



Le Conseil d'Etat

5455-2023

Conseil national
Commission de l'environnement, de
l'aménagement du territoire et de
l'énergie
Monsieur Jacques BOURGEOIS
Président
3003 Berne

Concerne : 19.409 n Iv. Pa. Bregy. Droit de recours des organisations. David contre Goliath - ouverture d'une procédure de consultation

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève a pris connaissance de votre avant-projet relatif à la modification de la LPN ainsi que du rapport annexé de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 28 mars 2023 (ci-après : la Commission).

De par leur vocation d'intérêt public et leurs connaissances locales, les organisations vouées à la protection de l'environnement au sens large jouent un rôle essentiel dans le contrôle de la mise en œuvre des législations en matière d'environnement. Leur forte expérience dans leurs domaines d'activités respectifs en font par ailleurs des acteurs utiles et efficaces dans le contrôle judiciaire des actes de particuliers ou d'autorités publiques impactant l'environnement.

Depuis le 1^{er} janvier 1967, l'article 12 alinéa 1 LPN reconnaît la qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales aux organisations actives au niveau national qui se vouent à la protection de la nature, du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables. Ce droit de recours fondé sur la LPN est également garanti par la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, du 25 juin 1998, ratifiée par la Suisse en mars 2014. Conformément à cette convention, les organisations environnementales ayant qualité pour recourir doivent disposer d'un accès à la justice si elles estiment qu'il y a violation des prescriptions relatives à la protection de la nature et du paysage (art. 9, al. 3 Convention d'Aarhus).

Si l'importance du droit de recours des organisations environnementales demeure centrale, ce dernier n'est toutefois pas absolu, puisqu'il est soumis à certaines conditions découlant de la Constitution et du droit fédéral. Ainsi, il n'est possible que contre les décisions rendues dans l'accomplissement d'une tâche de la Confédération ; de même, les motifs invocables dans le cadre du recours doivent être en lien avec la protection de la nature et du paysage.

Aussi, notre Conseil est d'avis qu'une proposition visant à limiter davantage le droit de recours des organisations au sens de l'article 12 LPN doit être envisagée avec d'autant plus de pondération que ce droit de recours connaît déjà des contraintes résultant du système légal. Il n'est par ailleurs pas contesté que cette prérogative a déjà été mise en cause par une initiative fédérale avant d'être largement confirmée en votation populaire.

En l'espèce, le nouvel article 12, al. 1^{bis} de l'avant-projet de modification de la LPN vise à exclure le droit de recours des organisations environnementales contre des projets de construction de logements dont la surface de plancher est inférieure à 400 m². Cette limitation ne concernerait pas les projets situés dans des sites construits d'importance, impactant directement des sites historiques ou des monuments culturels ou situés à proximité immédiate de ceux-ci. Le droit de recours des organisations environnementales resterait en outre opérant dans les biotopes d'importance nationale, régionale ou locale ou dans l'espace réservé aux eaux.

Au vu de la portée de ce nouvel article, le Conseil d'Etat peine à saisir la pertinence de modifier la LPN pour supprimer l'exercice de ce droit de recours dans les cas visés. La nécessité d'agir au niveau législatif n'est en effet que peu motivée dans le rapport de la Commission qui évoque la correction alléguée d'un déséquilibre difficilement identifiable.

De fait, dans le canton de Genève, les organisations environnementales ne font usage de leur droit de recours que de manière mesurée, souvent en lien avec des projets d'une certaine envergure ou des objets emblématiques. Il n'est donc pas avéré que leur droit de recours soit exercé de façon systématique ou dilatoire contre les projets d'importance moindre. Les statistiques fédérales des recours présentés par les organisations environnementales montrent également que ce droit n'est pas exercé de manière abusive, tant au regard du nombre de recours déposés que du nombre de recours admis.

Considérant qu'il est aussi excessif de proposer une modification légale dont la portée n'est que résiduelle que peu fondé d'entamer davantage un droit de recours déjà soumis à des exigences importantes, le Conseil d'Etat est défavorable à l'avant-projet de modification de la LPN qui lui est soumis.

Il tient en définitive à rappeler son attachement particulier à la participation démocratique, dont le droit de recours des organisations environnementales est un élément fort.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michele Righetti-E Zayadi

Le président :

Antonio Hodgers