

VD_OMNI GE.2007.0138 vom 18. November 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-11-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2007.0138

FR: VD_OMNI GE.2007.0138 du 18 novembre 2010

IT: VD_OMNI GE.2007.0138 del 18 novembre 2010

Regeste

Section Montagnarde Unioniste L'Ecureuil/Département de la sécurité et de l'environnement, Centre de Conservation de la faune et de la nature, Service des routes, Municipalité du Chenit, WWF Vaud et Suisse, PRO NATURA VAUD | Si l'on peut déduire de la garantie de la propriété qu'il existe un droit d'accès au chalet de l'association recourante par la route de la Combe des Amburnex, il est 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 au sens 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 au chalet de l'association en dehors de la période d'ouverture, notamment pour les travaux d'entretien.

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. La section recourante sera donc en mesure d'obtenir toutes les autorisations nécessaires pour réaliser les travaux d'entretien ou pour le gardiennage en dehors des périodes d'ouverture du 1^{er} juin au 1^{er} décembre. En outre, lors de locations, si l'accès en voiture est nécessaire en dehors de la période ouverte à la circulation, 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 Tétrás. d) La section recourante demande aussi que le chalet de l'Ecureuil soit reconnu comme un refuge très fréquenté et soit signalé sur le plan sectoriel par une pastille verte entourée d'un rond rouge. Toutefois, le plan sectoriel Givrine-Marchairuz ne répertorie pas les refuges très fréquentés contrairement au plan sectoriel de la Vallée de Joux (voir arrêt GE.2007.0105 du 12 octobre 2010). Le but du plan sectoriel de la Vallée de Joux était de permettre un accès aux refuges très fréquentés par une route ouverte à la circulation du 1^{er} juin au 1^{er} décembre. Or, le chalet de l'Ecureuil bénéficie précisément de l'accès accordé à la plupart des refuges très fréquentés (une vingtaine sur trente) répertoriés sur le plan sectoriel de la Vallée de Joux.

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

La section recourante demande essentiellement de pouvoir accéder au chalet hors de la période fixée du 1^{er} juin au 1^{er} décembre en l'absence de neige, notamment pour effectuer les activités de gardiennage et de ravitaillement du chalet. 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, Hôtellerie; 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

La section recourante conteste aussi la date d'ouverture de la route à la circulation. A son avis, la période d'ouverture pourrait être avancée avant le 1^{er} juin. Le WWF estime toutefois que la date du 1^{er} juin serait tardive et il conteste avec Pro Natura le report de la fermeture des routes du 1^{er} novembre au 1^{er} décembre. a) Les périodes hivernales ainsi que les périodes de reproduction et d'élevage des poussins sont les périodes sensibles aux dérangements. Selon le plan d'action, la présence de l'homme peut entraîner une baisse du succès de la reproduction. La période d'élevage des poussins est aussi critique lorsque les conditions météorologiques sont mauvaises. Les risques pour les poussins sont importants si la poule, effarouchée par la présence ou une activité de l'homme, s'éloigne fréquemment de ses petits. Ces derniers sont alors une proie facile pour les prédateurs. Des dérangements fréquents sur les places de parades peuvent aussi entraîner l'abandon de celles-ci et supprimer toute possibilité d'accouplement. En hiver, la mortalité des adultes peut augmenter en raison de fréquentes fuites qui seraient causées par l'homme, (ski de fond et randonnées en raquettes hors pistes, motoneige) et qui ont un effet négatif sur le bilan

énergétique de l'oiseau (plan d'action, annexe A2-2 p. 48). b) En ce qui concerne le cycle de reproduction, la période des parades peut débuter au mois d'avril et durer jusqu'à trois ou quatre semaines. Après l'accouplement, la période d'incubation est de 4 semaines (25 à 27 jours); la femelle construit alors son nid, tapissé d'herbes sèches et de feuilles ou de fines brindilles; et elle pond 5 à 10 œufs (en moyenne 7) qu'elle couve pendant 21 à 23 jours. La période d'élevage des poussins s'étend ensuite sur 4 semaines de mi-juin à mi-juillet. L'ouverture des routes dès le 1^{er} juin protège ainsi le Grand Tétras pendant la période des parades jusqu'à la ponte et la couvaison des œufs, alors que la période d'éclosion et d'élevage des poussins n'est pas couverte. Les dérangements les plus importants pour la femelle qui élève ses poussins sont les activités en pleine forêt, telles que le vélo tout terrain (publication de l'OFEV Grand Tétras et gestion de la forêt, Berne 2001 p. 15-16). Mais les activités habituelles de randonnée sur les sentiers balisés ne sont pas celles qui provoquent les dérangements les plus significatifs. Il n'est donc pas aisé d'apprécier le potentiel du dérangement que peut provoquer l'ouverture des routes dans les zones d'habitat sensible dès le 1^{er} juin. Le plan d'action précise à ce sujet que l'on ne connaît pas actuellement pour le canton de Vaud quelles mesures doivent être prises de manière urgente pour réduire les dérangements, ni dans quels endroits elles doivent être mises en œuvre. Une analyse de la situation en collaboration avec les services cantonaux concernés et les connaisseurs locaux du Grand Tétras est nécessaire (plan d'action, annexe A8-5 p. 62). Pour la chaîne principale (Mollendruz-Marchairuz-Givrine), le plan d'action précise que les dérangements constituent un problème sur de grandes surfaces (plan d'action, annexe A8-6 p. 63). Aussi, le plan sectoriel apporte de toute manière une amélioration par rapport à la situation actuelle où la plus grande partie des routes forestières sont ouvertes à la circulation sans restriction dans l'habitat de première importance. La mise en œuvre du plan sectoriel nécessite donc une période d'analyse des effets; le plan d'action comporte d'ailleurs une ligne directrice visant une optimisation des mesures par un suivi des effets (plan d'action chapitre 6.8 p. 23). L'un des instruments de protection du Grand Tétras est précisément le pilotage des mesures grâce à un suivi des mesures prises (plan d'action chapitre 7.4 p. 28). Si les analyses sur le terrain devaient démontrer que la date d'ouverture au 1^{er} juin était une source de dérangements importante à réduire, le Service des forêts, de la faune et de la nature pourrait aussi proposer une révision du plan sectoriel sur ce point. Le plan sectoriel peut en effet être adapté à l'évolution des différents besoins à prendre en considération et à la modification des circonstances; il n'est pas un acte législatif inamovible mais le résultat d'une pesée complète d'intérêts dans un périmètre donné pour apprécier en fonction de l'ensemble des circonstances, les possibilités de dérogation à l'interdiction générale de circuler sur les routes forestières. La décision d'approbation du plan tient compte à la fois des impératifs de la protection biologique pour les secteurs qui présentent une valeur élevée et supérieure, et des nécessités liées à la fonction sociale de la forêt en définissant les conditions d'accès aux différents sites et lieux à vocation d'accueil affirmée, qui répondent aux besoins des populations locales concernées. Le plan sectoriel est précisément le résultat de la concertation avec les autorités locales ayant permis la prise en compte de l'ensemble des besoins et aboutissant à une solution pondérée et équilibrée. Cette solution nécessite encore d'être mise à l'épreuve de l'expérimentation pratique pour en apprécier les effets concrets sur les effectifs du Grand Tétras. L'une des lignes directrices du plan d'action tend d'ailleurs à une optimisation des effets par un processus participatif et une gestion des conflits (plan d'action ch. 6.5 p. 22) et c'est précisément ce qui a été fait par les autorités concernées et l'association recourante Pro Natura, par la signature de la convention au

début 2007. Ainsi, il appartiendra aux services cantonaux de procéder aux analyses nécessaires concernant les effets de la période d'ouverture fixée au 1^{er} juin après la mise en vigueur du plan pour déterminer ensuite si cette période doit ou non être reportée. En l'état, le tribunal estime que la date du 1^{er} juin peut être confirmée, en l'absence d'une analyse concrète de la situation dans les différents secteurs concernés démontrant qu'une ouverture plus tardive dans la saison devrait être envisagée. c) En revanche, le report de la date de fermeture des routes du 1^{er} novembre au 1^{er} décembre ne touche pas une période sensible pour le Grand Tétras. C'est en effet plutôt pendant la période hivernale de grands froids où le stress du dérangement peut provoquer des pertes d'énergie importantes et plus dommageables que des mesures de protection contre les dérangements doivent être prises, en particulier contre les motoneige. La période du mois de novembre est moins sensible et elle permet encore au Grand Tétras de se nourrir avec les aliments de l'automne. Les griefs du WWF et de Pro Natura doivent donc être rejetés.

E. 7

En définitive, le tribunal constate que la section recourante pourra bénéficier des dérogations pouvant être accordées aux propriétaires pour pouvoir exécuter tous les travaux d'entretien et réaliser les activités de gardiennage hors de la période d'ouverture de la route fixée du 1^{er} juin au 1^{er} décembre, période d'ouverture qui se justifie et se trouve en adéquation avec les objectifs du projet de plan directeur forestier. La mesure contestée est adéquate et tient compte des besoins de la section recourante. Le recours doit être rejeté dans le sens des considérants et la décision levant l'opposition de la section recourante maintenue. En ce qui concerne la répartition des frais et dépens, le tribunal considère que des motifs d'équité justifient de laisser les frais de justice à la charge de l'Etat et de compenser les dépens.

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