

VD_OMNI GE.2007.0105 vom 12. Oktober 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-10-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2007.0105

FR: VD_OMNI GE.2007.0105 du 12 octobre 2010

IT: VD_OMNI GE.2007.0105 del 12 ottobre 2010

Regeste

Municipalité du Chenit, Village de l'Orient, WWF Vaud et Suisse, Municipalité du Lieu, PRO NATURA, Village du Sentier, Municipalité de L'Abbaye, Village de l'Abbaye, Village des Bioux, Village du Pont, Village du Brassus, Village des Charbonnières, Commune de Cuarnens, AUBERT, MEYLAN, MEYLAN, GAVILL | Si l'on peut déduire de la garantie de la propriété qu'il existe un droit d'accès aux chalets desservis par les routes forestières, il reste nécessaire que l'autorité cantonale puisse exercer un contrôle des véhicules autorisés à circuler à ce titre sur les routes soumises à l'interdiction générale de circuler résultant de l'art. 15 LFo. L'exigence d'une autorisation préalable reste compatible avec la garantie de la propriété. Par ailleurs, la période d'ouverture de la route au trafic, fixée du 1er juin au 1er décembre, tient compte des impératifs de protection biologique liés à la période de reproduction du Grand Tétras. Les autorisations dérogatoires en faveur des propriétaires permettent d'accéder aux chalets et refuges en dehors de la période d'ouverture pour exécuter les travaux d'entretien nécessaires. Le plan sectoriel forestier reprend les critères qui ont été utilisés pour décider des dérogations permanentes à l'interdiction générale de circuler (ch. 6). Ces critères sont conformes au droit forestier cantonal et fédéral et ont été retenus par le tribunal pour apprécier la justification des dérogations prévues pour les tronçons de routes forestières contestés par les différentes parties recourantes. Recours au TF rejeté par arrêt du 7 mars 2012.

Erwägungen

E. 1

Les véhicules à moteur ne sont autorisés à circuler en forêt et sur des routes forestières que pour accomplir les activités de gestion forestière. Le Conseil fédéral règle les exceptions nécessaires pour l'armée et pour l'accomplissement d'autres tâches d'intérêt public.

E. 2

Les cantons peuvent admettre d'autres catégories d'usagers sur les routes forestières pour autant que la conservation des forêts ne s'en trouve pas menacée et qu'une telle décision ne soit pas contraire à l'intérêt public.

E. 2.2

p. 32 et les références). Ainsi, l'art. 15 LFo délimite le contenu de la garantie de la propriété lorsque le bien immobilier est desservi par une route forestière et pose l'exigence d'une dérogation du canton pour accéder avec un véhicule automobile à son terrain. En outre, la réglementation bernoise qui admet une dérogation générale en faveur des riverains, précise que les restrictions aux fins de protéger la flore et la faune sont réservées (art. 23 al. 4 LCFo) et prévoit que l'ouverture des routes forestières peut être subordonnée à une participation appropriée à l'entretien (art. 23 al. 3 LCFo). Par ailleurs, si la situation d'un

propriétaire individuel qui utilise lui-même le bâtiment desservi par la route forestière, ne pose pas de difficultés, la situation est moins claire lorsque le propriétaire est une collectivité publique ou une association ou si le bâtiment est loué. c) En l'espèce, dans le contexte particulier du plan sectoriel, de nombreux refuges sont soit des propriétés communales ou encore des propriétés d'association (ski- club par exemple). De plus une grande partie de ces bâtiments sont situés dans les zones de l'habitat du Grand Tétras de première ou de seconde importance. Ainsi, même en déduisant de la garantie de la propriété un droit à pouvoir accéder à un bien-fonds desservi par une route forestière, il est nécessaire que l'autorité puisse exercer un contrôle des véhicules autorisés à circuler pour les propriétaires riverains et, le cas échéant, indiquer les restrictions qui pourraient être applicables pour des motifs relevant de la protection de la faune et de la nature. Alors même qu'il faut reconnaître un droit du propriétaire riverain d'une route forestière à pouvoir accéder à son terrain avec un véhicule, ce droit peut être soumis à l'exigence de l'octroi d'une autorisation préalable de la commune, avec l'accord du service cantonal concerné, comportant toutes les indications requises par l'art. 23 al. 3 RLVLFo. Le propriétaire riverain ayant en principe un droit à l'obtention de l'autorisation dérogatoire, il se pose alors la question de savoir comment ce droit peut être exercé pour les propriétés de collectivités publiques ou d'associations; à cet égard, il appartiendra à l'autorité d'apprécier les besoins effectifs pour les travaux d'entretien et l'approvisionnement des chalets et refuges ou les activités de gardiennage; mais en principe, seules les personnes chargées de l'entretien et de la gestion du bâtiment ainsi que les dirigeants de l'association (comité) ou membres de la municipalité de la collectivité publique propriétaire pourraient bénéficier d'un tel droit et se prévaloir de la qualité de propriétaire pour obtenir une telle autorisation. d) Il se pose alors la question de savoir quel est le régime applicable aux locataires ou utilisateurs de ces différents refuges et chalets. A cet égard, le plan sectoriel répertorie les chalets d'alpage où l'on fabrique et vend le fromage avec un accueil organisé, les buvettes ainsi que les refuges très fréquentés et les points de vue. Tous les chalets d'alpage avec fabrication et vente du fromage ainsi que les buvettes sont desservis soit par des routes ouvertes sans neige (en vert), soit par des routes avec une période d'ouverture limitée du 1^{er} juin au 1^{er} décembre (en bleu) dans les zones plus sensibles pour le Grand Tétras. Le plan recense aussi une trentaine de refuges très fréquentés et il prévoit l'accès par une route ouverte à la circulation à une vingtaine de refuges. Ainsi seule une dizaine de refuges n'est pas desservie par une route ouverte à la circulation. La question de l'accès aux refuges très fréquentés fait d'ailleurs l'objet de recours des communes et des organisations de protection de la nature (voir ci-après consid. 6). Toutefois, la présence d'un refuge très fréquenté ne donne pas un droit à l'obtention d'un accès par une route forestière ouverte à la circulation. Il est possible d'accéder à pied ou à vélo à des refuges. En outre, lors de locations, si l'accès en voiture est nécessaire, les utilisateurs peuvent demander l'octroi d'une dérogation ponctuelle au sens de l'art. 23 al. 2 RLVLFo auprès de la municipalité qui sollicitera l'accord du service cantonal. Une telle procédure ne devrait pas être de nature à poser de difficultés particulières. Elle permet en effet à l'autorité communale d'apprécier la fréquentation effective du refuge et à l'autorité cantonale d'assurer un suivi dans la pratique d'octroi des dérogations par les communes et de veiller aux effets qui peuvent en résulter dans les zones sensibles pour le Grand Tétras.

E. 3

Tenant compte des objectifs de l'aménagement forestier et notamment lorsque la fonction d'accueil de la forêt l'exige, les communes en accord avec le département peuvent soustraire

des routes forestières à l'interdiction générale de circuler. Les périmètres forestiers importants de grande valeur biologique sont fermés à la circulation.

E. 4

Le département traite les remarques et approuve le plan conformément aux dispositions de la loi forestière relatives aux plans forestiers sectoriels.

E. 5

Les communes recourantes invoquent aussi la liberté personnelle garantie par l'art. 10 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. RS 101), l'art. 14 LFo qui garantit un libre accès aux forêts ainsi que l'art. 699 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210). Ils invoquent aussi la garantie de la propriété (art. 26 Cst.). a) L'art. 16 LVLFo et l'art. 23 RLVLFo ne prévoient pas de dérogations générales pour les propriétaires des biens-fonds desservis par une route forestière. Les dispositions réglementaires du plan sectoriel forestier ne prévoient d'ailleurs pas de dérogation à l'interdiction de circulation des véhicules à moteur pour les propriétaires riverains en mentionnant seulement une exception pour l'exploitation des biens-fonds forestiers et agricoles desservis par la route, ainsi que les exceptions prévues pour les autres catégories d'usagers par les art. 13 OFo et 16 LVLFo. Ainsi, le plan sectoriel, qui reprend les principes du règlement cantonal sur ce point, prévoit que le propriétaire qui souhaite accéder avec un véhicule automobile au bâtiment construit sur son terrain doit solliciter une dérogation et requérir des autorisations temporaires que les communes peuvent délivrer avec l'accord du service forestier en application de l'art. 23 al. 2 RLVLFo. Il s'agit d'autorisations spéciales de durée limitée concernant un itinéraire précis qui indiquent le motif de l'autorisation, le nom du bénéficiaire, le numéro d'immatriculation du véhicule utilisé (art. 23 al. 3 RLVLFo). Une telle mesure ressort clairement du droit cantonal. D'autres cantons font bénéficier les propriétaires riverains des possibilités dérogatoires de l'art. 15 al. 2 LFo directement par la loi cantonale. Par exemple, la loi cantonale bernoise sur les forêts du 5 mai 1997 (LCFo ; RSB 921.11) autorise la circulation des riverains sur les routes forestières (art. 23 al. 1 let. c LCFo). Mais la circulation d'un véhicule sur une route forestière pour des motifs qui ne relèvent pas de l'exploitation de la forêt, doit de toute manière s'insérer dans le cadre dérogatoire de l'art. 15 al. 2 LFo, que ce soit par une dérogation générale résultant du droit cantonal en faveur des riverains ou d'une dérogation spéciale résultant d'une décision de l'autorité communale et cantonale compétente. b) La garantie de la propriété protège les droits patrimoniaux concrets du propriétaire, soit celui de conserver sa propriété, d'en jouir et de l'aliéner (Auer, Malinverni, Hôtelier; Droit constitutionnel suisse, vol. 2 p. 376 n° 801). Il se pose alors la question de savoir si la garantie de la propriété s'étend jusqu'à accorder un droit d'accéder à un bien-fonds par une route forestière sans requérir préalablement une autorisation dérogatoire. A cet égard, l'interdiction générale de circuler sur les routes forestières résulte d'une loi fédérale dont le Tribunal fédéral ne peut revoir la constitutionnalité (voir art. 190 Cst., ATF 130 I 26 consid.

E. 6

Les communes ainsi que Pro Natura et le WWF contestent précisément les possibilités d'accès aux refuges très fréquentés, les communes demandant une extension de ces possibilités et les organisations de protection de la nature une réduction des dérogations qui en résultent. Les tronçons de route contestés ont fait l'objet des fiches élaborées par l'assesseur spécialisé Silvia Uehlinger. Le tribunal procédera donc à l'examen de ces

différents griefs en suivant l'ordre dans lequel les fiches ont été présentées aux parties. a) Chenit 1 (la Combette et Mézery) Les communes demandent un accès ouvert à la circulation pour desservir les chalets d'alpage de la Combette et de Mézery en prévision d'une éventuelle ouverture d'une buvette ou de la vente de produits d'alpage. Le SFFN s'oppose à cette demande en relevant que le chalet Mézery est accessible en voiture à 100 m près et que le chalet les Combettes est situé dans l'habitat de première importance du Grand Tétrás. Le plan sectoriel ne peut pas être élaboré sur la seule base de projets de buvette ou de vente aux particuliers qui ne sont pas engagés dans une phase de réalisation significative au moins par le dépôt d'une demande auprès de la municipalité et des autorités cantonales concernées. Le plan sectoriel pourra d'ailleurs être adapté en fonction de l'évolution des besoins et de la modification des circonstances qui étaient déterminantes au moment de son élaboration. Au demeurant, comme le relève Pro Natura, l'accès aux chalets d'alpage est de toute manière admis pour les exploitants agricoles, leur famille et leurs amis. b) Chenit 2 (Accès au refuge Gy Louis et boucle par Pré Derrière) Les communes demandent l'ouverture d'un accès au refuge Gy Louis situé à proximité du point de vue de la Roche Champion. La demande est admise par le SFFN et par Pro Natura. Le tribunal constate que la Roche Champion est un site particulier, un point de vue exceptionnel donnant sur la France voisine et qui remplit une fonction d'accueil importante. L'accès au refuge Gy Louis, tout proche, se justifie aussi s'agissant d'un refuge très fréquenté. Par ailleurs, Pro Natura et le WWF admettent l'ouverture de la route jusqu'à la Roche Champion, mais contestent la boucle par le refuge de l'Hôtel d'Italie et par le Pré Derrière. Il s'agit d'éviter les parcours en boucle qui peuvent favoriser la circulation. Le SFFN propose de supprimer l'accès à l'Hôtel d'Italie par le Pré Derrière. Le tribunal constate toutefois que l'accès naturel à l'Hôtel d'Italie passe par la route de Pré Derrière et que le tronçon entre l'Hôtel d'Italie et la Roche Champion est difficile en présentant une forte pente avec de nombreux virages. Il apparaît ainsi préférable d'empêcher l'effet de boucle en fermant à la circulation le tronçon situé entre la Roche Champion et l'Hôtel d'Italie. c) Chenit 3 (Chemin du Creux des Biches) Les communes demandent de prolonger l'ouverture sur le chemin du Creux des Biches pour desservir deux refuges très fréquentés, soit le refuge Pillichody le long du chemin, et le refuge du Rendez-vous des Sages à proximité de la frontière. Les autres parties n'accèdent pas à cette demande. En effet, l'accès ouvert au Chalet Capt résulte d'une négociation entre l'accès à ce refuge, qui est un ancien poste de gendarmerie, très fréquenté avec une valeur historique, et l'accès aux refuges Pillichody et Rendez-vous des Sages. Or, ces deux derniers refuges sont moins fréquentés que le Chalet Capt. La demande des communes, qui concerne une zone d'habitat de première importance du Grand Tétrás, ne peut être admise. d) Chenit 4 (Chemin des Aubert) Le Chemin des Aubert rejoint la frontière; il est goudronné jusqu'au point d'altitude 1305 et dessert le refuge Les Chômeurs, récemment rénové (en 2004) par la Commune du Chenit. Pro Natura et le WWF contestent l'ouverture du chemin depuis le point d'altitude 1134 où il existe une possibilité d'aménager un parking alors que la forêt est plus dense. Ils relèvent que le chemin traverse une zone de protection biologique élevée (habitat de première importance). Le SFFN est d'accord pour une ouverture au trafic seulement jusqu'au refuge. Les Chômeurs serait un refuge très couru au même titre que l'Hôtel d'Italie et Gy Louis. Le tribunal constate toutefois que le refuge ne présente pas les mêmes qualités et la même importance que le Poste des Mines, qui est une construction historique. Aussi, il n'est pas aisé de rebrousser chemin depuis le refuge Les Chômeurs alors que l'emplacement au point d'altitude 1134 permet plus facilement de stationner. En outre, l'accès jusqu'à la frontière ne répond à

aucune fonction d'accueil et ne peut être admis dans une zone d'habitat de première importance. Les communes expliquent aussi que le chemin donne accès à l'alpage « La Guegue » en France et l'amodiataire, qui est Suisse, accède par ce chemin à l'alpage qu'il exploite. Mais l'accès par la route forestière est possible pour l'exploitation de l'alpage sans qu'une ouverture à la circulation soit nécessaire. La question de l'accès au refuge Les Chômeurs doit être examinée en relation avec la demande des communes d'accéder au Poste des Mines. e) Chenit 5 (Chemin des Mines) Le chemin des Mines relie La Capitaine, les refuges La Tournante, La Marocaine et le refuge des Mines (Poste des Mines). Le plan sectoriel prévoit une ouverture à la circulation jusqu'au refuge La Marocaine. Les communes demandent la prolongation de l'ouverture jusqu'au Poste des Mines, qui est un ancien poste de gendarmerie avec une valeur historique reconnue. La Commune de l'Abbaye est propriétaire du refuge et les utilisateurs viennent aussi de cette commune. Une partie du refuge est louée à des particuliers et une autre est ouverte au public. Le SFFN admet l'ouverture de la route jusqu'au refuge La Tournante et Pro Natura se rallie à cette proposition. En l'espèce, le tribunal constate que l'accès jusqu'au refuge La Marocaine touche une zone d'habitat de première importance pour le Grand Tétrás tout comme l'accès au refuge Les Chômeurs. Le refuge des Mines est un bâtiment historique de grande qualité et bien entretenu et répond aux critères du refuge très fréquenté; même si le refuge Les Chômeurs a été reconstruit en 2003 par la Commune du Chenit, il ne présente pas les mêmes qualités et n'a pas non plus la même importance. Le Poste des Mines est un lieu d'accueil affirmé et reconnu, qui peut à ce titre justifier une dérogation à l'interdiction de circuler, alors que la fonction d'accueil du refuge Les Chômeurs est moins évidente. Aussi, l'accès au refuge des Chômeurs a pour effet de couper un massif forestier allant de l'accès au Chalet Capt jusqu'à l'accès au refuge La Tournante. Il est vrai que l'accès au Poste des Mines s'avance plus en profondeur dans les zones sensibles de l'habitat de première importance en s'approchant de la crête des massifs forestiers. En définitive, le tribunal estime qu'il est nécessaire de renoncer à l'accès au refuge Les Chômeurs en autorisant la circulation sur le Chemin des Aubert jusqu'au point d'altitude 1134. En revanche, pour tenir compte de la sensibilité à la zone dans laquelle le Poste des Mines se situe, il y a lieu d'autoriser une ouverture à la circulation seulement du 1^{er} juillet au 1^{er} décembre depuis le refuge La Tournante. f) Chenit - Le Lieu 6 (Chalet Chez la Tante et refuge La Kennedy) Le chemin partant depuis le Chalet Chez la Tante relie les refuges l'ONU, la Girouette, les Fougères et le refuge très fréquenté la Kennedy. Le plan sectoriel prévoit d'autoriser la circulation avec le statut de route sans neige jusqu'au point d'altitude 1191 et avec le statut de route ouverte du 1^{er} juin au 1^{er} décembre jusqu'au refuge de l'ONU. Les communes demandent l'ouverture de la route jusqu'à La Kennedy. Le WWF demande que la circulation soit interdite depuis le Chalet Chez la Tante et Pro Natura conteste l'ouverture du chemin jusqu'au point d'altitude 1191. L'extension de l'ouverture au trafic jusqu'au refuge très fréquenté La Kennedy touche une partie importante de l'habitat de première importance et il est nécessaire de limiter les accès avec véhicules dans les espaces de l'habitat de première importance. Le refuge La Kennedy ne présente pas d'ailleurs la même importance que le Poste des Mines et ne justifie pas une dérogation à l'interdiction de circuler. L'accès au refuge de l'ONU est admissible dans la mesure où on est en présence d'un refuge très fréquenté qui constitue un lieu d'accueil plus important que le refuge Les Chômeurs. g) Chenit

Il résulte des considérants qui précèdent que les recours doivent être partiellement admis. La décision du Département de la sécurité et de l'environnement du 27 juin 2007 approuvant le Plan sectoriel forestier - circulation motorisée sur les routes forestières de la Vallée de Joux doit être réformée dans le sens suivant : - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre est accordé au tronçon de route reliant La Roche Champion au refuge Gy Louis. - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre sur le tronçon entre La Roche Champion et le refuge Hôtel d'Italie est refusé; ce tronçon de route est soumis au statut de route forestière interdite à la circulation générale. - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre prévu sur le chemin des Aubert depuis le point d'altitude 1134 jusqu'à la frontière est refusé; ce tronçon de route est soumis au statut de route forestière interdite à la circulation générale. - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre prévu sur le chemin des Mines depuis le refuge La Tournante jusqu'au refuge La Marocaine est refusé; Le tronçon de route depuis le refuge La Tournante jusqu'au Poste des Mines est autorisé à la circulation du 1^{er} juillet au 1^{er} décembre. - Le statut de route ouverte à la circulation en l'absence de neige prévu depuis le Carrefour du Poteau jusqu'au refuge La Corne au Fer est refusé; ce tronçon de route est soumis au statut de route forestière interdite à la circulation générale. - Le tronçon de route forestière compris entre deux routes ouvertes à la circulation sans neige du point d'altitude 1154 (route du chalet d'alpage de la Combe Noire - Chez Moïse Cart) à la route de l'Allemagne Chez Lucien peut bénéficier du statut de route ouverte à la circulation sans neige. - La route forestière reliant le point d'altitude 1184 à l'alpage du Pré Gentet et la route de Mouthe peut bénéficier du statut de route ouverte en l'absence de neige. - Le statut de route ouverte sans neige sur le chemin de la Grande Combe, reliant le Chalet du Bonhomme jusqu'à la frontière en passant par le point d'altitude 1178 est refusé depuis l'intersection avec l'accès au chalet Hermann jusqu'à la frontière. Ce tronçon de route est soumis au statut de route forestière interdite à la circulation générale. - Le tronçon de route forestière partant de l'intersection avec la route allant au chalet Hermann depuis le point d'altitude 1176 jusqu'au refuge de Bambois peut bénéficier du statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre. - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre depuis le point d'altitude 1260 jusqu'au chalet Croset du Buron est refusé; ce tronçon de route est soumis au statut de route forestière interdite à la circulation générale. - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre depuis le Couvert du Creux jusqu'aux places de parc à proximité du chalet La Racine est modifié dans le sens suivant : « route ouverte à la circulation du 1^{er} juillet au 1^{er} décembre ». - Le statut de route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre depuis le chalet Les Croisettes jusqu'au chalet La Biolle est refusé; ce tronçon de route est soumis au statut de route forestière interdite à la circulation générale. En ce qui concerne la répartition des frais et dépens, le tribunal constate que Pro Natura, qui est représentée par un homme de loi, obtient gain de cause par rapport aux conclusions de son recours du 25 juillet 2007. Elle a ainsi droit aux dépens qui seront mis à la charge du Département de la sécurité et de l'environnement. L'ancien chef du département, auteur de la décision attaquée n'a en effet pas tenu compte de la concertation intervenue dans le cadre du groupe de travail en imposant de nouvelles solutions sur de nombreux points pourtant discutés et négociés, sans avoir ouvert une nouvelle concertation sur ces modifications. Les recours formés par les communes, les villages et les particuliers dont l'argumentation essentielle développée dans les recours est écartée, obtiennent toutefois partiellement gain de cause sur certains tronçons de routes et ils ont droit dans cette mesure à des dépens réduits. Dès lors que les communes

obtiennent gain de cause sur des éléments qui avaient fait l'objet de la concertation avec le groupe de travail, les dépens seront aussi mis à la charge du Département de la sécurité et de l'environnement. Les frais de justice seront laissés à la charge de l'Etat pour ce motif également.

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