

# Législation environnementale et droit de la construction – Exercices

Prof. Isabelle Romy

## 1. Introduction générale

### Exercice 1

*Droits fondamentaux : Restriction à la garantie de la propriété (26 Cst.)*

Afin de réduire la consommation d'électricité des bâtiments, le Conseil d'État vaudois a adopté un décret (DACCE) imposant notamment le remplacement complet des installations de chauffage électrique fixe par un autre système de chauffage, en privilégiant le recours aux énergies renouvelables. Ce décret prévoit un délai jusqu'en 2033 pour assainir.

(Tiré de l'ATF 150 I 106)

- a) Le décret du Conseil d'État vaudois constitue-t-il une restriction ou une violation des droits fondamentaux énoncés aux art. 7 à 35 Cst. ? Dans l'affirmative, le(s)quel(s) ?

*Il y a atteinte à un droit fondamental lorsqu'une mesure étatique restreint l'un des intérêts protégés par les droits constitutionnels prévus aux art. 7 à 35 Cst. En l'espèce, le décret du Conseil d'État vaudois porte atteinte à la garantie de la propriété, ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst.*

*Dans sa dimension individuelle, la garantie de la propriété protège les droits patrimoniaux concrets du propriétaire, tels que celui de conserver sa propriété, d'en jouir et de l'aliéner. Elle garantit également le libre accès à la propriété.*

*L'atteinte au droit de propriété est qualifiée de grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force ou lorsque des interdictions ou prescriptions positives rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation du sol actuelle ou future conforme à sa destination.*

- b) Cette atteinte est-elle admissible ?

*La garantie de la propriété n'est pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. Une restriction doit alors reposer sur une base légale – en particulier une loi au sens formel si la restriction est grave – (al. 1), être justifiée par un intérêt public (al. 2) et respecter le principe de proportionnalité (al. 3).*

- 1) *En l'espèce, le décret adopté par le Conseil d'État vaudois (pouvoir exécutif) constitue une loi au sens matériel. Le Tribunal fédéral considère que l'exigence d'assainissement des chauffages électriques ne saurait être qualifiée de grave, dans la mesure où elle n'empêche ni l'acquisition ni la conservation d'un bien immobilier, et ne rend pas impossible ou sensiblement plus difficile son utilisation.*

*Ainsi, cette atteinte ne nécessite pas d'être prévue dans une loi au sens formel.*

- 2) *L'obligation d'assainir les chauffages électriques répond à des objectifs de protection de l'environnement et d'approvisionnement énergétique suffisant. Ces objectifs sont au cœur des préoccupations législatives et s'inscrivent dans la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération, ainsi que dans le cadre de la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables.*

*Il s'agit ainsi d'intérêts publics suffisamment importants pour justifier une restriction à la garantie de la propriété.*

- 3) *Enfin, le décret n'impose pas une obligation d'assainir soudaine et inattendue, mais s'inscrit dans une évolution progressive de la politique énergétique fédérale et cantonale, amorcée dans les années 1990 et précisée par l'interdiction de nouveaux chauffages électriques dans le canton de Vaud depuis 2013. Par ailleurs, d'ici 2033, la majorité des chauffages électriques installés avant l'interdiction de 2013 auront atteint leur durée de vie normale et devront de toute façon être remplacés.*

*Partant, le délai fixé par le décret respecte le principe de proportionnalité.*

*L'obligation d'assainissement complet des chauffages électriques d'ici à 2033, telle que prévue par le décret du Conseil d'État vaudois, constitue ainsi une restriction admissible à la garantie de la propriété.*

## **Exercice 2**

Le 10 novembre 2022, le « Strike WEF Kollektiv » demande l'autorisation d'organiser une manifestation à l'occasion du Forum économique mondial à Davos. La manifestation doit prendre la forme d'une randonnée de deux jours et prévoit de réunir un maximum de 300 personnes. Il est prévu que l'itinéraire de marche passe par la route cantonale entre Küblis et Klosters.

Une telle manifestation avait été déjà organisée précédemment dans le cadre du Forum de

Davos 2020. Les manifestants avaient alors emprunté la route cantonale reliant Landquart et Klosters. Les autorités avaient autorisé cette manifestation en posant certaines conditions, dont notamment l'utilisation unique de la moitié de la chaussée afin de laisser un passage à la circulation.

Par décision du 10 janvier 2023, les autorités concernées refusent toutefois de permettre l'utilisation de la route cantonale et contraignent les manifestants à emprunter des routes secondaires et des chemins pédestres à la place.

(Tiré de l'arrêt du TF 1C\_28/2024 du 8 octobre 2024)

- a) Le refus total du passage par la route cantonale de la manifestation dans le cadre du WEF constitue-t-il une restriction ou une violation des droits fondamentaux énoncés aux art. 7 à 35 Cst. ? Dans l'affirmative, le(s)quel(s) ?

*L'art. 16 Cst garantit la liberté d'opinion et accorde à toute personne le droit de former librement son opinion, de l'exprimer et de la diffuser. L'art. 22 Cst garantit lui le droit d'organiser des réunions, d'y participer ou de s'abstenir d'y participer.*

*En tant que réunion, la manifestation se distingue des autres rassemblements dans la mesure où elle a pour fonction spécifique d'attirer l'attention du public sur une préoccupation des participants. En matière politique, elle contribue notamment à la formation démocratique de l'opinion en permettant l'expression publique de préoccupations et de conceptions qui s'expriment moins dans le cadre des procédures ou institutions démocratiques.*

*Dans la mesure où la mise à disposition d'un espace public est ainsi nécessaire dans ce contexte, il existe un droit constitutionnel, fondé sur la liberté d'opinion et de réunion, à l'utilisation du domaine public pour les manifestations ayant un effet d'appel.*

*Partant, le refus d'emprunter la route cantonale constitue une atteinte à la liberté d'opinion et de réunion.*

- b) Cette atteinte est-elle admissible ?

*Il convient d'examiner si les conditions nécessaires à la restriction des droits fondamentaux prévues à l'art. 36 Cst. sont remplies.*

- 1) *Premièrement, toute restriction des droits fondamentaux doit reposer sur une base légale (cf. 36 al. 1 Cst.). Plus l'atteinte à un droit fondamental est importante, plus les exigences concernant le niveau et la densité de la norme légale sont élevées. Les atteintes graves aux droits fondamentaux nécessitent ainsi une loi au sens formel.*

*En l'espèce, l'obligation d'obtenir une autorisation préalable se fonde sur l'art. 12 al. 1 StrG (Strassengesetz des Kantons Graubünden) et l'art. 3a PolG (Polizeigesetz des*

*Kantons Graubünden), qui constituent une base légale au sens formel suffisante (cf. arrêt du TF 1C\_28/2024 du 8 octobre 2024, consid. 5.3).*

- 2) *Deuxièmement, la mesure étatique doit poursuivre un intérêt public (tel que la sécurité ou l'ordre publics, la santé et salubrité publiques, la tranquillité publique, la moralité publique ou la bonne foi en affaires) ou viser à protéger les droits fondamentaux d'autrui (cf. 36 al. 2 Cst.).*

*En l'occurrence, le maintien du trafic public et privé constitue, tant selon la jurisprudence du Tribunal fédéral que celle de la CEDH, un intérêt de police légitime. La garantie du trafic public et privé sans perturbation doit être ainsi prise en compte lors de la coordination et la hiérarchisation des priorités dans le cadre de la mise à disposition du domaine public pour les manifestations.*

- 3) *Enfin, l'atteinte doit être proportionnée au but poursuivi, à savoir qu'elle doit être apte à atteindre ce but, nécessaire et raisonnablement exigible (cf. 36 al. 3 Cst.). Une mesure est notamment nécessaire si le résultat recherché ne peut être atteint par d'autres mesures également appropriées, mais moins contraignantes (Cf. ATF 147 I 346, consid. 5.5).*

*En principe, l'interdiction totale de l'utilisation de la route cantonale et le décalage de l'itinéraire de la manifestation sur des routes secondaires et des sentiers de randonnée sont aptes à atteindre l'objectif de protection de la sécurité publique et de l'ordre public et pour garantir un trafic sans perturbation. Ces intérêts doivent ainsi être pris en compte dans la mise à disposition du domaine public pour les manifestations (cf. arrêt du TF 1C\_28/2024 du 8 octobre 2024, consid. 7.2).*

*Ensuite, en matière de nécessité, il apparaît approprié que les autorités chargées des autorisations se fondent sur les expériences passées, notamment pour les manifestations qui se déroulent régulièrement dans des conditions similaires. Toutefois, celles-ci ne sont pas dispensées de tenir compte de toute modification des circonstances. L'invocation d'expériences passées ne doit en aucun cas conduire à une restriction disproportionnée des droits fondamentaux.*

*En l'espèce, le déplacement intégral de l'itinéraire hors de la route cantonale constitue une atteinte disproportionnée. En effet, en comparant les circonstances de la manifestation de 2020, la marche avait été autorisée le long d'une autre route cantonale. Une mesure moins incisive, comme le passage par des tronçons de la route cantonale, à l'image de la manifestation de 2020, aurait été tout à fait envisageable.*

*Ainsi, le déplacement de l'entièreté de l'itinéraire en dehors de la route cantonale constitue une atteinte disproportionnée à la liberté d'opinion et de réunion.*