



Rapport de jurisprudence 2023

Le WWF en tant qu'avocat de la nature

Les recours clôturés en 2023



Impressum :

WW Suisse
Service juridique
Hohlstrasse 110
Case postale
8010 Zürich

Tel. 044 297 21 21

Juin 2024

Table des matières

Vue d'ensemble	4
Une meilleure protection des zones protégées et aires de mise en réseau!	5
Régulation des populations dans un district franc fédéral (AI)	5
Biotope dans la zone à bâtir (JU)	6
Aménagement de l'autoroute du Weinland (N4/N8) (ZH)	7
Porcherie d'élevage (UW)	7
Créer de l'espace pour la nature	8
Demande de permis de construire pour la revalorisation de la zone de la décharge d'Auboden (AG)	8
Délimitation du plan de zone pour la zone spéciale camping (JU)	9
Projet de construction de 18 appartements de luxe (VD)	10
Plan partiel d'affectation "Embouchure de l'Avançon" (VD)	10
Conclusion	11

Vue d'ensemble

Le WWF et le droit de recours des associations

Le WWF exerce son droit de recours lorsque des projets prévus vont à l'encontre de l'objectif de la fondation du WWF, c'est-à-dire qu'ils menacent la préservation de l'environnement naturel et de ses différentes manifestations, qu'ils ne respectent pas les dispositions du droit de l'environnement ou lorsque le projet et ses effets sur l'environnement ne sont pas décrits de manière suffisante.

Le WWF exerce son droit de recours en vertu de l'art. 12 de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et de l'art. 55 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE). Il peut ainsi contester les décisions qui concernent par exemple la protection des forêts, des eaux ou des biotopes. De même, il peut s'opposer à des constructions et installations hors de la zone à bâtir ou des installations nécessitant une étude d'impact sur l'environnement (toutes lesdites décisions sont dites prises dans l'accomplissement d'une tâche fédérale).

Dans la grande majorité des cas, la demande de recours est effectuée par les sections du WWF qui observent pour le WWF Suisse les processus ayant un impact sur l'environnement dans leur domaine d'activité. La demande de recours est examinée par le service juridique de droit public. Le CEO du WWF Suisse décide en dernier ressort de la suite à donner au recours.

Aperçu des statistiques 2023 du WWF

(Selon la classification de l'Office fédéral de l'environnement)

No- mbre total de recours		Recours admis (partiellement ou totalement)	Rejetés	Retrait du re- cours avec con- vention	Retrait du recours sans convention	Recours devenus sans objets
8	dont	4	1	0	0	2

En 2023, tout comme en 2022 et 2021, un seul recours a été entièrement rejetée. Sur ces trois années, cela ne représente que 10 % de tous les cas de recours qui ont été clôturés. En moyenne, au cours des dix dernières années, 23 recours ont été en moyenne clôturés chaque année, dont 13 % ont été rejetés. Ce pourcentage varie entre 5 % et 20 % au cours des dix années.

Ces statistiques ne tiennent pas compte des nombreux autres cas de procédures non contentieuses dans lesquelles le WWF a pris fait et cause pour la nature en organisant des entretiens, en prenant position ou en faisant opposition.

Dans ce recueil de jurisprudence, nous présentons un aperçu des recours les plus importants clôturés en 2022. Pour chaque cas, nous discutons du contexte juridique et expliquons les raisons qui ont motivé le recours. Pour une analyse plus approfondie des différents cas, il est nécessaire de consulter les arrêts, le présent rapport n'ayant pas la prétention de décrire intégralement les jugements.

Recours relatif à la préservation de la biodiversité terrestre

Une meilleure protection des zones protégées et aires de mise en réseau!

En Suisse, l'état de la biodiversité est préoccupant. Environ un tiers des espèces et la moitié des milieux naturels y sont en effet menacés.

Afin de préserver la biodiversité, le Conseil fédéral a adopté la Stratégie Biodiversité Suisse et le plan d'action qui l'accompagne. Ce dernier définit les bases de la mise en place d'une infrastructure écologique fonctionnelle. Celle-ci se compose d'aires protégées et d'aires de mise en réseau de qualité et en quantité suffisantes destinées à assurer la survie des espèces.



© HEINZ STAFFELBACH / WWF SWITZERLAND

Les **aires protégées** sont des surfaces bénéficiant d'un statut de protection juridique servant spécifiquement à la protection des milieux et des populations d'espèces indigènes. Actuellement, les zones protégées d'importance nationale, régionale et locale recouvrent 10,7 % du territoire national. En outre, d'autres zones recouvrant 2,7 % du territoire national sont particulièrement précieuses pour la biodiversité (p. ex. certaines surfaces de promotion de la biodiversité dans l'agriculture). Au total, **13,4 %** du territoire suisse sont donc désignés comme zones de conservation de la biodiversité. Il reste donc un écart par rapport à l'objectif de préserver 17% de la surface du pays en faveur de la biodiversité d'ici 2020, qui a été convenu dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (CDB) et qui est également à la source de la Stratégie Biodiversité Suisse (SBS). Les experts ont également calculé que la priorité doit être donnée à la biodiversité sur environ un tiers de la surface totale de la Suisse afin de préserver la biodiversité de notre pays (Office fédéral de l'environnement OFEV, Biodiversité en Suisse (2023), pp. 12, 20). Cela correspond à l'objectif international de la Convention sur la diversité biologique (CDV) de protéger **30 %** de la surface en 2030.

Les **aires de mise en réseau**, notamment les corridors à faune, viennent compléter les aires protégées. Elles doivent permettre de relier les aires protégées et d'ainsi assurer la mobilité quotidienne, la migration et la dispersion des espèces.

Régulation des populations dans un district franc fédéral (AI)

Décision du Conseil d'Etat du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, procès-verbal de la séance du 23 mai 2023 (n° 478)

Résultat : admis

Le 15 juin 2022, le Département des travaux publics et de l'environnement a décidé de réguler la population de cerfs dans le district franc fédéral du Sântis. Le WWF conjointement avec Pro Natura a fait recours contre cette décision auprès du Conseil d'Etat. Ces dernières sont habilitées à recourir vu que la régulation des espèces d'ongulés chassables à l'intérieur des parties intégralement protégées des districts francs fédéraux constitue une tâche de la Confédération.

Le district franc étant délimité comme zone de protection intégrale, des mesures de régulation ne peuvent être ordonnées que dans des cas exceptionnels, conformément à l'art. 9, al. 3 de l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF). L'Office fédéral de l'environnement (OFEV)



© HANS GLÄDER / WWF-SUISSE

doit alors être consulté avant d'ordonner des mesures de régulation (art. 9, al. 3, ODF). Cela ne semble pas avoir été le cas ici, car rien dans le dossier n'indiquait que l'OFEV avait été effectivement consulté. D'autres documents auxquels l'instance inférieure s'est elle-même référée et qui seraient donc essentiels pour la décision ne figuraient pas non plus dans le dossier. L'autorité arrive à la conclusion que l'instance inférieure a violé son obligation de tenir des dossiers complets, ordonnés et clairs, et donc le droit d'être entendu des recourants, protégé par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale. Cette violation a pour conséquence la nullité de l'ordonnance et la décision a été annulée pour des raisons formelles.

Conclusion : *les districts francs fédéraux servent à la protection et à la conservation de mammifères et d'oiseaux sauvages rares et menacés ainsi que de leurs habitats, conformément à l'article 1 de l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF). Ceux-ci assurent notamment la survie de certaines espèces comme le grand tétras, le tétras-lyre, le lagopède et certains ongulés sauvages. Pour atteindre l'objectif de protection de l'article 1, il est important de limiter autant que possible les perturbations dues aux interventions humaines. Le tir d'animaux sauvages ne devrait donc intervenir qu'exceptionnellement, en dernier recours et non comme mesure de soutien. En outre, selon un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 147 II 186), il ne peut être effectué qu'après une pesée complète des intérêts et par des personnes autorisées et clairement désignées. Il s'agit de s'assurer que les règles seront respectées partout.*

Biotope dans la zone à bâtir (JU)

Décision du Tribunal de première instance du canton du Jura du 30 novembre 2023

Résultat : retrait du recours après signature d'une convention

En Suisse, près de 60% de la surface urbaine est imperméabilisée. Les espaces verts et ouverts restants sont donc soumis à une pression de plus en plus forte en zone à bâtir. En l'espèce, un projet de construction de quatre bâtiments sur un terrain situé en zone à bâtir prévoyait l'abattage de 93 arbres et le remblayage d'une mare et de sa végétation servant de lieu de refuge pour certaines espèces inscrites sur les listes rouges de l'OFEV. Dans ce cadre, les mesures de compensation initialement prévues, à savoir la revitalisation d'un cours d'eau et quelques autres mesures de compensation urbaines, ne pouvaient suffisamment compenser l'importance des atteintes à ce biotope urbain.

Après négociations constructives avec le promoteur de projet dans le cadre de la procédure de recours, le WWF a pu retirer son recours après signature d'une convention. Cette dernière fixait des mesures de compensation supplémentaires comprenant entre autres la création d'un étang, l'adaptation de la clôture en sommet de berge, et l'élargissement du cordon boisé et l'inscription des arbres maintenus dans le futur plan d'aménagement local.

Conclusion : *Le cas en l'espèce illustre bien comment des négociations constructives permettent de trouver des solutions satisfaisantes pour la nature et les maîtres d'ouvrage aussi en milieu urbain où la protection de la biodiversité prend de plus en plus d'importance. Cette évolution se reflète également dans la jurisprudence du Tribunal fédéral qui cherche à mieux protéger les biotopes en zone constructible (cf. arrêt 1C_126/2020/1C_653/2019).*



© SYLVIE BARBALAT / WWF-SUISSE

Aménagement de l'autoroute du Weinland (N4/N8) (ZH)

Décision de classement du Tribunal administratif fédéral du 21 novembre 2023

Résultat : recours sans objet - modification de la décision d'approbation des plans.



© WWF-SUISSE

En 2016, le WWF et d'autres associations ont déposé un recours contre l'approbation du plan « NO₄/NO₈ Kleinandelfingen - bifurcation Winterthur Nord, élimination des goulets d'étranglement » du DETEC, en dénonçant différents points relatifs aux mesures écologiques de compensation.

Après des négociations, les organisations environnementales ont signé un accord avec l'OFROU. Grâce aux négociations constructives dans le cadre de la procédure de recours, d'autres relevés d'effectifs ont pu être effectués. D'autres demandes ont également été acceptées. Finalement, l'OFROU a intégré les nouvelles surfaces de mesures de remplacement pour la route dans l'approbation des plans.

Conclusion : la Suisse est mal placée en Europe en ce qui concerne la perte de biodiversité. Cette perte ne peut être combattue efficacement que si l'on parvient à préserver des espaces vitaux suffisamment grands et fonctionnels. Le WWF veille donc à ce que les projets de construction fassent l'objet de mesures de compensation suffisantes.

Porcherie d'élevage (UW)

Décision du Conseil d'État du canton d'Obwald, séance du 25 avril 2023, décision n° 352

Résultat : Rejeté.



© MARKUS BOLLIGER / WWF-SUISSE

Dans ce cas, une demande de permis de construire a été déposée pour la transformation d'une nouvelle porcherie à Kägiswil dans une zone où les émissions d'ammoniac sont trop élevées et où des atteintes négatives à la flore et à la faune de la réserve naturelle voisine du Wichelsee et d'autres écosystèmes plus sensibles sont possibles. Le recours a été rejeté. D'une part, il n'est possible de refuser un permis de construire que si les émissions d'une seule installation sont si élevées qu'elles préjugent de l'adaptation nécessaire du plan de mesures, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. D'autre part, même en cas de lacunes dans le plan de mesures cantonal, des limitations strictes des émissions ne peuvent être fixées que si l'installation provoque des émissions supérieures à la moyenne, ce qui n'était pas non plus le cas. Le projet de construction était donc conforme au cadre légal. Toutefois, les indications à ce sujet dans la demande de permis de construire n'étaient pas claires.

Conclusion : la problématique des émissions d'ammoniac est un sujet complexe. Une fois de plus, il est apparu clairement qu'il est difficile de s'attaquer à des émetteurs isolés. En effet, ces derniers ne contribuent que proportionnellement à l'augmentation des émissions qu'ils provoquent ensemble. Ce problème devrait être résolu par des plans de mesures cantonaux qui s'appliquent à tous les agriculteurs, mais qui font souvent défaut ou qui ne sont pas assez ambitieux. Le WWF n'est pas satisfait de constater que les limites critiques d'apport d'azote (critical loads) sont dépassées en de nombreux endroits dans la région du Wichelsee et dans la vallée de la Sarneraas.

Recours relatifs à l'aménagement du territoire

Créer de l'espace pour la nature

L'objectif de l'aménagement du territoire est de coordonner les nombreux différents besoins relatifs à notre cadre de vie. L'objectif est d'assurer un développement territorial durable, c'est-à-dire équilibré sur le plan économique, écologique et social. Le droit de l'aménagement du territoire comprend l'ensemble des normes juridiques qui visent à instaurer une organisation spatiale. Il s'agit notamment de la loi sur l'aménagement du territoire, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et des lois cantonales sur la construction et l'aménagement. Les cantons disposent, dans ce domaine, d'une marge de manœuvre importante. Ainsi, chaque canton dispose de sa propre loi sur la construction et l'aménagement. Les cantons doivent néanmoins respecter les prescriptions du droit fédéral. Or, notamment en dehors de la zone à bâtir (et donc assez souvent dans les zones protégées), la mise en œuvre du droit fédéral est parfois insuffisante.

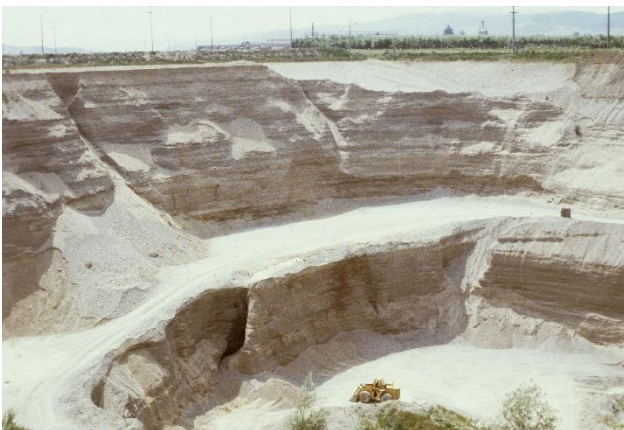


© KARI SCHNELLMANN

Demande de permis de construire pour la revalorisation de la zone de la décharge d'Auboden (AG)

Décision du Conseil d'Etat du canton d'Argovie, séance du 01 novembre 2023

Résultat : admis totalement



© WWF SUISSE

Les projets non conformes à l'affectation de la zone et ayant un impact important sur la nature ne peuvent pas être approuvés dans le cadre de la procédure d'autorisation normale. Ils doivent d'abord être définis dans un plan d'affectation.

En l'occurrence, la société Merz Baustoff AG, qui exploitait du gravier dans la région de l'Auboden, a déposé une demande de permis de construire pour un projet qui prévoyait le remblayage. De cette manière, le terrain avant l'extraction du gravier devait être rétabli, les habitats humides revalorisés et les surfaces d'assolement remises en culture. Le WWF et d'autres organisations environnementales ont fait opposition à la demande de permis de construire. Ils ont ensuite déposé un recours contre la décision

du conseil municipal d'accorder le permis de construire.

Le recours a été admis. Outre la violation par le conseil communal de l'obligation de coordination et en particulier de l'article 63 de la LTF, le Conseil d'Etat a également reconnu une violation de l'obligation de planification. En effet, si un projet non conforme à l'affectation de la zone a, en raison de ses dimensions ou de sa nature, des répercussions importantes sur le règlement d'affectation existant, il ne peut pas être approuvé en vertu des articles 24 et suivants LAT, mais seulement après une modification correspondante du plan de zone.

Dans le cas présent, le projet s'est avéré trop important, en raison de ses dimensions (remblayage d'environ 195 000 m³ de matériaux d'excavation et de déblais non pollués) et de son impact sur la forêt, les eaux, l'agriculture, le paysage et la nature, ainsi qu'à la lumière des règles de procédure du droit de l'aménagement du territoire, pour

être évalué par les autorités subordonnées chargées de l'octroi du permis de construire dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire sans définition préalable du plan d'affectation.

Conclusion : *cette zone avait été partiellement remblayée par le passé. Les longues années d'exploitation ont créé des niches précieuses dans l'ancienne gravière. C'est pourquoi la zone d'Auboden a été transformée en réserve naturelle afin de protéger les habitats de grande valeur qui s'y sont développés. Une autre partie du périmètre se trouve dans la zone de protection de la nature d'importance cantonale en forêt, une autre partie est une forêt (normale), à l'intérieur de l'objet IFP n° 1305 Reusslandschaft. Compte tenu de la protection élevée dont dispose la zone et qui a permis, au fil des ans, à certaines espèces animales et végétales rares de s'y installer, on ne peut que se féliciter de cette décision, car le remblayage prévu aurait eu des conséquences désastreuses en détruisant en grande partie la flore et la faune existantes. Les exploitants de la décharge pourraient désormais entamer la procédure correcte, mais pour l'instant, aucun nouveau projet n'a été présenté.*

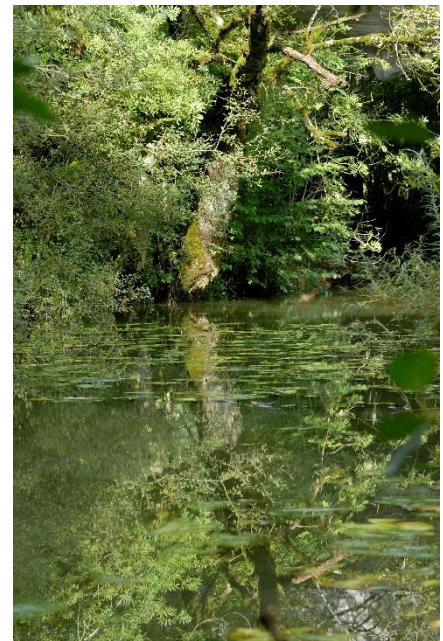
Délimitation du plan de zone pour la zone spéciale camping (JU)

Arrêt du Tribunal cantonal du Jura du 1er mars 2023

Résultat : approbation totale.

Une personne privée est propriétaire d'un terrain sur lequel un camping est installé depuis 1995 dans la Vallée du Doubs. A l'époque, un permis de construire avait été délivré pour le camping. Cependant, depuis son installation, la protection de la Vallée du Doubs a évolué puisqu'elle a été inscrite à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) et qu'une zone alluviale d'importance nationale a également été désignée par la suite à proximité du camping. En outre, le Doubs fait désormais partie de la zone Émeraude, protégée par la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.

Un projet de modification du plan d'aménagement local a été mis à l'enquête publique, prévoyant la création d'une zone de sports et de loisirs "Camping des îles de Ravines". Celle-ci comprend un camping de plus de 60 emplacements qui jouxte la zone alluviale, laquelle ne dispose pas de zone tampon. Certaines installations se trouvent à l'intérieur des limites de la zone IFP et, de plus, dans l'espace réservé aux eaux. Comme il s'agit de la création d'une nouvelle zone à bâtir sur la base de l'article 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), le WWF était en droit de déposer un recours sur la base de l'article 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).



© YANNICK ANDREA / WWF-SUISSE

Le projet pourrait porter atteinte à l'objet IFP. Il aurait donc fallu impérativement demander une expertise à la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP), conformément à l'art. 7, al. 2 LPN. Cette expertise doit notamment montrer si l'objet doit être conservé intact ou comment il doit être aménagé et constitue l'une des bases dont dispose l'autorité de décision pour procéder à la pesée des intérêts.

Conclusion : *selon la fiche d'objet IFP 1006, la Vallée du Doubs est restée naturelle et n'a été que peu marquée par les activités humaines. Les nouvelles constructions ne devraient donc être autorisées que de manière restrictive. A cela s'ajoute le fait que cette vallée présente une grande diversité d'habitats naturels qui abritent des animaux et des plantes rares et menacés. Pour certaines de ces espèces, dont l'Apron, une espèce de poisson menacée d'extinction, la Suisse porte une responsabilité particulière au niveau international. Une raison de plus pour protéger ce précieux joyau naturel !*

Projet de construction de 18 appartements de luxe (VD)

Arrêt du Tribunal fédéral du 07 septembre 2023 (1C_230/2022, 1C_248/2022)

Résultat : approbation totale.

En 2017, une société et une communauté d'héritiers ont lancé un projet de construction de trois bâtiments à Lausanne, qui a suscité plusieurs oppositions, dont celle du WWF. Ce dernier invoquait notamment le fait que les parcelles visées devaient retrouver une vocation agricole et que le projet était prévu dans un biotope et dans une zone ISOS.

En juillet 2020, la municipalité de Lausanne a refusé de délivrer le permis de construire. Les promoteurs ont contesté la décision auprès du tribunal administratif cantonal, qui a accepté le recours. Suite à cette décision, les organisations environnementales ont saisi le Tribunal fédéral avec la Municipalité de Lausanne et ont demandé la confirmation du refus initial de la Municipalité.



WWF / ELMA OKIC

Le Tribunal fédéral a donné raison aux plaignants. Il a annulé la décision du tribunal cantonal et a renvoyé l'affaire au tribunal de première instance pour qu'il statue à nouveau. Selon le Tribunal fédéral, le tribunal administratif cantonal ne pouvait pas simplement approuver le projet de construction et doit tenir compte de tous les intérêts en jeu, à savoir la protection de la nature, l'intérêt de la commune à organiser librement son aménagement du territoire et les intérêts privés des maîtres d'ouvrage.

Conclusion : *le carré de Rovéréaz fait partie des zones les plus riches en diversité d'oiseaux de la commune de Lausanne, soit 46 espèces. A cela s'ajoute le fait que de nombreux mammifères, des abeilles ou encore des salamandres tachetées, qui figurent sur la liste rouge, y ont trouvé refuge. Outre son importance biologique en tant que biotope au sens de l'article 18 LPN, cette oasis verte des hauts de Lausanne est également importante pour les habitants en tant qu'espace de détente : un poumon vert dans un environnement urbain.*

Plan partiel d'affectation "Embouchure de l'Avançon" (VD)

Décision du Tribunal cantonal vaudois du 14 mars 2023

Résultat : recours sans objet - retrait de la modification du plan d'affectation par la commune après accord.

Le 18 juillet 2017, le WWF et plusieurs autres associations environnementales ont fait opposition au projet de plan partiel d'affectation concernant la rive gauche de la rivière Avançon et son embouchure dans le Rhône. Ce plan partiel d'affectation visait à adapter une activité de stockage et de recyclage de matériaux de construction qui n'est actuellement pas conforme à la zone agricole. Après la signature d'un accord, le conseil municipal a retiré le plan partiel d'affectation de l'Avançon.

Conclusion : *comme les années précédentes, plusieurs recours sont devenus sans objet en 2023. Il arrive régulièrement que des promoteurs ou des autorités renoncent à la poursuite de leurs projets pendant une procédure de recours. Dans ce cas, l'abandon de ce plan partiel d'affectation permet de préserver, au moins temporairement, une zone dans laquelle de nombreuses espèces figurant sur la liste rouge, comme le sonneur à ventre jaune, ont trouvé refuge.*

Conclusion



Notre objectif

Mobilisons-nous toutes et tous pour protéger l'environnement et concevoir un avenir harmonieux pour les générations futures.

WWF Suisse

Avenue Dickens 6
1006 Lausanne

Tel.: +41 21 966 73 73

wwf.ch/contact

Dons: PC 80-470-3
wwf.ch/dons