avec le concours d'un mandataire professionnel, une indemnité à titre de dépens (art. 49 et 55 LPA-VD). 5.

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