

Ile Cour administrative. **Séance du 2 mai 2000.** Statuant sur le recours interjeté le 21 décembre 1998 (**2A 98 101**) par **Pro Natura**, à Bâle, ainsi que **Pro Natura Fribourg**, à Fribourg, représentées par Me Y, à Fribourg contre la décision rendue le 18 novembre 1998 par **la Direction de l'intérieur et de l'agriculture du canton de Fribourg** approuvant un projet de chemin alpestre présenté par le **Syndicat Burgerwald; (Protection de la nature et du paysage)**

En fait:

- A. Par avis paru dans la Feuille officielle n° 39 du 30 septembre 1994, le Syndicat d'amélioration foncière "Burgerwald" a mis à l'enquête un projet d'aménagement sommaire et de reconstitution de la piste forestière du Cousimbert, sur le territoire des Communes de La Roche et de Plasselb.

Le projet, établi en septembre 1994 par le bureau d'ingénieurs X, à Fribourg, prévoit un aménagement sommaire du chemin pédestre existant entre la place de parc du Crau Rappo jusqu'au croisement du sentier menant aux alpages de la Wusta (environ 600 mètres). Depuis ce croisement, il est prévu que la piste soit reconstituée suivant le tracé existant avec les mêmes pentes sur environ 350 mètres. Les 400 mètres suivants sont aussi reconstitués sur le chemin pédestre existant avec des pentes de 8 à 10 %. Ensuite, il a été planifié que la piste projetée quitte le chemin existant et traverse forêts et pâturages sur 620 mètres environ, avec des pentes de 6 à 12 %. A la hauteur du Petit Cousimbert, la piste projetée rejoint le tracé existant avec des pentes de 7 à 14 % et aboutit, 530 mètres plus loin, au chalet du Gros Cousimbert.

Les travaux d'aménagement impliquent une stabilisation du sol à la chaux dans la zone humide située sur le premier tiers de la piste. Il a été prévu que les 600 premiers mètres du chemin fassent l'objet d'une amélioration du coffre par stabilisation et par réglage de la planie sur certains tronçons. L'ensemble de la piste doit être réalisé en tout-venant (épaisseur : 40 cm) recouvert de gravier et, selon les besoins, stabilisé au moyen de ciment. Afin d'assurer la dérivation des eaux, des rigoles transversales seront placées sur la piste tous les 20 à 25 mètres. De plus, dans les zones particulièrement humides, il a été prévu de recourir au drainage, selon les besoins. Enfin, afin de garantir une bonne stabilité du tracé et des talus, le concepteur du projet a prévu la pose de rangées de blocs pierreux ou de gabions à certains endroits de la piste menacés par des éboulements.

S'agissant de l'impact des travaux sur la nature et le paysage, le bureau X a exposé que pour les 750 premiers mètres de la piste, l'impact sur la forêt était pratiquement nul. Pour le tronçon suivant, le projet traverse deux secteurs de forêt d'une longueur de 50 et 200 mètres, raison pour laquelle, il faudrait abattre environ 80 arbres.

- B. Le 28 octobre 1994, la Ligue fribourgeoise ainsi que la Ligue suisse pour la protection de la nature ont fait opposition au projet d'aménagement et de reconstitution de la piste du Cousimbert. Pour l'essentiel, ces associations ont exposé que la partie de forêts traversée par l'ouvrage était d'une très grande richesse naturelle, spécialement en raison de la présence de Grands Tétras.

En date du 13 octobre 1994, une séance de conciliation a été mise sur pied entre le syndicat du Burgerwald et les opposantes. Cette conciliation a échoué et le comité du syndicat a rejeté les oppositions le 19 décembre 1994. Le 4 janvier 1995, la Commission cantonale pour la protection de la nature et du paysage a adressé un préavis défavorable au Service des améliorations foncières, s'agissant de l'aménagement envisagé. De l'avis de la Commission, l'ampleur du projet est principalement motivée par la reconstruction et l'exploitation du chalet du Cousimbert, ce qui aura pour conséquence de rendre incontrôlable le nombre des ayants-droit empruntant le tracé projeté en direction du chalet. La Commission cantonale pour la protection de la nature et du paysage a en outre déclaré ne pas être convaincue que le chemin proposé soit le moins dommageable pour l'environnement vu la richesse du site forestier concerné et la présence unanimement reconnue de Grands Tétras dans le secteur.

- C. Par acte du 1^{er} février 1995, Pro Natura Fribourg (anciennement Ligue fribourgeoise pour la protection de la nature) a interjeté un recours auprès de la Commission cantonale de recours en matière d'améliorations foncières contre la décision du syndicat. Ce recours a été rejeté par un arrêt du 17 novembre 1995 qui est entré en force sans être contesté.

Suite à cette décision, Pro Natura Fribourg a décidé de mandater deux experts afin d'évaluer l'impact de la piste projetée sur l'environnement. D'après les conclusions de ces spécialistes, le secteur de la Wusta constitue un excellent potentiel d'habitat pour le Grand Tétras de sorte qu'à leur avis, il serait irresponsable d'y créer l'axe de circulation envisagé. Selon les experts, la protection des Grands Tétras doit faire l'objet d'une réflexion globale et le chemin projeté ne pourrait être réalisé qu'après la mise en œuvre de mesures contraignantes assurant le maintien de l'habitat du Grand Tétras

(ex. restauration du milieu, protection de territoires, prévention de la braconne, etc.).

Pro Natura Fribourg a ensuite proposé que le projet de la piste du Cousimbert fasse l'objet d'un moratoire jusqu'à ce qu'un concept global cantonal soit mis en œuvre afin d'assurer la protection du Grand Tétrás. La ligue fribourgeoise a en outre présenté en mai 1996 à la Direction de l'intérieur et de l'agriculture (ci-après : la Direction) un programme d'action pour la protection de cet oiseau dans les Préalpes fribourgeoises. En 1998, un groupe de travail interne au Service forestier cantonal a été mis sur pied en vue de réaliser ce but, avec la collaboration de Pro Natura Fribourg.

- D. En date du 2 juillet 1998, l'Inspection des forêts du 1^{er} arrondissement a procédé à une vision locale du secteur concerné. Dans son rapport du 14 juillet 1998, cette autorité a confirmé le bien-fondé de l'amélioration projetée en affirmant que cette dernière ne toucherait nullement les zones sensibles servant d'habitat au Grand Tétrás. De l'avis de l'Inspection des forêts, les travaux d'aménagement envisagés répondent à un réel besoin des propriétaires d'alpages et de forêts qui se sont déclarés prêts à assurer une surveillance accrue du trafic sur la piste projetée en collaboration avec les membres du syndicat Burgerwald. En outre, le projet initial a été réévalué puisque l'épaisseur du tout-venant servant à réaliser la piste a été réduit de 40 à 30 centimètres au maximum.

Le 14 septembre 1998, un permis de construire a été délivré à la société Gros Cousimbert SA pour la reconstruction du chalet du Gros Cousimbert. Ce permis n'a pas fait l'objet de recours de la part de Pro Natura Fribourg.

- E. Par décision du 18 novembre 1998, la Direction a approuvé le projet d'aménagement sommaire et de reconstitution de la piste du Cousimbert. A l'appui de sa décision, l'autorité s'est référée aux préavis favorables émis par les divers organes administratifs consultés, notamment celui de l'Inspection cantonale des forêts. S'agissant du préavis défavorable de la Commission cantonale pour la protection de la nature et du paysage notamment fondé sur l'ampleur de la reconstruction du chalet du Gros Cousimbert, la Direction a noté qu'entre-temps, le propriétaire de l'édifice avait déposé un projet de reconstruction réduit. Ce projet a été préavisé favorablement par l'autorité précitée. La Direction a en outre observé qu'aucune zone répertoriée de protection de la nature n'était touchée. Elle est d'avis que les mesures proposées pour réguler le trafic sur le chemin (barrières, surveillance, etc.) offrent une garantie suffisante pour protéger le site.

Suite à l'approbation par le Conseil d'Etat du plan d'aménagement forestier régional en date du 1^{er} décembre 1998, le Service des améliorations

foncières a consulté une nouvelle fois l'Inspection cantonale des forêts et le Service de la chasse et de la faune. Ces autorités ont confirmé qu'elles étaient favorables à la réfection projetée de la piste du Cousimbert, par leurs courriers du 15 respectivement du 21 janvier 1999.

- F. Agissant le 21 décembre 1998, Pro Natura (ligue suisse) et Pro Natura Fribourg ont contesté devant le Tribunal administratif la décision de la Direction, dont elles requièrent l'annulation, avec suite de dépens. A l'appui de leurs conclusions, les recourantes invoquent les art. 1^{er}, 2 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), les art. 1^{er} et 31 de la loi sur les forêts (LFo; RS 921.0) et les art. 1^{er}, 2 et 7 de la loi sur la chasse et la protection des mammifères (LChP; RS 922.0). A ce titre, elles reprochent au canton de Fribourg et aux services administratifs concernés de n'avoir pas mis en place un concept cantonal de protection du Grand Tétras. Les recourantes regrettent en outre que la Direction n'ait pas expliqué comment elle a conclu au respect des intérêts de la protection de la nature sans être entrée en matière sur les nombreuses démarches entreprises par Pro Natura pour assurer la protection du Grand Tétras. Elles invoquent les deux expertises réalisées sur leur demande qui démontrent, à leur avis, que le secteur de la Wusta représente un excellent habitat pour le Grand Tétras malgré le fait que cette zone ne fasse pas partie des zones de protection répertoriées. De l'avis des recourantes, la Direction se trompe lorsqu'elle laisse entendre que la Commission cantonale pour la protection de la nature et du paysage aurait donné un préavis favorable à l'aménagement projeté. De même, selon les recourantes, l'autorité intimée conclut abusivement que les craintes exprimées par la commission précitée n'ont plus de raison d'être puisque le tracé de la piste projetée a été déplacé de façon à éviter la zone sensible servant d'habitat au Grand Tétras. Les recourantes exposent encore que la justification du projet est contradictoire, notamment en ce qui concerne la nécessité d'une desserte propre à faciliter la reconstruction du chalet du Gros Cousimbert. Elles relèvent que le Grand Tétras et d'autres espèces présentes dans le secteur concerné figurent sur la liste rouge des espèces animales menacées de Suisse. A ce sujet, les recourantes observent que, selon l'expert M, l'impact de l'aménagement des dessertes s'est déjà fait ressentir sur la population des Grands Tétras de la région.

Toujours selon les recourantes, les mesures proposées pour restreindre l'accès à la piste projetée sont illusoires, ce d'autant plus qu'un restaurant-buvette doit être aménagé au chalet du Gros Cousimbert. A ce sujet, elles invoquent un sondage effectué par leur soin qui démontre que près de la moitié du trafic recensé sur les routes forestières et alpestres du canton de Fribourg correspond à du trafic "parasite", soit du trafic non autorisé. Finalement, les recourantes invoquent le fait qu'aucune autorisation de défrichement n'ait été sollicitée pour l'abattage de 80 arbres, abattage rendu

nécessaire par l'aménagement projeté. A leur avis, la piste ne correspond pas non plus à la définition d'une construction forestière au sens de la jurisprudence, ce qui en interdirait la réfection sans autorisation de défrichement.

- G. Dans ses observations du 28 janvier 1999, le Service des améliorations foncières conclut au rejet du recours. A l'appui de cette conclusion, l'autorité invoque la nécessité d'une amélioration des dessertes des alpages et des forêts, amélioration confirmée par le plan d'aménagement forestier régional approuvé le 1^{er} décembre 1998 par le Conseil d'Etat. Le Service des améliorations foncières conteste en outre qu'une autorisation de défrichement eut été nécessaire pour réaliser le projet, puisque celui-ci servira notamment à l'entretien et à l'exploitation de la forêt. L'autorité réfute le fait que la piste projetée puisse avoir des conséquences sur la population de Grands Tétrás. En effet, celle-ci ne traverse que des tronçons de forêt sans valeur (épicéas) ou de mauvaise qualité pour le peuplement de cet oiseau. En outre, selon l'autorité, la présence d'une piste ne présente pas que des inconvénients pour la faune locale. En effet, la desserte projetée permettra notamment de garantir la pérennité de la forêt (restructuration et rajeunissement) et de l'adapter à l'habitat du Grand Tétrás. De l'avis du Service des améliorations foncières, les mesures de restriction du trafic sur la piste projetée et le nouveau tracé permettront de sauvegarder la tranquillité et le calme propices à l'expansion de la faune, notamment sur la crête empruntée par l'ancien itinéraire dans la zone la plus favorable au Grand Tétrás. Enfin, selon l'autorité, une réflexion globale sur le plan cantonal existe bel et bien s'agissant de la protection du Grand Tétrás. Toutefois, la mise sur pied d'un groupe de réflexion issu des différents milieux intéressés en 1998 ne saurait justifier un moratoire sur la réalisation du projet de piste qui, en l'occurrence, conjugue de manière optimale les intérêts de la protection de la nature et ceux de l'économie alpestre.
- H. Le 10 juin 1999, le Juge délégué à l'instruction du recours a ordonné une comparution personnelle des parties, essentiellement dans le but de trouver une solution transactionnelle. Constatant que l'objection principale des recourantes concerne les dérangements que provoqueront les véhicules non autorisés, des moyens ont été cherchés pour empêcher ce trafic "parasite" (barrière automatique, obstacle physique filtrant, examen des moyens de contrôle). Sur le vu des propositions qui leur étaient faites, les recourantes ont maintenu leur recours en estimant que ces moyens n'étaient pas aptes à atteindre le but visé.

- I. Le 5 avril 2000, le Juge délégué a entendu le témoignage de B, membre du Cercle ornithologique de Fribourg. Le témoin a également produit une série de photographies démontrant l'ampleur du trafic "parasite" et des actes de vandalisme qu'il suscite.

- J. Le 20 avril 2000, le Syndicat Burgerwald a communiqué au Tribunal administratif une copie d'une lettre circulaire, annonçant une intensification des contrôles quant à l'utilisation de la piste du Cousimbert.

En droit:

- 1. Le Tribunal administratif examine d'office la recevabilité des recours dont il est saisi sans être lié par les conclusions des parties.

Les règles de procédure applicables au projet de piste litigieux ont changé en raison de la modification législative introduite par la novelle du 12 novembre 1996 modifiant la loi sur les améliorations foncières (Bulletin officiel des lois, 1996 p. 562 ss). Il faut rappeler en effet que le projet a été mis à l'enquête publique, sous l'ancien droit, en 1994 et qu'une décision du syndicat de rejeter les oppositions des actuelles recourantes a été confirmée, sur recours, le 1^{er} février 1995, par la Commission cantonale de recours en matière d'améliorations foncières, qui était alors compétente pour traiter cette question. Sa décision a été rendue en dernière instance cantonale et a mis fin à la procédure contentieuse. Toutefois, avant de pouvoir être réalisé, le projet devait encore faire l'objet d'une approbation de la part du Conseil d'Etat, approbation qui n'a pas été donnée sous cette forme en raison du changement de législation. La novelle du 12 novembre 1996 a modifié le système et, actuellement, les recours contre les décisions sur oppositions des syndicats sont de la compétence de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture qui approuve en même temps le projet (avec l'accord préalable du Conseil d'Etat; art. 18b de la loi sur les améliorations foncières). Cette décision de la Direction peut ensuite faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, puis d'un recours au Tribunal fédéral (cf. Message accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les améliorations foncières, du 23 septembre 1996, Bulletin des séances du Grand Conseil 1996, p. 3191 et ss).

Se pose dès lors la question de savoir quelle valeur accorder à la décision, en principe finale, de la Commission de recours, rendue sous l'ancien droit.

Selon l'art. 2 de la nouvelle du 12 novembre 1996 modifiant la loi sur les améliorations foncières (Bulletin officiel 1996 p. 563), les recours contre les décisions rendues sur opposition et concernant un projet de construction qui sont pendants lors de l'entrée en vigueur de la présente loi sont traités par la Direction, sous réserve de recours au Tribunal administratif.

Sur la base de cette disposition transitoire, on doit considérer que, même si la procédure de recours proprement dite - soit celle qui a fait suite au rejet des oppositions - a été traitée sous l'ancien droit, la décision de la Commission n'était pas encore finale dans la mesure où il manquait l'approbation du Conseil d'Etat. Les recourantes n'auraient donc pas pu s'en plaindre devant le Tribunal fédéral qui ne serait pas entré en matière - pour défaut de décision finale cantonale - et qui les aurait renvoyées à agir contre la décision d'approbation. Dans la mesure où, selon le nouveau droit, compte tenu de la coordination entre procédure de recours et d'approbation, la décision de la Direction peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif, il se justifie d'interpréter l'art. 2 de la nouvelle du 12 novembre 1996 en ce sens que tous les projets qui n'ont pas fait l'objet d'une décision véritablement finale relèvent du nouveau droit et sont de la compétence du Tribunal administratif en dernière instance cantonale.

Cette constatation s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, plusieurs années se sont écoulées entre la décision sur recours de la Commission et celle sur approbation de la Direction et que la situation de fait a sensiblement évolué, notamment avec l'approbation du plan régional forestier Berra-Sarine par le Conseil d'Etat, le 1^{er} décembre 1998.

Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours visant la décision d'approbation de la Direction du 18 novembre 1998.

2. a) Selon l'art. 18 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RS 451), la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesure appropriées. Lors de l'application de ces mesures, il sera tenu compte des intérêts dignes de protection de l'agriculture et de la sylviculture.

L'art. 7 al. 1 LChP prévoit que tous les animaux visés à l'art. 2 qui n'appartiennent pas à une espèce pouvant être chassée, sont protégées (espèces protégées). L'alinéa 4 de la même disposition fixe que les cantons assurent une protection suffisante des mammifères et des oiseaux sauvages contre les dérangements.

Le Grand Tétrás est un animal protégé au sens de l'art. 7 al. 1 LChP.

- b) Le plan d'aménagement forestier régional Berra-Sarine constitue un plan directeur sectoriel au sens de l'art. 16 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Ainsi que l'a relevé le Conseil d'Etat dans son arrêté d'approbation du 1^{er} décembre 1998, ce plan a "force contraignante pour les autorités et non pour les propriétaires, étant entendu que les mesures concrètes de réalisation évoquées devront faire l'objet de procédures spécifiques et qu'elles n'impliquent pas un engagement de la part des autorités compétentes en vue de leur réalisation".

Un des buts de ce plan est de déterminer les conflits entre les diverses fonctions de la forêt et de définir les bases pour leur résolution (cf. ch. 1.1). En matière d'ornithologie, le document constate que prendre des mesures de protection pour les espèces menacées n'est pas chose facile. Néanmoins, il préconise une ligne de conduite, apte à préserver au mieux la diversité des espèces nicheuses. Parmi les principes qu'il impose aux autorités figure l'exigence de "tranquillité: très importante pour les gallinacés (tétrás, gélinotte), problème de la desserte facilitant l'intrusion dans des lieux jusqu'ici préservés".

Dans le cadre de la gestion future, le canton a délimité des zones prioritaires "protection de la nature" qui devront être ultérieurement concrétisées par la création de réserves spéciales, intégrales ou partielles. Une zone prioritaire pour le Grand Tétrás et les espèces accompagnatrices a été définie; contrairement aux affirmations de l'autorité intimée et du service des améliorations foncières, elle recouvre partiellement le tracé de la piste litigieuse. Le plan contient également un recensement des potentialités faunistiques, dont une fiche concernant le Grand Tétrás montre qu'une partie de cette piste constitue un habitat potentiel moyen pour cet animal.

Parallèlement, les besoins en dessertes ont été répertoriés. Il est prévu que le secteur forestier le long de la piste présente un besoin en dessertes fines (pistes à tracteurs).

3. Selon l'art. 18b al. 2 de la loi sur les améliorations foncières, lorsqu'elle statue sur les recours contre les décisions prises sur opposition ou rend sa décision relative à l'approbation, la Direction effectue la pondération des intérêts en présence, en tenant compte de toutes les prescriptions fédérales et cantonales auxquelles le projet est soumis.

Le projet de piste du Cousimbert met en jeu trois catégories principales d'intérêts.

- a) Il y a d'abord l'intérêt lié aux besoins de la sylviculture et de l'agriculture alpestre. La piste permettra une amélioration des conditions de débardage

du bois et d'exploitation de la forêt. Elle vise également un entretien facilité des alpages de La Wusta, du Petit Cousimbert, du Gros Cousimbert et du Cousimbert à Rémy. Les surfaces à desservir s'élèvent à environ 220 hectares et autorisent l'alpage d'environ 200 paquiers. Le nouveau chemin est un projet mixte, servant à la fois les intérêts de l'agriculture et ceux de la forêt dont le subventionnement sera réparti entre les instances de subventionnement agricoles et forestières.

Le chemin pourra être utilisé pour les transports nécessités par la reconstruction du chalet du Gros Cousimbert.

- b) La piste met également en jeu les intérêts de protection de la nature. L'instruction a établi que le secteur forestier traversé par le projet - même s'il n'est pas, en théorie, d'une qualité exceptionnelle sous l'angle du biotope favori du Grand Tétras - est utilisé régulièrement par l'animal. La présence concrète de ce dernier est attestée par des observations concernant aussi bien des mâles que des femelles, les dernières observations en date remontant au début mars 2000. En particulier, le secteur de la crête au nord de la route Crau Rappo - La Wusta comporte des sites de parade.

Le projet litigieux est implanté en partie dans le périmètre des zones prioritaires "protection de la nature" établies pour le Grand Tétras par le plan d'aménagement forestier régional Berra-Sarine. Ces zones constituent le coeur du secteur vital de l'animal dans la région de la Berra, indispensable à sa survie. Même si son territoire est plus grand et s'il lui arrive de sortir de ces zones, celles-ci constituent le noyau de son biotope.

- c) Enfin, à l'évidence, la piste servira au développement des activités sportives, récréatives et touristiques. Constituant une nouvelle voie de pénétration qui prolonge la route ouverte au tourisme entre Le Mouret et Crau-Rappo, le projet pourrait permettre d'atteindre le sommet du Cousimbert avec un véhicule tout terrain léger, tout en favorisant le trafic des deux-roues et des autres moyens de locomotion de type "cross". Cette pression touristique sera encore accentuée par la possibilité qui a été donnée au propriétaire du chalet du Gros Cousimbert d'aménager une buvette dans son nouveau bâtiment.
- d) La présente procédure démontre clairement qu'aucune incompatibilité n'existe entre les intérêts de protection de la nature et les intérêts sylvicoles ou agricoles. Un modus vivendi devrait pouvoir être trouvé permettant de concilier la volonté de protéger le Grand Tétras et celle d'améliorer l'économie alpestre et forestière. Il ressort d'ailleurs de l'instruction que les facilités d'exploitation de la forêt favoriseraient la revitalisation du biotope selon les besoins de l'animal protégé. Le projet établi en novembre 1999 par

le Service des forêts et de la faune dans le cadre de la présente procédure l'atteste. Entre milieux de la protection de la nature et forestier, des synergies sont possibles et nécessaires.

- e) Il y a en revanche une incompatibilité claire entre les intérêts liés à la protection du Grand Tétras et l'ouverture au trafic que pourrait provoquer l'aménagement de la nouvelle piste. L'augmentation du trafic motorisé touristique est de nature à provoquer une perturbation telle dans la tranquillité de l'animal qu'il pourrait désertier le secteur, réduisant ainsi d'autant son espace vital déjà dangereusement exigu.

Or, selon les buts figurant au plan d'aménagement forestier régional Berra-Sarine, il s'agit avant tout de ne pas favoriser le développement des activités de délasserment dans les zones aujourd'hui encore tranquilles, afin de préserver la faune. La préservation des zones sensibles passe par la non-construction de nouvelles voies de pénétration dans ces secteurs (cf. fiche de discussion n° 6).

L'autorité intimée est consciente du problème. Il ne fait pas de doute non plus qu'elle entend privilégier, dans ce secteur très sensible, la protection du Grand Tétras plutôt que de promouvoir un accès libre au trafic. Elle considère cependant que l'installation d'une barrière et la mise à ban du chemin - réservant son utilisation aux seuls ayants droit (agriculteurs, forestiers) - sont des mesures suffisantes pour empêcher l'accès au trafic non autorisé. Tant la Direction que le syndicat concerné se sont déclarés d'accord avec l'installation supplémentaire d'entraves physiques (sorte de "gendarme couché" surélevé, en béton) qui filtreraient le trafic en ne laissant passer que les véhicules tout terrain ayant une garde au sol suffisante.

L'audition du témoin B et l'examen des photographies qu'il a produites démontrent cependant que ces mesures ne sont pas aptes à atteindre le but visé, à savoir de limiter la circulation aux seuls ayants-droit. Il ne fait aucun doute que l'installation d'une barrière, même à fermeture automatique, ne servira à rien. A court terme, cette barrière sera démolie ou démontée par des vandales ainsi que cela a été le cas pour toutes les autres barrières de la région qui n'étaient pas systématiquement ouvertes. De même, il est hautement vraisemblable que les entraves physiques seront tout simplement comblées ou égalisées pour permettre le passage des voitures en situation illégale. S'il est vrai qu'actuellement déjà, les motos de cross peuvent passer, l'aménagement de la piste sera une invitation supplémentaire à rejoindre le sommet du Cousimbert. L'attractivité du chemin pour tous les véhicules parasites sera d'autant plus grande que la piste mènera au chalet du Gros Cousimbert où une buvette sera installée. Or, l'exemple du chalet de la Berra

où la situation est semblable montre que l'interdiction de circuler sera très régulièrement ignorée.

En d'autres termes, il faut constater qu'actuellement, l'Etat n'a pas les moyens de faire respecter les limitations de circulation qu'il a ordonnées dans le secteur. Les mises à ban et autres interdictions étant systématiquement ignorées par un pourcentage élevé d'usagers, on doit admettre que la création de la piste provoquera un trafic motorisé indésirable important de nature à compromettre la pérennité du Grand Tétras dans la région. Ce n'est pas tant en effet la pression des promeneurs, marcheurs et autres mycologues qui, en l'espèce, dérange de manière sérieuse l'animal. Ce sont les bruits de moteur, qui risquent précisément de se multiplier avec la mise à disposition de la piste litigieuse.

Certes, la Direction a affirmé que, selon l'avant-projet de loi sur les forêts, certaines compétences du personnel forestier seront étendues, notamment celle de dénoncer les conducteurs en infraction sur des chemins interdits. Il s'agit cependant de projections d'avenir et rien ne permet de tirer des conclusions quant à l'éventuelle efficacité de la mesure qui dépend de plusieurs facteurs, notamment de la motivation du personnel forestier à s'exposer aux comportements agressifs des contrevenants dans un domaine qui ne relève pas vraiment de sa mission primaire.

En l'état, l'effet dissuasif de la répression est largement insuffisant pour admettre qu'une interdiction de circuler sera respectée par un pourcentage acceptable des usagers.

En résumé, il n'est pas douteux que la réalisation du projet de piste litigieux va provoquer un trafic automobile parasite susceptible de porter un grave préjudice au biotope du Grand Tétras, tel qu'il est reconnu dans le secteur. En ce sens, l'intérêt public à la protection de l'animal s'oppose nettement au projet.

- f) L'intérêt public à une exploitation rationnelle des alpages et de la forêt n'impose pas de mettre en péril l'habitat vital d'un animal protégé aussi rare que le Grand Tétras en l'exposant aux graves nuisances provoquées à coup sûr par le trafic parasite important susceptible d'utiliser abusivement la piste litigieuse.

En effet, il convient de ne pas perdre de vue que l'aménagement de la piste ne vise qu'à améliorer les conditions d'alpage et de gestion forestière. Il n'est pas contesté qu'actuellement, l'estivage du bétail est possible, comme aussi l'entretien de la forêt. L'éventuel abandon du projet n'implique qu'une renonciation à une optimisation de la situation, sans remise en cause des activités agricoles ou sylvicoles. Sous cet angle, le maintien du statu quo -

qui limite certes l'exploitation - constitue une solution acceptable dans la mesure où la restriction n'est pas excessive (elle existe depuis de nombreuses années sans avoir remis en cause l'existence des alpages) et permet la sauvegarde de l'intérêt public concurrent lié à la protection de la nature qui est beaucoup plus menacé. Il faut rappeler également que le permis accordé pour la reconstruction du chalet du Gros Cousimbert ne prévoit pas de passer par la piste litigieuse, mais par l'autre côté.

- g) Dans ces conditions, il ne fait pas de doute que l'intérêt public au maintien de l'habitat du Grand Tétras est prépondérant. En ayant admis, à tort, que l'interdiction de circuler sur la piste et l'installation d'une barrière pouvait réellement empêcher le trafic parasite, la Direction a procédé à une constatation erronée des faits pertinents qui fausse la pondération des intérêts en présence. En réalité, la barrière ou tout autre obstacle sera contourné, détruit ou démonté par les vandales habitués à commettre les mêmes forfaits dans la région, laissant le chemin de la montagne ouvert à la forte proportion des usagers de la route qui ne respecte pas l'interdiction de circuler sur les routes d'alpage. Même s'il peut paraître rigoureux d'imposer une restriction d'exploitation aux agriculteurs propriétaires des alpages et aux forestiers, l'indiscipline crasse des touristes motorisés justifie de renoncer au chemin afin de freiner autant que faire se peut la disparition du Grand Tétras dans nos régions.

Au demeurant, s'il devait apparaître, avec les années, que les efforts de l'Etat pour faire respecter les interdictions de circuler ordonnées dans la région aboutissent à des résultats concrets et prouvés, il n'est pas exclu que la piste puisse voir le jour, étant entendu qu'elle sera alors vraiment réservée à ses ayants-droit.

4. Il y a donc lieu d'admettre le recours et d'annuler la décision attaquée.

Il ne se justifie pas de mettre des frais de procédure à la charge de l'Etat ou à celle du syndicat Burgerwald qui bénéficient tous deux de l'exonération reconnue par l'art. 133 CPJA aux collectivités publiques.

Il leur appartient en revanche de verser une indemnité de partie aux recourantes qui ont fait appel aux services d'un avocat pour défendre leurs intérêts (art. 137 CPJA). Cette indemnité doit se répartir entre eux par moitié.