

VS_GERICHTE A1 20 143 vom 16. Juni 2021

VS Kantonsgericht, 2021-06-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 20 143](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_20_143)

FR: VS_GERICHTE A1 20 143 du 16 juin 2021

IT: VS_GERICHTE A1 20 143 del 16 giugno 2021

Regeste

A1 20 143 ARRÊT DU 16 JUIN 2021 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Patrizia Pochon, greffière, en la cause OFFICE FÉDÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT, 3000 Berne, recourant contre CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, BOURGEOISIE DE A _____, autre autorité, représentée par Maître M _____, et WWF VALAIS, tiers concerné (autorisation de défrichement) recours de droit administratif contre la décision du 10 juin 2020

Erwägungen

E. 2

Le recourant se prévaut d'un défaut de motivation de la décision litigieuse et d'une violation des articles 5 LFo et 23 de la loi du 14 septembre 2011 sur les forêts et les dangers naturels (LcFDN ; RS/VS 921.1).

E. 2.1

La jurisprudence a déduit de l'article 29 al. 2 Cst. le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'est en revanche pas nécessaire que l'autorité se prononce expressément sur tous les points soulevés par les parties et réfute individuellement chacun de leurs arguments (art. 29 al. 3 LPJA ; ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 et 139 IV 179 consid. 2.2 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, n. 1572 ss, p. 530 s.).

E. 2.2

La loi sur les forêts vise la protection et le maintien des forêts sur le sol national. Par forêt, on entend toute surface couverte d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières, indépendamment de leur origine, leur mode d'exploitation ou leur mention au registre foncier (art. 2 al. 1 LFo ; art. 2 al. 1 LcFDN). A ce titre, les défrichements – par quoi on entend tout changement durable ou temporaire de l'affectation du sol forestier (art. 4 al. 2 LFo ; art. 14 LcFDN) – sont interdits (art. 5 al. 1 LFo ; art. 15 al. 1 LcFDN). Exceptionnellement, une autorisation peut être accordée aux requérants qui démontrent que le défrichement répond à des exigences primant l'intérêt à la conservation de la forêt (art. 15 al. 2 LcFDN) et si les conditions suivantes sont remplies (art. 5 al. 2 LFo) : l'ouvrage ne peut être réalisé qu'à l'endroit prévu (let. a), il remplit, du point de vue matériel, les conditions posées en matière d'aménagement du territoire (let. b) et le

défrichement ne présente pas un danger sérieux pour l'environnement (let. c). En outre, les motifs financiers, tels que le souhait de tirer du sol le plus gros profit possible ou la volonté de se procurer du terrain bon marché à des fins non forestières ne sont pas

- 7 - considérés comme raisons importantes (art. 5 al. 3 LFo). Par ailleurs, il faut encore que les exigences de la protection de la nature et du paysage soient respectées (art. 5 al. 4 LFo). A cela s'ajoute que tout défrichement doit être compensé en nature dans la même région, avec des essences adaptées à la station (art. 7 al. 1 LFo ; art. 16 al. 1 LcFDN). Au lieu de fournir une compensation en nature, il est possible de prendre des mesures équivalentes en faveur de la protection de la nature et du paysage (art. 16 al. 2 LcFDN) dans les régions où la surface forestière augmente (art. 7 al. 2 let. a LFo) et dans les autres régions, à titre exceptionnel, si cela permet d'épargner des terres agricoles ou des zones d'une grande valeur écologique ou paysagère (art. 7 al. 2 let. b LFo). Une autorisation de défricher constitue donc une exception dont la garantie est liée au strict respect des conditions légales posées. A teneur du message du Conseil fédéral (Message du 29 juin 1988 concernant la LFo et la protection contre les catastrophes naturelles, Feuille fédérale [FF] 1988 III 157, p. 175 s.), il appartient au requérant de prouver que les raisons qui l'incitent à demander une autorisation de défrichement priment l'intérêt à la conservation des forêts. Il doit, en d'autres termes, démontrer qu'il existe un intérêt public ou privé qui doit être placé au-dessus de l'intérêt que représente la conservation des fonctions forestières. La jurisprudence a précisé que l'exigence de l'article 5 al. 2 let. a LFo est relative et qu'une pesée globale des intérêts doit être opérée dans chaque cas ; il n'est pas nécessaire de prouver la nécessité absolue de l'emplacement retenu pour le défrichement, du moment que ce n'est qu'un des éléments à prendre en considération lors de la pesée des intérêts en présence. Ce qui est déterminant, c'est de savoir si les motifs de ce choix l'emportent sur l'intérêt au maintien de la forêt (ATF 119 Ib 397 consid. 6a et les arrêts cités ; Hans-Peter Jenni, Pour que les arbres ne cachent pas la forêt, in : Cahier de l'environnement n. 210 – Forêts, publié par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage [OFEFP], actuellement l'OFEV, Berne 1994, p. 41). Toutefois, l'aire forestière ne peut être utilisée pour des projet de construction que dans des cas tout à fait exceptionnels ; les conditions de l'octroi d'une autorisation de défricher – en premier lieu l'exigence d'une implantation imposée par l'utilisation – ne devraient pouvoir être remplies que dans des cas très rares (Pierre Tschannen, in : Heinz Aemisegger et al. [édit.], Commentaire pratique LAT : Planification directrice et sectorielle, pesée des intérêts, Genève/Zurich/Bâle 2019, n. 62 ad art. 3 LAT). A cet égard, il peut être souligné que la jurisprudence du Tribunal fédéral est, depuis plusieurs années, beaucoup plus réservée en matière de défrichement à des fins de développement touristique (cf. ATF 113 Ib 411 c. 2c ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_396/2009 du 8 février 2010 consid. 2.3).

- 8 - Enfin, si le défrichement est envisagé pour la création d'un plan d'affectation déterminé, la procédure d'aménagement du territoire et celle de défrichement doivent être coordonnées (art. 12 LFo et ATF 119 Ib 397 cité ; Rudolf Muggli, in : Heinz Aemisegger et al. [édit.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, Genève/Zurich/Bâle 2016, n. 45 ad art. 18 LAT). L'intérêt prépondérant justifiant le défrichement pour un ouvrage public n'est reconnu que lorsqu'une telle construction fait au moins l'objet d'un projet général qui a été examiné et apprécié positivement par l'autorité compétente (ATF 120 Ib 400 consid. 2c et les réf. citées ; Message précité, FF 1988 III 157, p. 176). Une application correcte de l'article 5 LFo exige par conséquent une appréciation d'ensemble du projet (ATF 120 Ib 400 précité, ibidem).

E. 2.3

En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu que le sol prévu pour le défrichement définitif portant sur une surface totale de 517 m² était recouvert d'une sapinière-pessière remplissant des « fonctions de protection, de production, biologiques et paysagères », laquelle faisait partie de l'aire forestière protégée, que la demande de défrichement émanait de la commune de A _____ et que les propriétaires des parcelles concernées par le défrichement et la compensation avaient donné leur accord à leur constitution. Il a ensuite indiqué que l'autorisation de défrichement incombait en règle générale au département, mais que, lorsque la demande s'inscrivait dans le cadre d'une procédure coordonnée visant la modification partielle du PAZ et du RCCZ ainsi que l'adoption du PAD, comme cela était le cas ici, cette requête devait être intégrée à la décision globale rendue par ses soins. Cela étant, le Conseil d'Etat a rappelé, d'une part, que le refuge F _____, lequel se trouvait au départ du parcours du bisse du D _____, près de la Chapelle C _____, accueillait les visiteurs en proposant un stand d'information et une buvette et, d'autre part, que la demande de défrichement visait à régulariser la situation de ce bâtiment agrandi sans autorisation et transformé en buvette avec terrasse alors que seul un cabanon destiné au stockage des matériaux durant la construction et comprenant des toilettes avait été autorisé moyennant une servitude foncière en juin 2007. Le Conseil d'Etat en a conclu que « le défrichement [était] imposé par destination et primant l'intérêt de la conservation de la forêt ». Il a ensuite renvoyé à l'article 5 LFo, tout en se fondant sur les préavis favorables du SEN du 30 octobre 2019, du SDT du 4 novembre 2019, du SFCEP du 27 janvier 2020 et « de toutes les instances consultées », pour affirmer que « le projet [était] justifié par un intérêt public primant celui à la conservation de la forêt concernée et que son emplacement [était] imposé par sa destination ». C'est à bon droit que le recourant se plaint de l'absence d'une décision motivée dans la mesure où le Conseil d'Etat n'a procédé à aucune subsomption en lien avec l'article 5 LFo, se contentant d'indiquer que le projet était justifié par un intérêt public primant celui au

- 9 - maintien de la forêt et que son emplacement était imposé par sa destination. En particulier, la décision litigieuse n'opère aucune pesée des intérêts en présence et ne permet pas d'appréhender les motifs qui permettraient au défrichement définitif de l'emporter sur l'intérêt au maintien de la forêt, ni de comprendre pour quelles raisons l'implantation de l'ouvrage serait imposée par sa destination. Certes, le Conseil d'Etat s'est référé aux préavis susvisés, desquels il ressort notamment que, « [d]u point de vue de l'aménagement du territoire, le maintien d'une structure d'accueil au départ du bisse renfor[çait] l'attractivité du lieu et répond[ait] à un besoin. En outre, la localisation du projet [était] imposée par le site lui-même puisque les infrastructures concernées se situ[ai]ent à proximité directe du bisse pour lequel elles [avaie]nt été réalisées ». Il n'en demeure pas moins que ni la décision attaquée, ni le dossier ne renseignent sur la prise en considération d'une solution alternative moins incisive permettant d'atteindre la même finalité hors de l'aire forestière. Force est de constater avec le recourant qu'aucune explication autre que la volonté de régulariser la situation du refuge, érigé illégalement, ne ressort du dossier et permettrait de retenir que les installations critiquées (buvette et terrasses), dont l'emprise au sol et l'impact sur la forêt ne sont pas négligeables (buvette : 27 m², terrasse couverte : 50 m² [40 sièges], terrasse non couverte : 55 m² [24 sièges]), seraient justifiées et imposées par leur destination. S'agissant de l'élément sécuritaire invoqué par la commune, non repris par le Conseil d'Etat, aux termes duquel la localisation à proximité immédiate du chemin pédestre permettrait de barrer ce dernier rapidement lors d'une détérioration des conditions atmosphériques (orage,

vent, etc.), tout en permettant de savoir si d'autres promeneurs se sont déjà engagés sur le tronçon, celui-ci ne justifie pas la création d'une buvette de 27 m² et de deux terrasses pouvant accueillir jusqu'à 64 personnes dont le but est bien plus de renforcer l'attrait touristique du lieu. De plus, comme les exigences de l'article 5 al. 2 let. a LFo n'ont pas été abordées dans la décision attaquée, le Conseil d'Etat ne pouvait implicitement considérer que le refuge F _____ remplissait, d'un point de vue matériel, les conditions posées en matière d'aménagement du territoire (let. b) ni que le défrichement ne présentait aucun sérieux danger pour l'environnement (let. c). En définitive, l'absence de motivation de cette décision du Conseil d'Etat ne permet pas de conclure que les conditions de l'article 5 al. 2 LFo sont réunies.

E. 2.4

Le même constat s'impose s'agissant de la problématique soulevée par le requérant quant au non-respect du projet de la distance minimale de 10 mètres par rapport à la forêt (art. 17 al. 2 LFo ; art. 23 LcFDN). En effet, quand bien même cette distance peut, à titre exceptionnel, être réduite (cf. art. 17 al. 3 LFo ; art. 23 al. 1 LcFDN ; art. 14 de l'ordonnance du 30 janvier 2013 sur les forêts et les dangers naturels – OcFDN ; RS/VS 921.100 ; directive administrative du 7 juillet 2014 concernant les distances de construction par

- 10 - rapport à la forêt), il convenait d'analyser si les conditions pour une telle dérogation étaient remplies. S'étant abstenue de le faire, la décision du Conseil d'Etat doit être annulée pour ce motif également. A cet égard, il appartiendra à l'autorité attaquée d'instruire ce point dans la mesure où aucune pièce au dossier ne permet de comprendre les motifs permettant de réduire la distance minimale de 10 mètres par rapport à la forêt à 5 mètres.

E. 2.5

En définitive, il n'est pas possible d'appréhender le cheminement du Conseil d'Etat ayant conduit celui-ci à retenir l'existence d'intérêts prépondérants tendant à un défrichement et primant la conservation de la forêt. La Cour de céans n'est dès lors pas en mesure de vérifier si les conditions de l'article 5 LFo sont remplies. Entachée d'un vice formel manifeste, la décision attaquée doit être annulée et le dossier renvoyé au Conseil d'Etat pour instruction complémentaire et pour notification d'une décision dûment motivée en fait et en droit. Il lui appartiendra également de trancher la problématique d'une éventuelle remise en état des lieux s'il devait conclure qu'aucun défrichement sur la base de l'article 5 LFo ne peut être autorisé.

E. 3

Le recours est admis. L'autorisation de défrichement contenue dans la décision d'homologation du 10 juin 2020 est annulée et l'affaire est renvoyée au Conseil d'Etat pour qu'il statue au sens des considérants (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). Vu que l'insertion de forêts dans une zone d'affectation est subordonnée à une autorisation de défricher (art. 12 LFo ; art. 20 LcFDN), la décision d'homologation du PAZ, du RCCZ ainsi que du PAD « Bisse du D _____ » en tant qu'elle porte sur le secteur C _____ est également annulée.

E. 3.1

L'issue de la cause commande de remettre les frais de la procédure céans (art. 89 al.

E. 3.2

Il n'est pas alloué de dépens à l'OFEV, qui n'a pas invoqué et encore moins motivé l'existence de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 20 96 du 9 février 2021 consid. 5.2), ni à la commune de A _____.

- 11 -

E. 4

LPJA).

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