Urteilskopf

121 II 161

27. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public du 14 juin 1995 dans la cause W. contre hoirs M., commune de Morges et Tribunal administratif du canton de Vaud (recours de droit public)
Regeste (de):
Schutz einer Hecke, Verwaltungsgerichtsbeschwerde; Art. 18 Abs. 1 und 1bis NHG.

Begriff des Biotops nach Bundesrecht; Verpflichtung zum Schutz von Biotopen von regionaler und lokaler Bedeutung (E. 2b/bb).

Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen einen kantonalen Entscheid, der sich auf kantonale Vorschriften zum Schutz von Biotopen stützt (E. 2b/aa und 2b/cc).

Regeste (fr):
Protection d'une haie, recours de droit administratif; art. 18 al. 1 et 1bis LPN.

Notion de biotope selon le droit fédéral; obligation de protéger les biotopes d'importance régionale et locale (consid. 2b/bb).

Recevabilité du recours de droit administratif contre une décision fondée sur des normes cantonales relatives à la protection des biotopes (consid. 2b/aa et 2b/cc).

Regesto (it):
Protezione di una siepe, ricorso di diritto amministrativo; art. 18 cpv. 1 e 1bis LPN.

Nozione di biotopo secondo il diritto federale; obbligo di proteggere i biotopi d'importanza regionale e locale (consid. 2b/bb).

Ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo contro una decisione fondata su norme cantonali relative alla protezione di biotopi (consid. 2b/aa e 2b/cc).

Sachverhalt ab Seite 161

BGE 121 II 161 S. 161

Les hoirs M. sont propriétaires de la parcelle no 3435, dans la zone de villas de la commune de Morges. En mars 1994, ils ont demandé à la municipalité l'autorisation de construire trois maisons contiguës sur leur terrain; selon le projet, la réalisation des travaux nécessiterait l'abattage de trois arbres - un pommier, un noyer et un sorbier - ainsi que

BGE 121 II 161 S. 162

la destruction d'une partie (quelques mètres) d'une haie se trouvant le long d'une limite de la parcelle, en bordure d'une voie publique. Pendant l'enquête publique, le propriétaire voisin W. a formé opposition. La municipalité a écarté l'opposition et délivré le permis de construire, en autorisant l'abattage des arbres et de la haie. W. a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud, en faisant en particulier valoir que la nécessité de protéger les arbres et la haie n'avait pas suffisamment été prise en considération. Le Tribunal administratif a rejeté ce recours.
Agissant par la voie du recours de droit public, W. a demandé au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt rendu par la juridiction cantonale. Le recours a été rejeté, dans la mesure où il était recevable.

Erwägungen

Extrait des considérants:

2. a) Selon l'art. 97 OJ en relation avec l'art. 5 PA, la voie du recours de droit administratif est ouverte contre les décisions fondées sur le droit public fédéral - ou qui auraient dû l'être -, à condition qu'elles émanent des autorités énumérées à l'art. 98 OJ et pour autant qu'aucune des exceptions prévues aux art. 99 à 102 OJ ou dans la législation spéciale ne soit réalisée. Le recours de droit administratif est également recevable contre des décisions fondées sur le droit cantonal et sur le droit fédéral, dans la mesure où la violation de dispositions de droit fédéral directement applicables est en jeu (art. 97 al. 1, 98 let. g et 104 let. a OJ; ATF 120 Ib 27 consid. 2a, 224 consid. 2a, 287 consid. 3a et les arrêts cités). Il importe peu à ce propos que l'acte de recours soit, le cas échéant, intitulé "recours de droit public" (ATF 120 Ib 287 consid. 3d, 379 consid. 1a). b) Selon l'arrêt attaqué, les "haies vives", en tant que biotopes, sont protégées en vertu des art. 21 ss de la loi cantonale sur la faune. Le Tribunal administratif a ensuite retenu que si la haie située sur la parcelle litigieuse devait être considérée comme "haie vive" au sens de ces dispositions, une autorisation cantonale spéciale serait requise pour l'atteinte provoquée par l'aménagement de la voie d'accès; à ce stade, il a néanmoins laissé cette question indécise. aa) La loi cantonale sur la faune, du 28 février 1989, règle à son chapitre III la conservation des biotopes. Aux termes de l'art. 21 al. 1 de cette loi (note marginale: "biotopes"), "le Conseil d'Etat prend toutes mesures nécessaires pour maintenir les biotopes propres aux diverses espèces indigènes, notamment par la conservation d'un nombre suffisant de haies vives, boqueteaux, buissons, rideaux de verdure, clairières, zones

marécageuses et roselières". Quant à l'art. 22 de la loi sur la faune, il dispose que "toute atteinte à un milieu qui risque de porter préjudice à la faune locale doit faire l'objet d'une autorisation de la Conservation de la faune qui fixe dans chaque cas les mesures conservatoires à prendre". Le Conseil d'Etat a adopté le 11 juin 1993 un règlement d'exécution de la loi sur la faune; son art. 6 a la teneur suivante: "1 L'autorisation prévue à l'article 22 de la loi est nécessaire, notamment, pour toute modification, réduction importante ou suppression d'un des milieux mentionnés à l'art. 21 de la loi ainsi que pour toute atteinte à des prés maigres ou humides.
2-3 (...)
4 Les dispositions de la législation sur la protection de la nature sont applicables de surcroît."
bb) En vertu de l'art. 24sexies al. 4 Cst., la Confédération est autorisée à légiférer sur la protection de la faune et de la flore, soit, en particulier, sur la protection des biotopes (cf. THOMAS FLEINER-GERSTER, Commentaire de la Constitution fédérale, art. 24sexies, n. 33 ss). L'art. 18 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) dispose que "la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures

appropriées". L'art. 18 al. 1bis LPN énumère les biotopes qu'il y a lieu de protéger tout particulièrement: les rives, les roselières et les marais, les associations forestières rares, les haies, les bosquets, les pelouses sèches et autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses. Le droit fédéral ne définit pas plus précisément la notion de biotope. Les exigences de l'art. 18 LPN ne s'appliquent cependant pas à tout milieu biotique offrant à un peuplement animal et végétal bien déterminé des conditions d'habitat relativement stables (selon la définition du Grand Robert de la langue française, rubrique "biotope"); le concept de biotope auquel se réfère la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage se rapporte en effet à un "espace vital suffisamment étendu", exerçant une certaine fonction (cf. ATF 116 Ib 203 consid. 4b). L'art. 18 al. 1ter LPN prévoit du reste que seules les atteintes aux "biotopes dignes de protection" doivent en principe être évitées (néanmoins, des mesures de compensation, de reconstitution ou de remplacement peuvent, le cas échéant,

être ordonnées lorsque l'atteinte est justifiée par un intérêt prépondérant). La législation fédérale contient des prescriptions spéciales pour les biotopes d'importance nationale (cf. art. 18a LPN, art. 16 et 17 de l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage [OPN; RS 451.1]); ces dispositions ne sont manifestement pas applicables en l'espèce. Les cantons doivent cependant aussi veiller à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale (art. 18b LPN). Il leur appartient, à cet effet, de désigner les "espaces vitaux suffisamment étendus" dignes de protection (cf. art. 14 al. 3 et 4 OPN), et ils disposent pour cette tâche d'une importante marge d'appréciation, car le droit fédéral ne prévoit pas - comme il le fait notamment pour les forêts - la protection de l'ensemble des biotopes (ATF 118 Ib 485 consid. 3a, ATF 116 Ib 203 consid. 4b et 5g). Dans son principe, l'obligation de protéger les biotopes d'importance régionale et locale découle néanmoins directement et impérativement du droit fédéral (cf. ATF 116 Ib 203 consid. 3a et 5d). Cela étant, le droit fédéral n'exige pas des cantons qu'ils organisent une procédure d'autorisation spéciale - telle l'autorisation de défricher, au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur les forêts (LFo; RS 921.0) - lorsque la réalisation d'une construction ou d'une installation pourrait porter atteinte à un biotope protégé; la pesée des intérêts prévue à l'art. 18 al. 1ter LPN peut s'effectuer dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire (cf. HANS-PETER JENNI, Rechtsfragen zum Schutzobjekt Biotope und insbesondere Ufervegetation gemäss NHG und angrenzenden Gesetzen, OFEFP Berne 1990, p. 12; cf. arrêt non publié du 4 octobre 1993, commune de L., consid. 7). cc) Les dispositions de la législation cantonale sur la faune relatives à la conservation des biotopes (cf. supra, consid. 2b/aa) sont, partiellement à tout le moins, des normes d'exécution des art. 18 ss LPN. L'énumération des biotopes figurant à l'art. 21 al. 1 de la loi sur la faune correspond du reste à celle de l'art. 18 al. 1bis LPN; en particulier, ces deux dispositions mentionnent les haies (la loi vaudoise parle de "haies vives", formées d'arbustes en pleine végétation, par opposition aux haies mortes, faites de branches sèches).
Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal administratif s'est référé à son jugement du 10 septembre 1993, par lequel il avait annulé un permis de construire accordé aux propriétaires intimés. Selon ce dernier jugement, la suppression d'une partie de la haie sise sur la parcelle no 3435 nécessiterait une autorisation municipale et, éventuellement, une

autorisation de la section "conservation de la faune" en application de l'art. 6 du règlement cantonal sur la faune, pour autant qu'une telle décision soit exigée au regard de la nature, de la longueur et de la surface du milieu touché (consid. 4b de l'arrêt du 10 septembre 1993). Dans l'arrêt faisant l'objet du présent recours, le

Tribunal administratif a considéré que même si la municipalité n'avait pas soumis le nouveau projet à l'examen de la section "conservation de la faune", en vue de la qualification de la haie et d'une éventuelle décision au sujet de son abattage, cet élément n'était pas déterminant, car l'autorisation spéciale, pour autant qu'elle fût nécessaire, aurait très certainement été délivrée (consid. 3b de l'arrêt attaqué). Pour ce qui concerne cette question, la décision attaquée est en partie fondée sur des normes cantonales d'exécution du droit fédéral directement applicable (cf. supra, consid. 2b/bb; cf. arrêt non publié du 4 octobre 1993, commune de L., consid. 2d); la voie du recours de droit administratif est donc ouverte, dans cette mesure.