

N° affaire: **GE.2007.0138**
Autorité:, Date décision: CDAP, 18.11.2010
Juge: EB
Greffier:
Publication (revue juridique):
Ref. TF:

DROIT D'ACCÈS{DROITS RÉELS}
GARANTIE DE LA PROPRIÉTÉ
ACCÈS{EN GÉNÉRAL}
ROUTE
FORÊT

Nom des parties contenant: **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

aRLVLFo-23
Cst-190
Cst-26
LFo-15

Résumé contenant:

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.



TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

Arrêt du 18 novembre 2010

Composition	<i>M. Eric Brandt, président; Mme Silvia Uehlinger et M. Bertrand Dutoit, assesseurs; Mme Marie Wicht, greffière</i>
recourante	Section Montagnarde Unioniste L'Ecureuil, M. Philippe Goy , au Brassus, représentée par Me Alain THEVENAZ, avocat, à Lausanne,
autorité intimée	Département de la sécurité et de l'environnement , représenté par le Service des forêts, de la faune et de la nature, à Lausanne,
autorités concernées	<ol style="list-style-type: none"> 1. Centre de Conservation de la faune et de la nature, à St-Sulpice, 2. Service des routes, à Lausanne, 3. Municipalité de Bassins, représentée par Me Philippe-Edouard JOURNOT, avocat, à Lausanne, 4. Municipalité du Chenit, représentée par Me Jacques HALDY, avocat, à Lausanne, 5. Municipalité de Le Vaud, représentée par Me Jacques HALDY, avocat, à Lausanne, 6. Municipalité de Marchissy, représentée par Me Jacques HALDY, avocat, à Lausanne, 7. Municipalité de St-George, à St-George,
tiers intéressés	<ol style="list-style-type: none"> 1. WWF Vaud et Suisse, à Vevey 1, 2. PRO NATURA VAUD, à Lausanne, représentée par Me Laurent TRIVELLI, avocat, à Lausanne,
Objet	<hr/> Routes forestières Recours Section Montagnarde Unioniste L'Ecureuil c/ 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 du secteur Givrine-Marchairuz".

Vu les faits suivants

A. a) Dans le cadre de la procédure d'adoption du plan des circulations du Parc jurassien vaudois, les Communes d'Arzier-Le Muids, du Chenit, de Givrins, de Le Vaud, de Marchissy et de Longirod avaient demandé en date du 9 janvier 2002 des modifications par rapport à un premier plan adopté le 9 mars 2001. En

réponse à ces demandes, le Département de la sécurité et de l'environnement avait rendu le 15 avril 2003 une décision contre laquelle les Communes du Chenit, de Le Vaud et de Marchissy avaient recouru auprès du Tribunal administratif (actuellement Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal); le recours avait soulevé l'intervention des associations Pro Natura Vaud et Suisse ainsi que WWF Vaud.

b) Des discussions ont été engagées entre les parties et elles ont abouti à la signature d'une convention entre l'Etat de Vaud, représenté par le Département de la sécurité et de l'environnement (signature du 8 mars 2007), la municipalité de la Commune du Chenit (signature du 21 décembre 2006), la municipalité de la Commune de Le Vaud (signature du 9 janvier 2007), la municipalité de la Commune de Marchissy (signature du 15 janvier 2007), le Parc jurassien vaudois, représenté par son ancien président, Alain Reymond (signature du 22 décembre 2006), l'association Pro Natura Suisse (signature du 31 janvier 2007) ainsi que l'association Pro Natura Vaud (signature du 19 février 2007). La convention comporte dix articles dont la teneur est la suivante :

« I.

En ce qui concerne la demande de la Commune du Chenit (conclusion II.1 du recours au TA : « la route d'accès jusqu'à l'entrée de la Combe des Begnines est soustraite à l'interdiction de circulation des véhicules à moteur à partir du 1^{er} mai jusqu'au 1^{er} novembre. »), il est convenu ce qui suit :

Le chemin de la Combe des Begnines sera fermé en forêt juste avant l'arrivée sur le pâturage. L'interdiction de circuler sur la route des Begnines sera placée vers les deux places de stationnement à organiser (cf. plan annexé no 3 faisant partie intégrante de la convention).

II.

En ce qui concerne les demandes des Communes de Marchissy et de Le Vaud (conclusions II.2 et 3 du recours au TA : « la route d'accès sans neige jusqu'à l'entrée de La Perroude (carrefour aux « Toblerones ») est soustraite à l'interdiction de circulation des véhicules à moteur, ce qui permet la création d'une aire de camping occasionnel au Pré-Rond. »;

« la route d'accès sans neige jusqu'à l'entrée de La Perroude (carrefour aux « tobleronnes ») est soustraite à l'interdiction de la circulation des véhicules à moteur : le tronçon Perroude-Riondes est ouvert à la circulation pour les habitants des Communes de Le Vaud et Marchissy »), il est convenu ce qui suit :

L'interdiction de circuler depuis les ouvrages militaires à l'entrée de La Perroude de Le Vaud est confirmée. Un emplacement pour le stationnement immédiatement à l'aval sur la route de Le Vaud pourra être aménagé (place à bois actuelle, cf. plan annexé no 1 faisant partie intégrante de la présente convention). La situation du Pré-Rond et la question d'éventuelles places de camping supplémentaires, comparables à celles offertes par la Commune de Bassins, seront reprises dans les discussions au niveau du Parc jurassien vaudois.

Le chemin d'accès aux Echadez sera fermé vers la cabane communale et non plus à l'entrée du pâturage (limite du Parc jurassien vaudois); l'interdiction de circuler sur la route des Echadez sera placée vers la place de stationnement à organiser vers une carrière (cf. plan annexé no 2 faisant partie intégrante de la présente convention).

III.

La circulation des véhicules à moteur en forêt est réglée par les articles 16 de la loi forestière du 19 juin 1996 (LVLFo) et 22s. du règlement du 8 mars 2006 d'application de la loi forestière du 19 juin 1996 (RLVLFo), entré en vigueur le 1^{er} avril 2006.

Ces textes remplacent le projet de directive relative à la circulation des véhicules à moteur en forêt et sur les routes forestières, mis en consultation par le Service des forêts, de la faune et de la nature pendant l'été 2004, qu'il avait été initialement prévu d'annexer.

IV.

Les Municipalités du Chenit, de Le Vaud et de Marchissy se conformeront aux dispositions citées sous chiffre III et mettront en place une surveillance adéquate.

V.

Les Municipalités du Chenit, de Le Vaud et de Marchissy renoncent aux demandes formées devant le Tribunal administratif d'avancer la date d'ouverture des routes forestières du 1^{er} juin au 1^{er} mai.

VI.

La Municipalité de Le Vaud proposera l'intégration de La Perroude de Le Vaud dans le Parc jurassien vaudois.

VII.

Pour ce qui est des routes situées dans le district franc fédéral, l'accord intervenu sera pleinement valable et régularisé dans le cadre de la mise en œuvre du plan de circulation.

VIII.

En application des articles 16 al. 1, 16 al. 2 lit. a et b LVLFo, et 23 RLVLFo, il est prévu trois types d'autorisation dérogatoire à l'interdiction de circuler, définis de la façon suivante :

- 1. Les exploitants et propriétaires (pour les communes : municipalité et services techniques communaux) peuvent circuler librement. Les personnes effectuant des travaux liés à la gestion ou à des études techniques ou scientifiques peuvent également disposer d'autorisations de durée déterminée. Les services travaillant régulièrement dans le secteur disposeront également de droits d'accès. Les municipalités tiennent une liste des personnes disposant d'une autorisation (et d'une clé et/ou d'un macaron le cas échéant).*
- 2. Des accès exceptionnels sont possibles durant la période d'estivage (1^{er} juin - 1^{er} novembre), lorsqu'ils sont liés à une activité en relation avec l'économie alpestre ou sylvo-pastorale ou à la tradition alpestre (ex : fête de la mi-été, journée des alpages pour les citoyens des communes, ...). Cette dérogation est octroyée par la commune avec l'accord du service forestier (art. 23 al. 1 RLVLFo). Les personnes disposant de l'autorisation reçoivent un macaron et une fiche indiquant la durée de l'autorisation (limitée aux besoins de la manifestation).*
- 3. Lorsque l'accès n'est pas lié à une activité alpestre ou sylvo-pastorale, la dérogation à titre exceptionnel est délivrée par la commune avec l'accord du service forestier (art. 23 al. 2 RLVLFo). Dans le cadre de cette autorisation, la commune procédera à l'examen des conditions pour accorder la dérogation ; elle délivrera le macaron (et/ou la clé) sur la base de la décision.*

IX.

La présente convention vaut modification de la décision prise le 15 avril 2003 par le chef du Département de la sécurité et de l'environnement. Compte tenu de ce qui précède, le recours déposé au Tribunal administratif par les Municipalités du Chenit, de Le Vaud et de Marchissy est retiré.

X.

Chaque partie garde ses frais et renonce à l'allocation de dépens. »

B. A la suite de la signature de la convention, le Département de la sécurité et de l'environnement a soumis à l'enquête publique le plan sectoriel forestier relatif à la circulation motorisée sur les routes forestières du secteur Givrine-Marchairuz. Le plan comporte un rapport explicatif dont la teneur est la suivante :

« 1. Introduction

Le plan sectoriel forestier relatif à la circulation motorisée sur les routes forestières du secteur Givrine-Marchairuz (ci-après : le plan sectoriel) est un plan sectoriel au sens des articles 22 al. 1 de la loi forestière du 19 juin 1996 (ci-après : LVLFo), 22 et 35 de son règlement d'application du 8 mars 2006 (ci-après : RLVLFo). Il règle la question de la circulation sur les routes forestières dans le secteur Givrine-Marchairuz et définit une politique cohérente dans ce périmètre.

Il est établi en tenant compte :

- des dispositions légales,*
- de la situation actuelle,*
- des intentions des autorités communales et des différents groupes d'intérêts associés à son élaboration.*

2. Documents constitutifs du plan sectoriel

- Plan du réseau de routes forestières au 1 : 65'000;*
- Plan des parkings au 1 : 10'000;*
- Présent rapport technique.*

3. Périmètre

Le plan sectoriel concerne le secteur délimité par les routes cantonales des cols de La Givrine et du Marchairuz, celles reliant les villages du pied du Jura entre Saint-Cergue et Saint-George, celles reliant Le Brassus et la douane de Bois d'Amont et la frontière entre la douane de Bois d'Amont et La Cure.

4. Sources du plan sectoriel

4.1 Les dispositions légales

Le plan sectoriel se fonde en premier lieu sur les dispositions légales relatives à l'interdiction de circuler sur les chemins forestiers et aux dérogations exceptionnelles.

Ces dispositions, reproduites in extenso en annexe, fixent les principes suivants :

- *la circulation des véhicules à moteur est interdite sur les chemins forestiers,*
- *une dérogation générale est accordée pour l'exploitation forestière et agricole, l'accès des forces de l'ordre et des services de sécurité et de sauvetage,*
- *l'ouverture de certains tronçons peut être demandée par les communes,*
- *l'accès aux chasseurs pendant la période de chasse reste soumis aux dispositions légales sur la chasse,*
- *des autorisations temporaires peuvent être délivrées par les communes avec l'accord du Service des forêts, de la faune et de la nature, pour les chantiers, les organisateurs de manifestations et les observations scientifiques,*
- *les communes sont chargées de la mise en place de la signalisation.*

4.2. Le plan directeur forestier

Les plans directeurs forestiers (PDF) sont des instruments de planification fondés sur les données du milieu. Ils ont pour objectif de définir les contraintes et objectifs de gestion à long terme pour un territoire déterminé. Les plans directeurs forestiers sont élaborés par le Service des forêts, de la faune et de la nature, en concertation avec les autorités communales et les milieux intéressés. Les PDF, approuvés par le Conseil d'Etat, sont des documents d'intention et de référence pour les autorités cantonales.

Le territoire du plan sectoriel est couvert par le plan directeur forestier des montagnes jurassiennes de l'Ouest vaudois en cours d'élaboration.

Ce plan directeur forestier proposera une structuration des fonctions (protectrice, sociale et économique) et évaluera leur importance relative. Il indiquera notamment où la fonction de protection biologique est élevée ou supérieure, ainsi que les secteurs où le degré d'usage potentiel du territoire forestier par les activités de récréation et d'accueil est élevé ou supérieur.

Ce plan a été élaboré de 2001 à 2004. Son élaboration a été suspendue afin de permettre l'établissement du présent plan sectoriel. Il sera mis en consultation publique durant l'année 2007.

4.3. Le projet pilote

Le périmètre du plan sectoriel, dans lequel est inclus l'essentiel du Parc jurassien vaudois a fait l'objet d'un projet pilote. Ce projet a permis de mener une réflexion sur la manière de concilier l'application du droit avec les besoins et attentes des autorités locales. Il a finalement donné lieu à un plan de fermeture des routes forestières adopté par le chef du Département de la sécurité et de l'environnement, le 9 mars 2001.

4.4. La convention

Le plan de fermeture des routes mentionné ci-dessus a, par la suite, fait l'objet de contestations, d'abord auprès du chef du département, puis devant le Tribunal administratif.

La conciliation tentée entre les parties a abouti à la signature, en janvier 2007, d'une convention destinée à régler les points litigieux.

La convention, à laquelle font parties l'Etat de Vaud, la Municipalité et les Communes du Chenit, de Le Vaud et de Marchissy, le Parc jurassien vaudois et Pro Natura, induit des modifications du plan adopté le 9 mars 2001. Ces modifications justifient l'établissement du présent plan sectoriel, conformément aux bases légales cantonales entrées en vigueur dans l'intervalle, en particulier le RLVLFO.

5. Définition des chemins forestiers

L'identification des chemins forestiers est basée sur l'interprétation des dispositions légales et de la jurisprudence, précisée comme suit.

Pour qu'une route traversant une forêt puisse être qualifiée de route forestière, il faut :

- a) que la route soit nécessaire à l'exploitation de cette forêt, c'est-à-dire que la route réponde en priorité aux besoins de transports de la gestion forestière quand bien même elle remplirait d'autres fonctions (accueil, agriculture, chasse, surveillance de la faune). L'accès de la main-d'œuvre et des engins ainsi que le transport du bois récolté sont considérés comme nécessaires à l'exploitation forestière;
- b) qu'elle réponde aux exigences forestières du point de vue du tracé et de l'équipement;
- c) qu'elle n'ait pas fait l'objet d'une autorisation de défrichement.

Sont exclues des routes forestières :

- les routes cantonales principales et secondaires,
- les routes communales de 1^{ère} et 2^{ème} classes.

Les routes faisant l'objet d'une dérogation à l'interdiction générale de circuler sont définies au point 6 ci-après.

6. Motifs de dérogation à l'interdiction générale

Les dérogations permanentes à l'interdiction générale de circuler, requises par les communes, peuvent être classées comme suit :

- accès à des établissements publics : restaurant, buvette d'alpage, refuge, etc. L'existence de ces sites et établissements est indissolublement liée à la possibilité d'accès des véhicules à moteur,
- accès minimum aux massifs forestiers. Lorsque le chemin revêt une importance élevée pour assurer la fonction d'accueil des forêts, et qu'aucun périmètre forestier à valeur biologique élevée ou supérieure n'est traversé, l'ouverture est admise.

Ces requêtes ont fait l'objet d'une pesée des intérêts et d'une répartition territoriale; leur motivation ne constitue pas une entrée en matière de principe pour des nouvelles dérogations au gré du développement de nouvelles infrastructures destinées au public.

Le plan sectoriel définit trois statuts de routes forestières soumises à dérogation :

- les routes forestières où la circulation des véhicules à moteur est autorisée en l'absence de neige;
- les routes forestières où la circulation des véhicules à moteur est autorisée du 1^{er} juin au 1^{er} novembre;
- les routes forestières fermées à la circulation des véhicules à moteur mais qui disposent d'un accès autorisé à une buvette, à un chalet d'alpage, à un point de vue.

Sur les autres routes forestières, la circulation des véhicules à moteur est interdite, à l'exception de l'exploitation des biens-fonds forestiers et agricoles et des autres catégories d'usagers prévues par la loi.

	km	%
Routes forestières recensées	env. 300	100
Routes forestières ouvertes à la circulation en l'absence de neige	env. 33	11
Routes forestières ouvertes à la circulation du 1 ^{er} juin au 1 ^{er} novembre	env. 30	10
Routes forestières fermées avec un accès à la buvette autorisé	env. 2.8	1

7. Liste des routes, statut

Le plan du réseau des routes forestières indique les statuts des différentes routes forestières définies au point 6.

En vert : les routes forestières où la circulation des véhicules à moteur est autorisée en l'absence de neige.

En bleu : les routes forestières où la circulation des véhicules à moteur est autorisée du 1^{er} juin au 1^{er} novembre.

En pointillé rouge : les routes forestières fermées à la circulation des véhicules à moteur, mais avec un accès autorisé à une buvette, à un chalet d'alpage, à un point de vue.

En orange : les routes forestières où la circulation des véhicules à moteur est interdite à l'exception de l'exploitation des biens-fonds forestiers et agricoles et des autres catégories d'usagers prévues par la loi.

Le plan du réseau indique également l'emplacement des places de parc qui seront aménagées.

Ces dernières font l'objet de plans de situation séparés au 1 : 10'000, conformes à l'annexe de la convention mentionnée au point 4.4.

Le solde des routes situées à l'intérieur du périmètre défini au point 3 n'est pas soumis à des dérogations à l'interdiction de circuler au sens du point 6.

8. Projet de mise en œuvre

En applications de l'article 22 al. 5 RLVLFo, la mise en œuvre du plan sectoriel est confiée aux communes.

8.1 Information et sensibilisation du public

Le Service des forêts, de la faune et de la nature est chargé de l'information destinée aux autorités et aux usagers, ainsi que de la sensibilisation du public aux dispositions découlant de la législation fédérale et cantonale en matière de circulation motorisée sur les chemins forestiers.

A cet effet, en partenariat avec les communes, le Service des forêts, de la faune et de la nature est chargé d'organiser le dispositif d'information et de sensibilisation. Ce dispositif comprendra :

- des informations destinées au public (séances ou informations par les médias régionaux),
- un guide de mise en œuvre à l'usage des autorités communales,
- des panneaux de signalisation spécifiques et de balisage à l'intérieur des massifs forestiers importants, basés sur le label « Voie verte ».

8.2. Signalisation

En règle générale, les interdictions seront signalées par le panneau d'interdiction OSR 2.14 accompagné d'une mention selon le point 7.

Conformément à l'article 7 du règlement du 7 février 1979 sur la signalisation routière (RVSR; RSV 741.01.2), la pose des panneaux interviendra dès que la décision relative à la signalisation sera définitive mais au plus tard 18 mois après l'entrée en force de cette décision.

Dans les massifs forestiers importants, on pourra également utiliser la signalisation « Voie verte » mentionnée au point 8.1, dans la mesure où le panneau OSR 2.14 est placé à l'entrée du massif avec une description précise des dérogations admises.

9. Réexamen et révision du plan sectoriel

Le plan sectoriel peut être réexaminé ou révisé en tout temps en fonction des besoins et de l'évolution de la situation. Ainsi lorsque les circonstances se sont modifiées, que de nouvelles activités se présentent ou qu'il est possible de trouver de meilleures solutions, le plan sectoriel est réexaminé ou remanié.(...) »

C. Une circulaire d'information a en outre été jointe à l'enquête publique afin de donner des explications et répondre aux principales questions que posait la mise à l'enquête publique du plan sectoriel forestier. Cette circulaire comporte notamment les précisions suivantes :

« La construction des chemins carrossables en forêt a été réalisée pour faciliter l'exploitation forestière de régions autrefois inaccessibles aux véhicules à moteur. Ces routes contribuent ainsi à une exploitation rationnelle et conforme aux conditions de travail actuelles en zone forestière. Elles ne sont toutefois pas dimensionnées pour un trafic régulier.

Avec le temps et dans certains cas, ces voies d'accès ont aussi été utilisées par le trafic lié aux activités de loisirs. Ainsi, leur utilisation s'est écartée du but initial induisant des nuisances et des frais d'entretien pour les communes.

Constatant cette évolution et dans le but de garantir l'une des qualités principales de nos forêts - la tranquillité, ceci tant pour la faune que pour les usagers non-motorisés (promeneur, cycliste, cavalier) - la législation fédérale de 1991, entrée en vigueur en 1993, a renforcé les mesures visant à y limiter

le trafic motorisé, en spécifiant que les véhicules à moteur ne sont autorisés à circuler en forêt et sur les routes forestières que pour accomplir les activités de gestion forestière.

La législation fédérale et la jurisprudence des tribunaux ne laissent que peu de marge de manœuvre aux cantons. Elles s'appliquent à toutes les routes forestières et la mise en œuvre des règles relatives à la circulation est une tâche des autorités cantonales et communales. De plus, dans le cadre des procédures d'octroi d'aides financières pour la gestion des forêts, la fermeture des routes forestières est exigée par la Confédération. En renonçant simplement à mettre en œuvre ces règles, le risque serait grand de voir l'accès aux aides financières entravé. Ceci est d'autant plus vrai que le réseau des chemins forestiers, ainsi que leur entretien ont, jusqu'à ce jour, été largement financés par les aides fédérales et cantonales.

En fonction de ces conditions cadres, le canton se doit de mettre en œuvre la limitation de la circulation motorisée en forêt. A cet effet, la législation vaudoise a aménagé des solutions convenables que les communes et le Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN, ci-après le service cantonal) peuvent exploiter de la manière la plus cohérente dans le cadre de l'élaboration de plans sectoriels.

Le plan sectoriel est l'instrument qui permet aux autorités cantonales et communales de formuler un projet de mise en œuvre de la législation fédérale qui tienne compte, de la meilleure manière possible, des intérêts divergents en la matière. Le plan sectoriel est réalisé par le service forestier en collaboration avec la ou les municipalités et les groupes d'intérêts concernés. Après la mise en consultation publique et le traitement des remarques et observations, le plan sectoriel est soumis à l'approbation du Département de la sécurité et de l'environnement. Une fois l'approbation acquise, celle-ci est notifiée en ouvrant les voies de recours auprès du tribunal administratif. La mise en place de la signalisation selon la législation sur la circulation routière intervient ensuite, lorsque la décision est définitive, par une mise à l'enquête organisée par les communes.

L'élaboration du plan sectoriel permet aux autorités cantonales et communales de se coordonner, puisque toutes deux ont des responsabilités dans la mise en œuvre :

- *Le canton planifie la fermeture des chemins forestiers en fonction du cadre légal et des attentes des communes, des propriétaires et de la population.*
- *Les communes ont l'obligation de poser la signalisation des routes fermées à la circulation.*
- *Conjointement, les autorités cantonales et communales sont compétentes pour faire respecter la signalisation sur le terrain, qui s'applique à toutes les routes. En conséquence, toutes les autorités de police sont habilitées à exercer la surveillance sur les routes forestières : gendarmerie, polices municipales, agents du Service des forêts, de la faune et de la nature. Un citoyen peut aussi dénoncer des infractions. Les autorités sont cependant tenues de le faire.*

Quelques questions fréquentes

Y aura-t-il une forêt de panneaux d'interdiction ?

Les interdictions sur les chemins forestiers seront signalées par le panneau d'interdiction OSR 2.14 (voir ci-joint) accompagné, si nécessaire, d'une plaque complémentaire réservant l'accès à certaines catégories d'usagers.

La plaque complémentaire permet de matérialiser le champ d'application de l'interdiction et peut comporter des renseignements additionnels.

Dans les grands massifs forestiers, à la pose systématique de panneaux d'interdiction sur toutes les routes forestières, le service cantonal préfère retenir la solution qui consiste à ne placer la signalisation qu'à des endroits stratégiques, à savoir sur les routes forestières pénétrantes (artères principales). Une plaque additionnelle indiquera, dans ce cas, le tracé des artères principales ouvertes et les artères secondaires fermées, au moyen d'une carte géographique. A l'entrée des artères secondaires, on pourra alors utiliser la signalisation « Voie verte » ou une signalisation en bois dans la mesure où le panneau OSR 2.14 est placé à l'entrée du massif forestier.

La mise en place de barrières n'est pas recommandée par le service cantonal. Toutefois, elle peut se révéler nécessaire pour des cas particuliers où des enjeux de protection sont particulièrement importants. Ces cas sont discutés dans le cadre d'une procédure de planification forestière directrice ou d'un plan sectoriel forestier.

Un document d'aide à la mise en œuvre de la signalisation sera par ailleurs prochainement remis aux communes et sera complété par l'appui et le conseil actif des membres du corps forestier.

Qui prendra en charge les frais de signalisation ?

Les frais de mise en place de la signalisation sont à la charge des communes. L'Etat prendra en charge les frais pour les chemins forestiers situés dans des forêts cantonales.

Qui pourra circuler sur les routes forestières ?

Une dérogation générale est notamment accordée pour l'exploitation forestière et agricole, le sauvetage, les forces de l'ordre, les exercices militaires, les véhicules des services publics dans l'exercice de leur mission et les véhicules des entreprises des réseaux d'approvisionnement pour l'entretien de leurs installations (par exemple électricité, télécommunication, source d'eau potable). Des dérogations spéciales sont prévues pour les véhicules des chasseurs conformément à la loi sur la chasse et les véhicules à chenilles pendant l'hiver conformément à la loi sur l'usage de véhicules à chenilles.

Les communes, avec l'accord du service forestier, peuvent délivrer des autorisations temporaires aux personnes travaillant sur des chantiers de constructions, aux organisateurs de manifestations et à des tiers pour des observations scientifiques. Des autorisations particulières pour d'autres motifs peuvent aussi être délivrées, notamment pour les propriétaires, pour l'accès à leurs parcelles ou locaux situés en forêt.

Quelles sont les responsabilités en cas d'accident sur une route forestière sans signalisation ?

Le principe de l'interdiction de circuler avec des véhicules à moteur sur les routes forestières relève du droit fédéral. Il est donc applicable ».

D. a) Après avoir été soumis aux différents services concernés de l'administration cantonale, le plan sectoriel forestier concernant la circulation motorisée sur les routes forestières sur le secteur Givrine-Marchairuz (plan sectoriel) a été mis à l'enquête publique du 15 mars au 15 mai 2007.

b) L'enquête a soulevé notamment l'opposition de la Section Montagnarde Unioniste L'Ecureuil le 8 mai 2007 (ci-après la société l'Ecureuil ou la section). La société l'Ecureuil est propriétaire d'un chalet de week-end au lieu-dit « Le Pré aux Vaux ». Le chalet est accessible depuis la route de la Combe des Amburnex, où la circulation des véhicules à moteur est prévue d'être autorisée du 1^{er} juin au 1^{er} novembre. La section explique que le chalet est gardienné par deux de ses membres à tour de rôle, chaque dimanche depuis la période de Pâques jusqu'à fin novembre, puis, du samedi après-midi au dimanche en hiver. La société l'Ecureuil accueille ainsi « l'ami touriste » ou le promeneur de passage, ainsi que des groupes de personnes accompagnées par au moins un de ses membres, notamment des groupes de personnes âgées à mobilité réduite ou des jeunes couples avec enfants en bas âge. La section ne poursuit pas un but lucratif et ne perçoit aucune location ni aucune vente; ses ressources sont constituées par les cotisations de ses membres et le tronc du chalet où chacun verse une libre contribution. La section souhaite pouvoir accéder aux places de stationnement avec des véhicules dès que la route est libre de neige. En temps de neige, les membres de la section accèdent soit à pied, en ski ou en raquette. La société l'Ecureuil conteste essentiellement le statut prévu pour la route de la Combe des Amburnex, autorisant l'accès des véhicules automobiles du 1^{er} juin au 1^{er} novembre (route bleue) et elle demande que la route bénéficie du statut prévu pour les routes ouverte au trafic en l'absence de neige (route verte). La section précise qu'au dessus d'une altitude de 1100 m à 1200 m le laps de temps entre la période d'ouverture (du 1^{er} juin au 1^{er} novembre) et l'absence effective de neige est relativement court et ne dépasserait pas six semaines en saison normale. La section demande dans son opposition quelles seraient les conditions à respecter pour accéder avec un véhicule au chalet en dehors des dates d'ouverture de la route. Elle estime enfin qu'il serait judicieux de signaler comme « refuge très fréquenté » les cabanes à usage collectif comme les cabanes du Club Alpin Suisse de Rochefort et du Carroz.

E. a) Par lettre du 5 juillet 2007, le Service des forêts, de la faune et de la nature a informé la section que le plan sectoriel en cause avait été approuvé par le chef du Département de la sécurité et de l'environnement le 27 juin 2007. La réponse précise encore que pour le ravitaillement et l'entretien du chalet, une autorisation temporaire peut être accordée, la demande devant être adressée à la municipalité. En revanche, la demande d'ouverture des routes « bleues » en l'absence de neige ne pouvait être retenue. Le début de la période

d'ouverture ne pouvait être avancée avant le 1^{er} juin car cette date représentait une limite impérative et indispensable pour la protection de la faune; il s'agissait déjà d'une dérogation importante en considérant que des périodes sensibles s'étendent jusqu'au mois de juillet. Cependant la durée d'ouverture des chemins pouvait être étendue jusqu'au 1^{er} décembre. Enfin l'accès au chalet en dehors des dates prévues pouvait faire l'objet d'une autorisation temporaire à demander aux autorités communales.

b) La section a contesté la décision du Département de la sécurité et de l'environnement par un recours déposé au Tribunal administratif (actuellement Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal) le 26 juillet 2007. Les conclusions du recours sont formulées comme suit :

« Le tronçon de route traversant la Combe des Amburnex, reliant le parking aménagé au bord de la route reliant le Brassus au Col du Marchairuz, à proximité du lieu-dit « Pré de Bière », au parking aménagé à proximité de la route reliant le parking précité à la Commune de Le Vaud, à proximité du lieu-dit « L'Essert-Chevalier » est ouvert à la circulation lorsqu'il n'y a pas de neige (en vert sur le plan) ».

« Faire figurer sur le plan sectoriel le chalet sis sur la parcelle 2881 en qualité de « refuge très fréquenté », par l'apposition sur le plan, d'un rond vert entouré d'un cercle rouge. »

F. Le Service des forêts, de la faune et de la nature s'est déterminé sur le recours le 2 octobre 2007 en concluant à son rejet. Le Service des routes s'est également déterminé sur le recours le 27 septembre 2007 en concluant aussi à son rejet. Les recourants ont déposé des observations complémentaires le 28 février 2008 sur lesquelles le Service des forêts, de la faune et de la nature s'est déterminé le 30 avril 2008. Le tribunal a procédé à une visite des lieux en présence des parties lors de son audience du 15 septembre 2008 et il a tenu une audience le 30 septembre 2009 au Sentier en présence des parties. Le compte-rendu résumé de l'audience comporte notamment les précisions suivantes :

a) Le Service des forêts, de la faune et de la nature s'est déterminé sur le recours le 2 octobre 2007 en concluant à son rejet. Il a produit aussi un exemplaire du plan sectoriel approuvé avec les informations concernant le plan d'action Grand Tétras délimitant les habitats de première importance ainsi que ceux de seconde importance. Le Service des routes s'est déterminé sur le recours le 27 septembre 2007 en concluant aussi à son rejet. Les recourants ont déposé des observations complémentaires le 28 février 2008 sur lesquelles le Service des forêts, de la faune et de la nature s'est déterminé le 30 avril 2008. Le tribunal a procédé à une visite des lieux lors de son audience du 15 septembre 2008 et il a associé à la procédure les communes comprises dans le périmètre du plan sectoriel.

b) Les Municipalités des Communes du Chenit, de Le Vaud et de Marchissy se sont déterminées sur les recours le 31 août 2009 en concluant au rejet du recours du WWF et en se rapportant à justice pour le surplus. La Commune de Bassins s'est déterminée sur les recours le 15 septembre 2009 en estimant que les mesures prévues par le plan sectoriel étaient proportionnées à l'utilisation strictement nécessaire des routes forestières.

La Municipalité de St-Cergue s'est déterminée le 28 juillet 2009 en indiquant qu'elle s'opposait au plan sectoriel. Les routes ouvertes sans neige seraient de nature à provoquer des problèmes pour déterminer la période d'ouverture. Elle estime aussi que de nombreux chalets d'alpage seraient pénalisés par la fermeture et la vie des amodiataires serait mise à mal ainsi que leur fonction d'accueil. La municipalité estime aussi que la route (verte) reliant le quartier des Pralies à la « Prangine » serait trop étroite. Le plan sectoriel serait aussi difficilement compatible avec l'approbation du plan partiel d'affectation de la Givrine, qui venait d'être approuvé par le canton le

23 juin 2009. A son avis, les idées du plan sectoriel devraient être reprises dans le cadre du Parc jurassien vaudois.

Les Municipalités de St-George et de Longirod se sont déterminées respectivement les 24 août et 9 septembre 2009 en indiquant qu'elles soutenaient la décision d'approbation du plan sectoriel.

c) Par la suite, l'assesseur spécialisé du tribunal, Silvia Uehlinger a établi pour chaque tronçon de route contesté des fiches localisant les tronçons de route contestés et résumant les différends sur lesquels les parties se sont déterminées. Par ailleurs, le tribunal a tenu une audience le 30 septembre 2009 au Sentier en présence des parties. Le compte-rendu résumé de l'audience comporte notamment les précisions suivantes :

Au préalable, le président informe les parties que l'assesseur Silvia Uehlinger a effectué une recherche auprès d'autres cantons pour examiner les différentes pratiques existantes en matière d'aménagement routier forestier, avant de lui donner la parole. Pour l'essentiel, Mme Uehlinger expose que la procédure dans les cantons de Berne et du Jura est la suivante : la première étape consiste à délimiter les routes à englober dans le plan sectoriel forestier et à opérer ainsi une distinction entre routes forestières et routes publiques. Cette étape ne fait pas l'objet de négociations. Comme critère de délimitation, le canton de Berne utilise celui de l'utilisation actuelle de la route; pour sa part, le canton du Jura examine auprès du registre foncier si la route dispose d'un numéro de parcelle ou d'une servitude de passage, et dans la négative, l'inclut dans le plan sectoriel forestier. Mme Uehlinger précise que dans les deux cantons, l'interdiction de circulation s'applique même en l'absence de signalisation sur le terrain; cette dernière ne se révèle nécessaire qu'en cas de situations peu claires ou d'exceptions. L'interdiction générale ressort en revanche clairement du plan. Ensuite, dans une deuxième étape, tous les services concernés sont consultés et il est procédé à l'examen des éventuelles dérogations à l'interdiction de circuler (en particulier pour les handicapés, les chasseurs, les exploitants agricoles et les riverains). Ces exceptions n'ont dès lors pas besoin de faire l'objet d'autorisations spécifiques. S'agissant des modalités de contrôle, Mme Uehlinger expose que le canton du Jura fait appel à un « surveillant de l'environnement ». Dans le canton de Berne, le garde-forestier peut dénoncer les contrevenants, mais pas les amender; seul le garde-chasse peut amender les contrevenants. Mme Uehlinger termine en indiquant qu'aucun recours n'a été déposé dans ces deux cantons contre les décisions finales prises. La possibilité est donnée aux personnes présentes de poser des questions au sujet de ces pratiques cantonales.

(...).

Il est procédé à l'examen des fiches établies par l'assesseur Silvia Uehlinger :

CHENIT 8 / BASSINS 2

« (...) Le WWF et Pro Natura relèvent qu'ils s'opposent à l'ouverture de la route jusqu'au 1^{er} décembre, mais qu'ils sont d'accord pour la date du 1^{er} novembre. Pro Natura indique que la notion de « refuge très fréquenté » n'est pas prévue dans le plan « Givrine-Marchairuz », ce qui est confirmé par le municipal de la Commune du Chenit.

Philippe Goy, représentant de la Section Montagnarde Unioniste « L'Ecureuil », requiert que l'accès à la cabane de l'Ecureuil soit ouvert en l'absence de neige (teinte verte et non bleue) pour les motifs essentiels suivants : la route traversant la Combe des Amburnex est une route de passage qui longe les pâturages et elle ne devrait pas être qualifiée de forestière mais d'alpage. Il y a en outre un parking qui a été aménagé récemment près du chalet des Trois Chalets, de sorte que son accès doit aussi être assuré en l'absence de neige. Le représentant de la Commune de Le Vaud précise que ce parking a été « déplacé » depuis la route de la Combe des Amburnex, plus à proximité du chalet, notamment pour cacher les voitures stationnées et améliorer ainsi la vue depuis la route. Le SFFN fait valoir sa position et confirme le statut projeté. Il rappelle la notion de pâturage boisé pour définir le caractère forestier de la route. Il indique également que le critère utilisé en l'espèce n'est pas celui de refuge très fréquenté. S'agissant de l'accès au nouveau parking, le SFFN maintient l'interdiction car il s'agit d'un petit tronçon, mais il est disposé à accorder des autorisations spéciales, de même que pour l'accès à la cabane de l'Ecureuil pour les gardiens et les ouvriers dans la mauvaise saison en l'absence de neige (ce qui pourrait entraîner le retrait du recours selon Philippe Goy).

Pro Natura rappelle que l'association ne s'oppose pas à l'accès aux propriétaires et aux exploitants, mais souhaite que le tracé soit maintenu en bleu, et s'oppose à l'accès au nouveau parking. Philippe Goy donne des précisions sur l'occupation de la cabane de l'Ecureuil : deux gardiens sont présents toute l'année, les samedis et dimanches en hiver, et uniquement les dimanches en été; l'accès devrait ainsi leur être assuré toute l'année ainsi que pour les travaux à effectuer. Me Trivelli requiert la

production du livre de cabane des trois dernières années. Le WWF s'oppose à l'accès autorisé pour les activités de loisirs et souhaite que le tracé soit maintenu en bleu.

(...) ».

d) La Section Montagnarde Unioniste L'Ecureuil s'est déterminée sur le compte-rendu de l'audience le 16 novembre 2009. Elle estime que la route de la Combe des Amburnex ne pourrait être qualifiée de route forestière. Elle demande en outre la production par l'Office fédéral de l'environnement de divers documents en relation avec le plan d'action Grand Tétras concernant la manière dont le recensement des coqs de Bruyère aurait été effectué dans la région.

Considérant en droit

1. Pour l'essentiel, la recourante conteste la qualification de route forestière de la route de la Combe des Amburnex permettant d'accéder à son bien-fonds.

a) La loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo; RS 921.0) définit à son article 1^{er} les différents objectifs recherchés par la législation. Selon cette disposition, la loi a pour but d'assurer la conservation des forêts dans leur étendue et leur répartition géographique (let. a), de protéger les forêts en tant que milieu naturel (let. b), de garantir que les forêts puissent remplir leurs fonctions notamment leurs fonctions protectrice, sociale et économique (let. c) et enfin de maintenir et promouvoir l'économie forestière (let. d). La loi a aussi pour but de contribuer à protéger la population et les biens d'une valeur notable contre les avalanches, les glissements de terrain, l'érosion et les chutes de pierre (al. 2). L'art. 15 LFo régleme la question de la circulation des véhicules à moteur sur les routes forestières de la manière suivante :

« ¹Les 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.

²Les 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.

³Les cantons pourvoient à la signalisation et aux contrôles nécessaires. Là où la signalisation et les contrôles ne suffisent pas, il est possible d'installer des barrières ».

Le message du Conseil fédéral précise que seule la circulation indispensable à l'économie forestière est autorisée en forêt et sur les routes forestières. Les véhicules à moteur ne sont admis que s'ils servent à la gestion ou à l'entretien des forêts, à la vente ou au débardage des bois. Les exceptions réglées par le droit fédéral sont envisagées pour les véhicules militaires qui circulent dans l'intérêt de la défense nationale, ainsi que les ambulances et les véhicules de pompiers et de police (FF 1988 III p. 182). L'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992 (OFo; RS 921.01) précise à son art. 13 les différentes exceptions à l'interdiction de circuler relevant du droit fédéral :

¹ Les véhicules à moteur peuvent utiliser les routes forestières dans les buts suivants :

- a. sauvetage;
- b. contrôle policier;
- c. exercices militaires;

- d. *mesures de protection contre les catastrophes naturelles;*
- e. *entretien du réseau de lignes des fournisseurs de services de télécom-munications.*

² *Les véhicules à moteur ne peuvent circuler en forêt hors des routes forestières que si c'est indispensable pour remplir un des buts visés à l'al. 1.*

³ *Les manifestations organisées avec des véhicules à moteur sont interdites en forêt et sur les routes forestières.*

b) En ce qui concerne la délégation de compétence en faveur des cantons prévue par l'art. 15 al. 2 LFo pour autoriser d'autres catégories d'usagers sur les routes forestières, le message du Conseil fédéral mentionne les routes forestières qui servent aussi à l'agriculture et plus particulièrement à l'exploitation des alpages (FF 1988 III p. 182). Faisant usage de cette délégation de compétence, le canton de Vaud a fixé à l'art. 16 de la loi forestière vaudoise du 19 juin 1996 (LVLFO; RSV 921.01) les autres catégories d'usagers pouvant utiliser les routes forestières dans les termes suivants :

« ¹*La circulation des véhicules à moteur sur les routes forestières est réservée à l'exploitation des biens-fonds forestiers et agricoles.*

²*Hormis ces catégories d'usagers et les exceptions prévues par la législation fédérale, sont également autorisés à titre exceptionnel et pour autant que la conservation de la forêt n'en souffre pas :*

- a. *les véhicules des services publics dans l'exercice de leur mission;*
- b. *les véhicules des entreprises des réseaux d'approvisionnement pour l'entretien de leurs installations;*
- c. *les véhicules des chasseurs conformément aux dispositions légales sur la chasse;*
- d. *les véhicules à chenilles, aux termes de la loi du 10 novembre 1974 sur l'usage de véhicules à chenilles pendant l'hiver.*

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.*

⁴*Le Conseil d'Etat arrête la procédure, les responsabilités et le financement pour la signalisation ».*

L'exposé des motifs du Conseil d'Etat relatif à cette disposition apporte encore les précisions suivantes :

« *La législation fédérale a prévu, trop généralement peut-être, la fermeture quasi-totale de chemins forestiers à la circulation automobile. L'article proposé cite des catégories oubliées par le législateur fédéral (services publics et entreprises de réseaux); il consacre la pratique actuelle en matière de chasse (renvoi à la loi sur la faune et aux dispositions annuelles d'exercice de la chasse); enfin sachant que certaines routes ont un caractère forestier manifeste mais qu'elles constituent un accès incontesté à des points de vue, lieux de détente, etc., il est proposé de pouvoir les soustraire à l'interdiction générale lorsque cela est pertinent et cohérent, d'où la référence à l'aménagement forestier, notion précisée aux articles 21 et suivants de ce projet. Afin de clarifier les intentions et d'éviter tout équivoque, il est clairement énoncé le fait que de telles dispositions ne sauraient être arrêtées lorsque les fonctions de refuge naturel d'un périmètre sont manifestes.*

La réserve relative aux nécessités de la conservation de la forêt rappelle le caractère exceptionnel de la dérogation et la vérification préalable qu'il n'en résulte pas une pression excessive sur le milieu forestier et naturel concerné. (...) » (BGC juin 1996 p. 902-903).

L'art. 23 du règlement vaudois du 8 mars 2006 d'application de la loi forestière du 19 juin 1996 (RLVLFo; RSV 921.01.1) indique les conditions à respecter pour l'octroi d'autorisations temporaires spéciales pour circuler sur les routes forestières. Cette disposition est formulée dans les termes suivants :

« ¹Les communes, avec l'accord du service forestier, peuvent délivrer des autorisations spéciales de circuler :

- a. aux personnes oeuvrant sur des chantiers de constructions;
- b. aux organisateurs de manifestations;
- c. à des tiers pour des observations scientifiques.

²Selon les circonstances, les communes peuvent, avec l'accord du service forestier, délivrer des autorisations particulières pour d'autres motifs.

³Les autorisations spéciales sont de durée limitée et concernent des itinéraires précis. Elles indiquent le motif de l'autorisation, le nom du bénéficiaire et le numéro d'immatriculation du véhicule utilisé. Une copie de chaque autorisation est adressée à l'inspecteur des forêts de l'arrondissement concerné.

⁴Les communes sont compétentes pour fermer temporairement les routes forestières qui font l'objet d'une dérogation à l'interdiction de circuler, notamment pendant la période de gel ».

c) La législation forestière ne définit pas la notion de routes forestières auxquelles s'applique l'interdiction générale de circuler posée à l'art. 15 LFo. En revanche, le message du Conseil fédéral précise que « les routes forestières sont des équipements de desserte qui permettent d'entretenir et d'exploiter les forêts. Leurs dimensions et leurs tracés dépendent de l'intérêt que présente la forêt. Elles servent à la fois de voies pour le transport du bois extrait de la forêt et de lieu de travail. Elles sont praticables pour les camions » (FF 1988 III p. 174). En outre, le Tribunal fédéral a précisé dans la jurisprudence que la route forestière doit être nécessaire à l'exploitation de la forêt, servir dans une large mesure à la conservation de celle-ci et répondre aux exigences forestières du point de vue du tracé et de l'équipement. Le Tribunal fédéral s'est également référé aux définitions des milieux spécialisés définissant comme routes forestières celles qui constituent la condition indispensable à l'entretien et à l'exploitation de la forêt en y permettant l'accès de la main-d'œuvre et des engins aussi bien que le transport du bois récolté (ATF 111 I b p. 45 consid. 3c p. 47-48, Commune de Nendaz; voir aussi arrêt TA GE.1997.0127 du 28 juillet 1998 consid. 4).

L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (actuellement Office fédéral de l'environnement, OFV) a publié en 1999 un guide pratique sur la terminologie de la desserte forestière (guide pratique). Ce guide comporte également une définition de la route forestière formulée dans les termes suivants :

« Les routes forestières sont des installations de transports aménagées artificiellement et stabilisées, qui peuvent être en tout temps utilisées à des fins forestières par les véhicules admis par le Code de la route. Elles doivent en priorité satisfaire aux besoins de transports de l'exploitation forestière. Le cas échéant, les routes forestières peuvent également répondre à d'autres besoins de transports, par ex. à ceux de l'agriculture, de l'économie alpestre, de la protection contre les dangers naturels, de la chasse et la surveillance de la faune.(...) » (guide pratique p. 30).

La définition de la route forestière se distingue selon ce guide des pistes et chemins forestiers. Le guide comporte à cet égard les précisions suivantes :

« Alors que sur les routes forestières peuvent circuler tous les véhicules admis par la loi sur la circulation routière (LCR), les pistes (piste de débardage, chemin de débardage, chemin tracteur) ne peuvent être utilisées que par certaines catégories de véhicules telles que les véhicules tout terrain et les véhicules de débardage.

Les routes forestières et les pistes de débardage se différencient aussi du point de vue du Code de la route. Selon la loi sur la circulation routière (art. 1^{er}, 2^e al. LCR; art. 1^{er}, 2^e al. OCR), les routes forestières servent au trafic en général. En principe, elles sont à la disposition d'un groupe indéterminé de personnes, même si leur utilisation est limitée par des restrictions (par ex. interdiction de circuler, barrière). Pour cette raison, il importe peu que les routes soient privées ou publiques. Ce qui importe par contre c'est de savoir si elles servent au trafic en général et si elles peuvent être utilisées par tout le monde (principe de l'affectation). La fonction principale de ces routes est de répondre aux besoins de l'exploitation forestière. De ce fait, ces routes ne peuvent être utilisées qu'à des fins forestières par

des machines et des engins permettant l'exploitation forestière, par des véhicules servant au transport du bois et du personnel forestier (Jenni, 1993).

En revanche, les pistes de débardage ne sont pas ouvertes au trafic en général, car elles ne sont accessibles qu'à un groupe de personnes bien déterminé, uni par des liens personnels et juridiques. Ces pistes ne sont utilisées que par des véhicules tout terrain et de débardage. (...) » (Guide pratique op. cit. p. 30-31).

d) La société recourante conteste de manière générale la qualification de route forestière. En se référant à la jurisprudence fédérale précitée (ATF 111 Ib 45 ss), elle soutient que la condition selon laquelle la route doit dans une large mesure servir à l'exploitation de la forêt ne serait pas remplie. A son avis, cette condition n'est remplie que si la route est utilisée exclusivement ou de manière largement prépondérante aux travaux forestiers, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce. Elle estime que la route de la Combe des Amburnex ne répondrait pas à cette exigence, cette route ayant exercé une fonction de transit entre le Col du Marchairuz et les Villages de Le Vaud et de Marchissy.

e) Selon la jurisprudence fédérale, une route à construire en forêt pour servir à des buts d'exploitation de la forêt, qui n'est pas prévue par un plan d'affectation spécial, répond à l'exigence de conformité à l'affectation de la zone prévue par l'art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), alors qu'elle doit faire l'objet d'une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT si elle ne sert pas à des buts forestiers, ainsi que d'une autorisation de défricher (ATF 117 Ib 42 consid. 3b p. 48). Par ailleurs, la jurisprudence fédérale définissant la route forestière (ATF 111 Ib 45 ss) concernait le projet routier Siviez-Tortin-Cleuson à Nendaz, en particulier le tronçon Pra Mounet-Tortin qui devait être amélioré, en ce sens qu'un nouveau tracé était prévu afin de desservir le trafic touristique en direction des installations de remontées mécaniques qui partent de la région de Tortin. Le projet faisait l'objet d'une demande de défrichement pour une surface correspondant aux améliorations du tracé qui dépassait le gabarit de la route forestière de 3.50 m, soit 900 m². Le Tribunal fédéral est arrivé à la conclusion que le tronçon Pra Mounet-Tortin ne répondait pas à la qualification de route forestière par le seul fait qu'il traversait une forêt et pouvait être utile à l'exploitation de la forêt, car l'autorité communale avait justifié l'utilité publique du projet essentiellement pour les besoins du développement touristique du secteur de Super-Nendaz (Tortin). On ne pouvait donc admettre que la condition selon laquelle la route forestière devait servir dans une large mesure à la conservation de la forêt était remplie, puisqu'elle était destinée à répondre aux besoins du développement touristique d'une station de montagne (ATF 111 Ib 45 consid. 3c p. 48). La condition selon laquelle la route forestière doit répondre dans une large mesure aux besoins de la conservation de la forêt, ne doit donc pas être interprétée de manière restrictive, mais en regard du contexte dans lequel cette exigence a été posée. Cette condition est remplie si les autres utilisations de la route forestière ne sont pas prépondérantes aux besoins de gestion de la forêt.

f) En l'espèce, la section recourante ne conteste pas que la route forestière en cause soit nécessaire à la gestion de la forêt et qu'elle réponde aux exigences forestières du point de vue du tracé et de l'équipement. Elle estime en revanche qu'elle ne répond pas à la condition selon laquelle la route doit servir dans une large mesure à la conservation de la forêt. Elle soutient que la route serait plutôt un axe permettant de relier le Village de Le Vaud au Marchairuz utilisé par de nombreux promeneurs et personnes qui fréquentent les buvettes, parking et chalets aménagés à proximité. La route ne servirait ainsi pas de manière prépondérante à l'exploitation de la forêt. La section recourante relève aussi que la route existait bien avant l'entrée en vigueur des dispositions fédérales du droit forestier posant l'exigence du défrichement pour la désaffectation d'une route forestière. L'axe routier serait

ainsi au bénéfice de « droits acquis » et de plus, la route traverse de nombreux pâturages et peu de forêts; enfin, il n'y aurait pas un intérêt public justifiant la fermeture de la route du 1^{er} juin au 1^{er} décembre.

L'art. 2 al. 2 let. a LFo précise que les forêts pâturées, les pâturages boisés, les peuplements de noyers et de châtaigniers sont assimilés aux forêts. En outre, l'art. 2 al. 2 OFo précise que les pâturages boisés sont des surfaces sur lesquelles alternent, en forme de mosaïque, des peuplements boisés et des pâturages sans couvert et qui servent aussi bien à la production animale qu'à l'économie forestière. Le message du Conseil fédéral précise que les pâturages boisés sont des types de forêt dont le mode d'exploitation est réglé de manière déterminée; leur exploitation est à la fois forestière et agricole, sans qu'il y ait conflit d'utilisation. Le message précise encore que « dans une bonne partie du Jura, ainsi que dans les Alpes et le sud des Alpes, ces forêts ont un rôle important à jouer et sont très caractéristiques des paysages locaux. Elles doivent donc être conservées sous leur forme actuelle » (FF 1988 III 174).

Les pâturages traversés par la route de la Combe des Amburnex font partie des pâturages boisés au sens de l'art. 2 al. 2 OFo. L'alternance de pâturages et de surfaces boisées est d'ailleurs caractéristique des paysages de la Vallée de Joux et du Haut-Jura vaudois portés à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale sous n° 1022 (voir annexe à l'ordonnance du 10 août 1977 concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels, OIFP ; RS 451.11). La description de l'inventaire fédéral relève d'ailleurs la présence caractéristique des pâturages boisés. En outre, l'utilisation forestière et agricole de la route apparaît largement prépondérante par rapport à l'utilisation liée à la fonction d'accueil de la Combe des Amburnex, qui n'est elle-même pas étrangère aux différentes fonctions de la forêt. On ne saurait donc parler d'une utilisation prépondérante de la route à des fins étrangères à la gestion de la forêt et à l'exploitation pastorale des pâturages boisés, de sorte que la condition de la jurisprudence fédérale selon laquelle la route doit servir dans une large mesure à l'exploitation de la forêt est remplie. Le grief de la recourante concernant la qualification de route forestière doit donc être écarté.

2. La société recourante estime que le plan directeur forestier aurait dû être approuvé avant l'adoption du plan sectoriel.

a) L'art. 20 LFo fixe les principes de gestion des forêts. Cette disposition prévoit que les forêts doivent être gérées de manière à ce que leurs fonctions soient pleinement et durablement garanties (al. 1). Cela signifie que les forêts doivent être en mesure de remplir sans relâche leurs fonctions protectrice, sociale et économique (rendement soutenu) (FF 1988 III p. 186). La mise en œuvre des principes de gestion appartient aux cantons (art. 20 al. 2 LFo). Le message du Conseil fédéral précise que l'un des éléments importants de la gestion forestière est l'aménagement forestier ou planification forestière. Cette notion recouvre à la fois la détermination des objectifs, l'élaboration des plans, la prise de décision, l'exécution et le contrôle des travaux ainsi que la collecte d'informations. Dans un sens plus restreint, l'aménagement forestier consiste dans l'élaboration du plan d'aménagement sur la base d'enquêtes sur l'état des forêts et les modifications qu'elles subissent. Les mesures énoncées dans les plans d'exploitation sont contraignantes et devraient être le meilleur moyen de parvenir à conserver durablement les fonctions des forêts (FF 1988 III p. 186-187). L'art. 18 de l'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992 (OFo ; RS 921.01) précise encore le contenu de l'obligation de la planification forestière à charge des cantons de la manière suivante :

« Art. 18 Planification forestière

1 Les cantons édictent des prescriptions pour la planification de la gestion forestière. Celles-ci fixeront en particulier :

- a. les sortes de plans et leur contenu;*
 - b. les responsables de la planification;*
 - c. les buts de la planification;*
 - d. la manière d'obtenir et d'utiliser les bases de planification;*
 - e. la procédure de planification et de contrôle;*
 - f. le réexamen périodique des plans.*
- (...)*».

L'art. 18 al. 3 OFo précise encore que lorsque la planification forestière dépasse le cadre d'une entreprise, les cantons veillent à ce que le public soit renseigné sur les objectifs et le déroulement de la planification et puisse y être associé de manière adéquate.

b) Le droit cantonal reprend à l'art. 21 de la loi forestière vaudoise du 19 juin 1996 (LVLFO ; RSV.921.01) la définition de l'aménagement forestier résultant du droit fédéral et fixe à l'art. 22 LVLFO le contenu des différents plans d'aménagement forestier de la manière suivante :

« Art. 22 Teneur de l'aménagement forestier

L'aménagement forestier comprend notamment :

- a. les plans directeurs forestiers; fondés sur les données du milieu, ils définissent les contraintes et objectifs de gestion à long terme pour un territoire déterminé;*
- b. les plans de gestion des forêts qui définissent les mesures de gestion pour une période et une propriété déterminées;*
- c. les plans sectoriels destinés, lorsque cela est nécessaire, à résoudre des problèmes d'aménagement, d'installation ou de construction particuliers. »*

L'exposé des motifs du Conseil d'Etat précise que l'aménagement forestier insiste aujourd'hui sur sa publicité, vu le rôle irremplaçable de la forêt pour la collectivité. Le plan directeur doit satisfaire le souhait de transparence de l'analyse et des objectifs; il couvre un territoire donné sans distinction de propriétaire. Le plan de gestion lie le propriétaire et l'autorité forestière compétente quant à la gestion détaillée des forêts pour un horizon de dix à quinze ans; cette gestion est fondée sur les objectifs définis par le plan directeur. Enfin, les plans sectoriels sont facultatifs et traitent de problèmes spécifiques tels que les réseaux de dessertes ou les zones d'ouvrages de protection et constituent le document de référence pour l'autorisation et la réalisation des ouvrages (BGC juin 1996 p. 904). L'art. 66 LVLFO précise la procédure applicable à l'adoption des plans directeurs et plans sectoriels forestiers; les plans font l'objet d'une consultation publique par voie de publication dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud et ils sont déposés auprès du greffe des communes concernées ou dans les préfectures pendant une période de 30 jours (al. 1). Les plans directeurs forestiers sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat (al. 2) et les plans sectoriels forestiers à l'approbation du Département de la sécurité et de l'environnement (al. 3). Le règlement du 8 mars 2006 d'application de la loi forestière (RLVLFO; RSV 921.01.1) précise encore le contenu du plan directeur forestier (art. 28 RLVLFO) ainsi que les principes applicables à sa révision (voir art. 29 RLVLFO).

c) Le Service des forêts, de la faune et de la nature a élaboré un projet de plan directeur forestier régional des montagnes jurassiennes de l'Ouest vaudois (ci-après: plan directeur), document qui a été mis en consultation auprès des différents services de l'administration cantonale en juin 2007. Le document définit le

périmètre de planification et les différentes unités paysagères qui le composent. Il pose les grands enjeux de la planification.

Le plan directeur fixe ainsi les objectifs d'aménagement recherchés en définissant et en localisant sur des cartes pour chacun des objectifs concernés, les caractéristiques et l'importance respective des différents sites et le niveau de protection qu'ils impliquent.

Les objectifs fixés par le plan directeur touchent les domaines suivants :

- la valorisation de la production ligneuse
- la protection physique
- la protection paysagère
- la protection biologique
- l'accueil, les loisirs et le tourisme et
- la valorisation de la production herbagère.

En ce qui concerne les objectifs de la protection biologique, la carte figurant dans le plan directeur (n° 7) précise l'importance de la protection en distinguant notamment l'importance générale, élevée et supérieure, et la légende de la carte définit pour chacun de ces secteurs les mesures de gestion et d'aménagement à développer, celles qui sont possibles et les mesures dont le développement est à freiner ou à exclure. C'est ainsi que dans les secteurs où la protection biologique présente une importance générale, la circulation motorisée sur les chemins forestiers peut être autorisée à des périodes définies sur les tronçons nécessaires pour atteindre des sites identifiés et reconnus alors que la circulation motorisée générale sur les chemins forestiers est à exclure. Lorsque la protection biologique présente une importance élevée, la circulation motorisée sur les chemins forestiers est à restreindre, seuls quelques tronçons nécessaires pour atteindre des sites touristiques reconnus peuvent être ouverts à des périodes déterminées. Le plan directeur mentionne une ouverture lors de périodes moins sensibles pour la faune allant du 1^{er} juin au 15 décembre en l'absence de neige. Enfin, pour une importance supérieure, la circulation motorisée sur les chemins forestiers est à exclure, « seuls quelques tronçons absolument nécessaires pour atteindre des sites touristiques reconnus peuvent être ouverts à des périodes déterminées ».

Pour les objectifs concernant les fonctions d'accueil et les loisirs, le plan directeur délimite les différents secteurs du périmètre en fonction de leur usage potentiel pour l'accueil. C'est ainsi que la carte n° 9 du plan directeur distingue notamment les espaces d'accueil intensifs, ceux d'accueil doux, les espaces naturels de découverte et les espaces de tranquillité. Dans *les espaces d'accueil doux*, la circulation motorisée sur les chemins forestiers peut être admise uniquement sur les tronçons nécessaires avec les parkings correspondants (« accessibilité suffisante aux sites et infrastructures d'accueil compte tenu du public visé »). Dans *les espaces naturels de découverte et de délasserment*, des aménagements en faveur des promeneurs sont possibles dans des lieux particuliers (points de vue, refuges isolés ouverts, places à feu); l'agritourisme est aussi envisagé (chalets d'alpage) et la vente de produits du terroir sur des lieux de production; la légende de la carte n° 9 mentionne aussi dans cet espace les « buvettes et cabanes de montagnes promouvant les valeurs naturelles du site et les produits du terroir, en prenant en compte les contraintes liées à la protection biologique ». Le plan directeur apporte encore la précision suivante : « Circulation motorisée sur les chemins forestiers limitée à quelques tronçons permettant une accessibilité suffisante aux massifs pastoraux les plus vastes et éloignés, ou aux sites et espaces à vocation d'accueil importante, et en prenant en compte les éventuelles contraintes liées à la protection biologique ». Les

parkings correspondants demeurent possibles dans les mêmes limites. *Les Espaces de tranquillité* comprennent les grands massifs et pâturages boisés hors des axes de passage et des zones habitées, qui constituent les espaces nécessaires au maintien des espèces les plus sensibles à la présence humaine. L'activité du public est limitée (réserve de faune, district franc). Sont à développer la mise en valeur des produits du terroir (par ex. labels PNR ou AOC) et les informations au public sur le milieu naturel et les ressources naturelles dans les secteurs et lieux concernés; l'information du public doit alors être mise en relation avec les dangers inhérents à la fréquentation des milieux naturels et des surfaces en exploitation, et leur sensibilité par rapport aux chiens. Les aménagements en faveur des promeneurs dans certains lieux existants (points de vue, refuges isolés ouverts) restent possibles, de même que le maintien des itinéraires balisés existants (tourisme pédestre, ski de fond) en tenant compte des contraintes liées à la protection biologique et en incitant le public à ne pas sortir de ces itinéraires.

Dans les espaces de tranquillité, la circulation motorisée sur les chemins forestiers est en principe interdite au public, à l'exception de quelques tronçons indispensables pour raccourcir l'accès aux sites et espaces à vocation d'accueil affirmés, en prenant en compte d'éventuelles contraintes liées à la protection biologique; les parkings correspondants étant également possibles. En revanche, de nouveaux itinéraires de tourisme pédestre ou de ski de fond ou VTT de même que le développement de l'agritourisme (chalets d'alpage) et vente de produits du terroir sur des lieux de production sont à freiner, les chiens non tenus en laisse devant être évités.

3. Il convient donc de déterminer quelle est la fonction du plan sectoriel par rapport au plan directeur.

a) L'art. 35 al. 1 du règlement du 8 mars 2006 d'application de la loi forestière (RLVLFo; RSV 921.01.1) définit le plan sectoriel forestier. Il s'agit de plans destinés à résoudre des problèmes d'aménagement spécifiques, tels que la planification générale des équipements, notamment les ouvrages de protection contre les dangers naturels et le réseau général des chemins forestiers (let. a), le plan des chemins forestiers soustraits ou non à l'interdiction générale de circuler (let. b), ainsi que la planification de mesures de protection de la nature (let. c). L'art. 35 al. 2 RLVLFo précise encore que les plans sectoriels forestiers sont établis par les intéressés en collaboration avec les autorités concernées et approuvés par le département. Le règlement d'application de la loi forestière vaudoise introduit encore une disposition spécifique concernant les plans sectoriels forestiers destinés à régler la circulation motorisée sur les routes forestières. Cette disposition est formulée comme suit :

« Art. 22 Véhicules à moteur (LVLFO, art. 16)

¹ Lorsque la situation l'exige, le service forestier établit, en collaboration avec la ou les municipalités concernées, l'inspection d'arrondissement et, le cas échéant, les propriétaires des routes forestières concernées, un plan sectoriel indiquant en particulier :

- a. le réseau des routes forestières et non forestières d'un massif présentant une unité du point de vue de la desserte;
- b. les dérogations à l'interdiction générale de circuler sur les routes forestières;
- c. la signalisation relative à l'interdiction de circuler.

² Le plan est mis en consultation publique pendant 30 jours.

³ Le département précise dans une directive les exigences auxquelles doit répondre le plan sectoriel.

⁴ Le département traite les remarques et approuve le plan conformément aux dispositions de la loi forestière relatives aux plans forestiers sectoriels.

⁵ *Les communes sont responsables de la mise en place de la signalisation et prennent en charge les frais qui y sont liés. La mise en place de la signalisation s'effectue selon la procédure prévue par les lois et règlements d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, ».*

b) L'art. 23 RLVLFo régit encore les autorisations temporaires de circuler sur les routes forestières. Les autorisations sont délivrées par les communes avec l'accord du service forestier pour les chantiers, des manifestations, ainsi que des observations scientifiques et pour d'autres motifs (al. 1 et 2). Ces autorisations sont de durée limitée et concernent des itinéraires précis. Elles indiquent le motif de l'autorisation, le nom du bénéficiaire et le numéro d'immatriculation du véhicule utilisé (al. 3).

c) En l'espèce, le plan directeur, qui a été soumis en consultation auprès des différents services de l'administration cantonale en juin 2007, n'avait pas encore suivi la procédure d'approbation prévue par l'art. 66 LVLFo au moment où la décision concernant le plan sectoriel a été prise, soit le 27 juin 2007. Mais il comporte des indications précises sur les questions essentielles de la protection biologique et la fonction d'accueil de la forêt dans le périmètre du plan sectoriel. Il est vrai qu'une approbation préalable du plan directeur par le Conseil d'Etat avant l'adoption du plan sectoriel par le Département de la sécurité et de l'environnement aurait été souhaitable. Mais selon l'art. 23 RLVLFo, le plan directeur est un plan d'intention servant de référence et d'instrument de travail pour les autorités cantonales. Il n'a donc pas de force contraignante, même pour les autorités; sa portée est comparable à celle du plan directeur communal ou régional au sens de l'art. 31 al. 2 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11). En tout état de cause, le projet de plan directeur mis en consultation auprès des différents services de l'Etat en juin 2007 comporte de nombreux éléments d'appréciation qui permettent au tribunal de procéder à une pesée complète des intérêts en présence en tenant compte de la pondération prévue pour les deux fonctions essentielles de la forêt qui entrent en concurrence, même s'il n'a pas encore suivi la procédure formelle d'adoption par la mise en consultation publique et l'approbation par le Conseil d'Etat.

Aussi, la loi forestière vaudoise et son règlement d'application n'imposent pas expressément une adoption préalable du plan directeur forestier avant l'approbation d'un plan sectoriel; l'exposé des motifs du Conseil d'Etat mentionne d'ailleurs l'exigence de la conformité aux objectifs du plan directeur forestier seulement pour les plans de gestion (BGC juin 1996 p. 904), ce que confirme l'art. 30 al. 2 RLVLFo. En revanche, ni l'exposé des motifs du Conseil d'Etat ni les art. 22 et 35 RLVLFo ne comportent de dispositions comparables pour les plans sectoriels.

4. Il convient d'examiner aussi dans quelle mesure l'élaboration du plan sectoriel a permis de prendre en compte le plan d'action Grand Tétras.

a) Le rapport définitif du plan d'action pour le dossier régional 1 « Arc jurassien », produit par le Service des forêts, de la faune et de la nature après l'audience du 30 septembre 2009 a été établi déjà le 18 janvier 2006 (ci-après : rapport de janvier 2006). Ce rapport comporte la méthode d'analyse de l'habitat potentiel du Grand Tétras et la délimitation des habitats de première importance et de deuxième importance. L'habitat de première importance résulte de l'analyse de l'habitat potentiel selon les modèles « Sachot » et « Graf/WSL », combinée avec la répartition actuelle du Grand Tétras selon les observations faites de 2000 à 2004 par la Station ornithologique suisse. Les habitats de deuxième importance sont délimités selon trois critères différents : tout d'abord par un rayon de 500 m autour des anciennes observations réalisées en 1990 et 1997, ensuite au moyen d'une zone tampon avec un rayon d'un kilomètre autour des habitats de première importance, et enfin, par la mise

en réseau des secteurs comprenant des habitats potentiels, actuellement désertés par le Grand Tétrás mais pouvant relier entre eux des secteurs d'habitat de première importance. Le plan sectoriel a donc pu être élaboré en connaissance de la délimitation des habitats de première et de seconde importance. Le rapport comporte aussi des propositions et des mesures concrètes de gestion forestière et de lutte contre les dérangements pour éviter la planification de toute nouvelle infrastructure liée au tourisme ou au délaçsement dans les habitats de première et de deuxième importance. Dans les zones d'habitat de première importance, les propositions tendent notamment à réorienter la sylviculture en faveur du Grand Tétrás, à mettre en œuvre les interdictions de circuler sur les dessertes forestières et à canaliser les activités de tourisme et de loisirs (randonnées pédestres, VTT, pistes de ski de fond, raquette...) en interdisant aussi les manifestations de masse. L'autorité intimée était donc en possession des données essentielles concernant le plan d'action pour l'élaboration du plan sectoriel.

Il apparaît en outre que le rapport de janvier 2006 comporte des indications et précisions scientifiques suffisantes sur la manière dont les cartes délimitant les zones d'habitat ont été élaborées sans qu'il soit nécessaire d'ordonner encore les mesures d'instruction complémentaires requises par la section recourante dans ses déterminations du 16 novembre 2010.

b) Le plan d'action du Grand Tétrás Suisse (ci-après : plan d'action) a été élaboré par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) en collaboration avec la Station ornithologique de Sempach et l'Association Suisse pour la protection des oiseaux ASPO/BirdLife Suisse. Il fait l'objet d'une publication en 2008. Le plan d'action décrit la stratégie de protection et de conservation du Grand Tétrás en Suisse. Il montre tout d'abord l'évolution des effectifs et de l'aire de répartition du Grand Tétrás. Alors que l'on dénombrait environ 1100 coqs pendant les années de 1968 à 1971, l'effectif se situait encore entre 550 et 650 en 1985 pour atteindre actuellement entre 450 et 500 coqs actifs sur les places de parade. L'un des buts du plan d'action est ainsi d'interrompre le recul des effectifs, de conserver les zones d'habitat actuelles et si possible, étendre leur présence aux zones voisines (plan d'action p. 20). Le chapitre 7 du plan d'action prévoit neuf mesures et instruments de protection et de promotion du Grand Tétrás, dont l'amélioration de l'habitat (ch. 7.2), la coordination des activités (ch. 7.5) et la communication et l'information (ch. 7.7). Les mesures de réduction des dérangements (ch. 7.2.4) font partie des six mesures prévues pour l'amélioration de l'habitat dont les plus importantes sont les mesures sylvicoles de promotion de l'habitat (ch. 7.2.1).

c) Le plan d'action comporte en annexe une documentation concernant les menaces ainsi que les facteurs limitants (A2). En ce qui concerne l'habitat, il est relevé que les forêts étaient exploitées intensivement jusqu'au milieu du XIXe siècle de sorte qu'elles étaient largement ouvertes au pâturage et la population agricole qui en tirait du bois de chauffage. Mais dès la moitié du XIXe siècle, le bois a perdu de son importance en tant que source d'énergie et matériau de construction. La croissance naturelle des forêts suisse excède ainsi la quantité de bois récoltée et les réserves de bois ont fortement augmenté dans toutes les forêts de Suisse. Cette évolution rend les forêts plus denses et plus sombres, ce qui a des conséquences négatives à court et à moyen termes pour le Grand Tétrás. S'agissant des dérangements causés par l'homme, l'annexe A2 précise que la présence excessive de l'homme, sous certaines conditions, conduit à l'abandon de zones favorables. Il est aussi admis que les régions desservies par des routes sont plus souvent parcourues par l'homme que celles qui ne sont accessibles que par des chemins pédestres. Il existerait ainsi un rapport entre la densité de routes forestières carrossables et la population de grands tétras. Le plan sectoriel apparaît ainsi comme l'un des différents éléments à prendre en

considération dans la stratégie générale de protection et de promotion du Grand Tétras prévue par le plan d'action, visant à éviter ou prévenir les dérangements dans les zones d'habitat.

f) En définitive, il apparaît que le plan sectoriel a pu tenir à la fois du projet de plan directeur et des premières études concernant le plan d'action Grand Tétras Suisse. A cet égard, le tribunal constate que sur la carte 7 du plan directeur, la zone de protection biologique d'importance supérieure (en rouge) correspond pour l'essentiel à la zone d'habitat de première importance du plan d'action et que la zone de protection biologique élevée (en bleu) correspond à peu de choses près à la zone d'habitat de deuxième importance du Grand Tétras. C'est-à-dire qu'il y a une concordance entre l'élaboration du plan directeur, les différentes études liées au plan d'action, en particulier le rapport de janvier 2006, et l'adoption du plan sectoriel. Les impératifs de protection biologique, en particulier ceux résultant du plan d'action Grand Tétras ont donc pu être pris en considération par le service forestier lors de l'élaboration du plan sectoriel. Le grief concernant l'absence d'un plan directeur ou du plan d'action Grand Tétras ne peut donc être retenu.

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, 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. 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 Tétras.

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.

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 dure 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 Tétrás pendant la période des parades jusqu'à la ponte et la couvaison des oeufs, 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 Tétrás 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 Tétrás 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 oeuvre du plan sectoriel nécessite donc une période d'analyse des effets; le plan d'action comporte d'ailleurs un 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 Tétrás 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.

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.

Par ces motifs
la Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal

arrête :

I. Le recours est rejeté dans le sens des considérants.

II. La décision du Département de la sécurité et de l'environnement du 27 juin 2007 levant l'opposition de la recourante et approuvant le plan sectoriel forestier circulation motorisée sur les routes forestières du secteur Givrine-Marchairuz est maintenue.

III. Il n'est pas perçu de frais de justice et les dépens sont compensés.

Lausanne, le 18 novembre 2010

Le président :

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

