



ad 19.409

Initiative parlementaire Droit de recours des organisations. David contre Goliath

**Rapport du 22 janvier 2024 de la Commission de l'environnement,
de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national**

Avis du Conseil fédéral

du 27 mars 2024

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 22 janvier 2024 de la Commission de l'environnement¹, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national concernant l'initiative parlementaire 19.409 «Droit de recours des organisations. David contre Goliath».

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

27 mars 2024

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Viola Amherd
Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

¹ FF 2024 408

Avis

1 Contexte

Le 14 mars 2019, le conseiller national Philipp Bregy a déposé l'initiative parlementaire 19.409 «Droit de recours des organisations. David contre Goliath», qui vise à restreindre le droit de recours des organisations environnementales prévu à l'art. 12 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN)² lorsqu'il s'agit de projets de moindre importance en zone à bâtir.

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a adopté, le 28 mars 2023, l'avant-projet qu'elle avait élaboré et l'a envoyé en consultation du 11 avril au 11 juillet 2023. Au total, elle a reçu 68 avis. L'avant-projet est approuvé par 35 participants à la procédure de consultation, et rejeté par 33. Si 14 cantons souscrivent au projet, 10 s'y opposent. L'UDC, le PLR et Le Centre approuvent le projet, contrairement au PS et aux VERT-E-S, qui le rejettent. Sur les 7 associations faitières ayant participé à la consultation, la plupart y sont favorables; seules 2 associations le désapprouvent. De même, les organisations de protection de l'environnement et des monuments rejettent le projet.

La CEATE-N l'a toutefois adopté sans y apporter de modification. Le 1^{er} février 2024, elle a transmis son rapport du 22 janvier 2024 au Conseil fédéral pour avis.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral soutient l'objectif de l'initiative parlementaire de restreindre modérément le droit de recours des organisations environnementales prévu à l'art. 12 LPN pour les projets de construction de logements en zone à bâtir qui ne dépassent pas une certaine taille. Ainsi, les citoyens souhaitant réaliser des projets de construction de moindre importance ne devraient plus encourir le risque d'un recours de ces organisations. Le Conseil fédéral relève le fait qu'une majorité de 14 cantons s'est dite favorable au projet et que celui-ci a recueilli l'avis négatif d'une minorité de 10 cantons. Par conséquent, il rejette la proposition de minorité de ne pas entrer en matière.

Le Conseil fédéral considère judicieuse la réglementation proposée à l'art. 12, al. 1^{bis}, LPN par la majorité de la commission, selon laquelle le droit de recours des organisations doit être restreint s'agissant des projets de construction, en zone à bâtir, de logements d'une surface de plancher inférieure à 400 m². Par contre, il estime que la limite de 250 m² de surface de plancher souhaitée par une minorité est trop faible, raison pour laquelle il s'oppose à cette proposition.

² RS 451

La commission souhaite que le droit de recours des organisations reste intact en ce qui concerne les projets de construction de logements ayant un impact sur des sites construits d'importance, des sites historiques ou des monuments culturels (art. 12, al. 1^{bis}, let. a, LPN). Elle précise qu'il peut s'agir de sites construits d'importance tant nationale que cantonale ou communale. Le droit de recours des organisations environnementales doit également rester intact s'agissant des sites historiques ainsi que des monuments culturels. La commission indique qu'il appartiendra au Conseil fédéral de définir les objets d'importance nationale et cantonale dans une ordonnance, par analogie avec l'art. 32b de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire³. Le Conseil fédéral estime que cette procédure est judicieuse.

Du point de vue du Conseil fédéral, les exceptions proposées par la commission à l'art. 12, al. 1^{bis}, let. b, LPN sont également appropriées; il s'agit de ne pas restreindre le droit de recours des organisations en cas de projets prévus dans une zone à bâtir se recoupant avec des zones sensibles telles que des biotopes d'importance nationale, régionale et locale ou des espaces réservés aux eaux.

À l'inverse, le Conseil fédéral rejette la proposition de minorité exigeant, en vertu de l'art. 12, al. 1^{bis}, let. c, LPN, que le droit de recours reste intact également en ce qui concerne les projets à réaliser en zones à bâtir qui semblent se prêter à un déclassement. Il est d'avis que cette disposition est trop vague. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il est possible de renoncer à la proposition de minorité demandant, en vertu de l'art. 12, al. 1^{bis}, let. d, LPN, de ne pas restreindre le droit de recours pour les constructions de logements soumises à la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires (LRS)⁴. En vertu de l'art. 12, al. 1^{bis}, let. a et b, LPN, le droit de recours des organisations s'agissant des projets de construction, en zone à bâtir, de logements d'une surface de plancher inférieure à 400 m² ne doit pas être restreint en ce qui concerne les projets ayant un impact sur des sites construits d'importance, des sites historiques ou des monuments culturels ou les projets prévus dans des zones sensibles. En dehors de ces zones particulièrement dignes de protection, le droit de recours des organisations n'est restreint qu'en cas de projets de construction de logements d'une surface de plancher inférieure à 400 m². Aussi cette restriction ne s'applique-t-elle, en ce qui concerne la LRS, qu'aux projets de construction de logements de moindre importance qui ne sont pas prévus dans des zones particulièrement dignes de protection. Le Conseil fédéral est donc d'avis qu'elle ne va pas à l'encontre de la mise en œuvre de la LRS.

3 Proposition du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose d'entrer en matière sur le projet de la CEATE-N, et de l'adopter conformément aux propositions de la majorité de celle-ci.

³ RS 700.1

⁴ RS 702

