

Schriftenreihe zum Umweltrecht

Herausgegeben von
Prof. Heribert Rausch und Prof. Alain Griffel

Band 21

Karin Sidi-Ali

La protection des biotopes en droit suisse

Etude de droit matériel

Schulthess § 2008

Table des matières

Table des abréviations.....	XVII
Introduction.....	1
1 La notion de biotope	3
1.1 Approche écologique	3
1.1.1 Eléments introductifs et notions diverses	3
1.1.2 But de la protection	5
1.1.3 Les milieux en Suisse.....	7
1.2 Approche juridique	8
1.2.1 Le biotope comme notion juridique indéterminée	9
1.2.2 Les outils à disposition.....	12
1.2.2.1 Les instruments scientifiques.....	12
1.2.2.2 Les instruments normatifs.....	13
1.2.2.3 La notion de biotope dans la doctrine	15
1.2.2.4 La notion de biotope dans la jurisprudence	18
1.3 Définition(s)	20
2 Les bases légales.....	23
2.1 Brève approche historique	23
2.2 Elaboration de la législation topique	25
2.2.1 Avant l'article 24 ^{sexies} aCst.....	25
2.2.2 L'article 24 ^{sexies} aCst.....	26
2.2.3 La loi sur la protection de la nature (LPN)	28
2.2.4 Introduction de la LPE, modification de l'article 18 LPN.....	30
2.2.5 L'initiative de Rothenthurm et les articles 18a – 18d LPN	31
2.2.6 La nouvelle OPN	33
2.2.7 Les ordonnances relatives aux inventaires de l'article 18a LPN	35
2.2.8 Les articles 23a ss LPN et l'ordonnance d'application.....	35
2.2.9 La Constitution du 18 avril 1999.....	37
2.2.10 Synthèse de la législation topique.....	37
2.3 Les législations fédérales connexes.....	39
2.3.1 La législation sur la pêche.....	39
2.3.2 La législation sur la chasse	40
2.3.2.1 En général	40
2.3.2.2 Les districts francs fédéraux	41

2.3.2.3	Les réserves d'oiseaux d'importance internationale	42
2.4	Les autres domaines du droit suisse.....	43
2.4.1	L'aménagement du territoire	43
2.4.1.1	Le plan directeur	44
2.4.1.2	Le plan d'affectation	46
2.4.1.3	Les autres mesures possibles	49
2.4.1.4	Les dispositions de procédure.....	49
2.4.1.5	Les apports de l'aménagement du territoire pour la protection des biotopes.....	50
2.4.2	La protection de l'environnement en général	51
2.4.2.1	Eléments procéduraux : l'étude d'impact sur l'environnement	51
2.4.2.2	Droit matériel.....	52
a.	<i>Panorama</i>	52
b.	<i>Protection des eaux : la question des débits résiduels</i>	53
2.4.2.3	Les apports de la protection de l'environnement pour la protection des biotopes	57
2.4.3	L'agriculture	58
2.4.3.1	Les problèmes liés à l'agriculture	58
2.4.3.2	Les dispositions légales.....	59
a.	<i>La base constitutionnelle</i>	59
b.	<i>Les surfaces de compensation écologique (SCE)</i>	59
c.	<i>L'utilisation de substances</i>	61
d.	<i>Le programme « Utilisation durable des ressources naturelles »</i>	62
2.4.3.3	Les apports de la législation agricole pour la protection des biotopes.....	62
2.4.4	La protection des forêts.....	63
2.4.5	La protection du paysage	66
2.4.5.1	Notion.....	66
2.4.5.2	Régime juridique	67
2.4.5.3	L'inventaire fédéral des paysages (IFP)	68
a.	<i>Présentation</i>	68
b.	<i>Bilan</i>	69
c.	<i>Opposabilité aux autorités non fédérales</i>	71
2.4.5.4	Le fonds suisse pour le paysage (FSP).....	74
2.4.5.5	La conception « Paysage suisse » (CPS)	74
2.4.5.6	Les apports de la protection du paysage pour la protection des biotopes.....	75
2.4.6	Le parc national	75
2.4.6.1	Le parc national suisse dans le canton des Grisons.....	75
2.4.6.2	Les parcs d'importance nationale	76
2.4.6.3	Les apports d'un parc national pour la protection des biotopes	77
2.4.7	Le droit privé	77

2.5	Le droit international	79
2.5.1	Les conventions de portée mondiale	79
2.5.1.1	La Convention relative aux zones humides d'importance nationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau	79
2.5.1.2	La Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel	80
2.5.1.3	Les conventions axées sur la protection des espèces	80
2.5.1.4	La Convention sur la diversité biologique	80
2.5.2	Les obstacles au bon fonctionnement du droit international de portée mondiale	82
2.5.3	Les conventions de portée régionale	83
2.5.3.1	La Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe	83
2.5.3.2	La Convention alpine et son Protocole « Protection de la nature et entretien des paysages »	85
2.5.3.3	Les réserves biogénétiques du Conseil de l'Europe	86
2.5.4	Conclusion	86
2.6	Synthèse des bases légales relatives à la protection des biotopes	87
3	Le régime de la LPN	89
3.1	L'article 18 LPN ou la protection générale	89
3.1.1	Généralités	89
3.1.2	Le système de l'article 18 LPN	91
3.1.2.1	L'articulation	91
3.1.2.2	La portée	94
a.	<i>Les inventaires</i>	94
b.	<i>Les processus de planification territoriale</i>	95
c.	<i>Les procédures d'autorisation de construire</i>	97
aa.	De l'applicabilité directe de l'article 18 LPN	97
bb.	De l'application de l'article 18 LPN en zone à bâtir	101
cc.	Conséquences de l'applicabilité directe de l'article 18 LPN en zone à bâtir	105
d.	<i>Autres circonstances</i>	107
3.1.3	Les conditions d'application	108
3.1.3.1	La protection des espèces	108
3.1.3.2	L'espace vital suffisamment étendu	110
3.1.3.3	L'atteinte d'ordre technique	111
3.1.4	Le respect des principes généraux du droit public	113
3.1.4.1	Le principe de la légalité	114
a.	<i>La suprématie de la loi</i>	114
b.	<i>La base légale</i>	114
3.1.4.2	La poursuite d'un intérêt public	118
a.	<i>Généralités</i>	118

b.	<i>La pesée globale des intérêts</i>	119
c.	<i>La prise en compte des intérêts dignes de protection de l'agriculture et de la sylviculture</i>	123
d.	<i>Les intérêts prépondérants de l'article 24 LAT</i>	126
3.1.4.3	Le principe de proportionnalité	126
a.	<i>L'aptitude de la mesure ou la fonction protectrice du biotope</i>	127
b.	<i>Le choix de la mesure la moins grave</i>	129
c.	<i>Le rapport raisonnable entre le degré de réalisation du but visé et les effets sur les intérêts compromis</i>	130
3.1.5	Le respect des principes généraux du droit de l'environnement.....	131
3.1.5.1	Le principe du développement durable.....	131
3.1.5.2	Les principes de prévention et de précaution	133
3.1.5.3	Le principe de causalité	137
3.1.5.4	Le principe de l'appréciation globale des nuisances.....	138
3.1.5.5	Remarques	139
3.2	Les inventaires ou la protection spéciale.....	140
3.2.1	Introduction.....	140
3.2.2	Les inventaires des biotopes d'importance nationale.....	140
3.2.2.1	Généralités	140
a.	<i>Forme des inventaires</i>	141
b.	<i>Procédure de classement et moyens d'action</i>	141
c.	<i>Mesures d'exécution</i>	142
d.	<i>Protection transitoire</i>	144
e.	<i>Exhaustivité</i>	144
f.	<i>Entretien et financement</i>	145
3.2.2.2	Les hauts-marais, marais de transition et bas-marais.....	147
a.	<i>Définitions et caractéristiques</i>	148
b.	<i>Objectif et dérogations</i>	149
c.	<i>Portée</i>	151
d.	<i>Mesures d'exécution requises</i>	152
3.2.2.3	Les zones alluviales.....	153
a.	<i>Définition et caractéristiques</i>	153
b.	<i>Objectif et dérogations</i>	153
c.	<i>Portée</i>	155
d.	<i>Mesures d'exécution requises</i>	155
3.2.2.4	Les sites de reproduction des batraciens.....	156
a.	<i>Définition et caractéristiques</i>	156
b.	<i>Objectif et dérogations</i>	157
c.	<i>Portée</i>	158
d.	<i>Mesures d'exécution requises</i>	158
3.2.2.5	Les prairies et pâturages secs.....	159
a.	<i>Définition et caractéristiques</i>	159
b.	<i>Projet d'ordonnance</i>	160

c. <i>Effet anticipé ?</i>	161
3.2.3 Les inventaires des biotopes d'importance régionale ou locale	162
3.3 La protection de la végétation des rives	163
3.3.1 Définition et caractéristiques	163
3.3.2 Origine de la protection	165
3.3.3 Régime juridique	166
3.3.3.1 L'implantation imposée par la destination	168
3.3.3.2 La conformité aux législations sur les eaux	169
3.3.3.3 La pesée des intérêts	173
3.3.4 Exigences liées à la coordination formelle	175
3.3.5 La protection active (article 21 al. 2 LPN)	176
3.4 La reconstitution ou le remplacement adéquat	177
3.4.1 La meilleure protection possible	179
3.4.2 La reconstitution	180
3.4.3 Le remplacement adéquat	181
3.5 Les corollaires à la protection des biotopes	182
3.5.1 La compensation écologique (mise en réseau)	182
3.5.1.1 Définition et caractéristiques	183
3.5.1.2 Fonction	184
3.5.1.3 Exécution	184
3.5.1.4 Financement	185
3.5.2 Les zones-tampon	186
3.5.2.1 Définition et caractéristiques	187
3.5.2.2 Détermination des zones-tampon	188
3.5.2.3 Régime juridique	189
3.6 Conclusion	190
4 Les instruments juridiques directement liés à la protection	193
4.1 Généralités	193
4.2 Les instruments classiques du droit public	194
4.2.1 La norme générale et abstraite	195
4.2.1.1 Généralités	195
4.2.1.2 La désignation du périmètre à protéger	197
4.2.1.3 La fixation du régime juridique	197
4.2.1.4 Le contrôle du respect de la protection	199
4.2.1.5 Pertinence de la norme comme moyen de mise en œuvre	199
4.2.2 Le plan	200
4.2.2.1 Généralités	200
4.2.2.2 La désignation du périmètre à protéger	203
4.2.2.3 La fixation du régime juridique	203

4.2.2.4	Le contrôle du respect de la protection	204
4.2.2.5	Pertinence du plan comme moyen de mise en œuvre	204
4.2.3	La décision	205
4.2.3.1	Généralités	205
4.2.3.2	La désignation du périmètre à protéger	207
4.2.3.3	La fixation du régime juridique	207
4.2.3.4	Le contrôle du respect de la protection	208
4.2.3.5	Pertinence de la décision comme moyen de mise en œuvre.....	208
4.2.4	Le contrat de droit administratif	209
4.2.4.1	Généralités	209
4.2.4.2	La désignation du périmètre à protéger	211
4.2.4.3	La fixation du régime juridique	212
4.2.4.4	Le contrôle du respect de la protection	213
4.2.4.5	Pertinence du contrat de droit administratif comme moyen de mise en œuvre.....	214
4.2.5	La concession.....	214
4.3	Les instruments empruntés au droit privé	216
4.3.1	Le contrat de droit privé.....	216
4.3.1.1	Généralités	216
4.3.1.2	Le cas particulier des contrats conclus dans le cadre des procédures de recours.....	217
4.3.1.3	Pertinence du contrat de droit privé comme moyen de mise en œuvre.....	218
4.3.2	Les instruments issus des droits réels immobiliers	218
4.3.2.1	Généralités sur les règles des droits réels relatives aux restrictions de droit public à la propriété.....	218
4.3.2.2	Les servitudes	219
a.	<i>Les servitudes foncières</i>	220
b.	<i>Les servitudes personnelles</i>	220
4.3.2.3	Les charges foncières	221
4.3.2.4	Autres moyens de droit privé.....	223
4.3.2.5	Pertinence de l'utilisation des droits réels comme moyen de mise en œuvre.....	223
4.4	Considérations pratiques.....	225
4.5	Synthèse.....	227
5	Les instruments juridiques auxiliaires.....	229
5.1	Les « instruments d'acquisition ».....	229
5.1.1	L'expropriation formelle.....	230
5.1.2	Le remaniement parcellaire, en particulier dans le cadre des améliorations foncières de l'agriculture	232

5.1.2.1	Le remaniement parcellaire	232
5.1.2.2	Le remaniement parcellaire dans l'agriculture	233
5.1.3	Le droit foncier rural	234
5.2	Les indemnisations.....	236
5.2.1	Généralités	236
5.2.2	L'article 18c al. 2 LPN.....	237
5.2.3	L'expropriation matérielle	239
5.2.3.1	Généralités	239
5.2.3.2	Expropriation matérielle en cas de mesures de protection des biotopes.....	240
a.	<i>Du déclassement de la zone à bâtir</i>	240
b.	<i>Du déclassement de la zone agricole</i>	242
c.	<i>Des restrictions partielles d'utilisation</i>	242
d.	<i>De l'indemnité et de la procédure</i>	243
5.2.3.3	Remarques	243
5.3	Les instruments procéduraux	244
5.3.1	Rappels.....	245
5.3.2	La qualité pour agir	245
5.3.2.1	Généralités	245
5.3.2.2	Les parties ayant pour objectif la protection de la nature	246
5.3.2.3	Les parties ayant pour objectif la défense de leurs propres intérêts	247
5.3.2.4	Remarques	248
5.4	Les sanctions pénales.....	249
6	Conclusion générale.....	251
	Bibliographie	255
	Index	271