



Législation environnementale et droit de la construction 2025

Prof. Isabelle Romy

Informations générales

- Polycopié de textes législatifs
- **Support de cours:** Jean-Baptiste Zufferey / Isabelle Romy, La construction et son environnement en droit public – Eléments choisis pour les architectes, les ingénieurs et les experts de l'immobilier, 2^{ème} édition, 2017
- Contact: isabelle.romy@kellerhals-carrard.ch



1^{er} cours

Introduction générale - les défis du développement durable

Importance du droit de l'environnement et de la construction pour les ingénieur.es SIE

Rappel de quelques notions

La coordination

Exercices

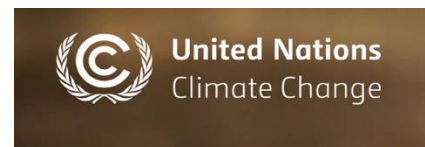


Introduction générale

- Pourquoi un cours de droit de l'environnement et construction?
- Qu'attendent-ils de ce cours?

Les défis du développement durable

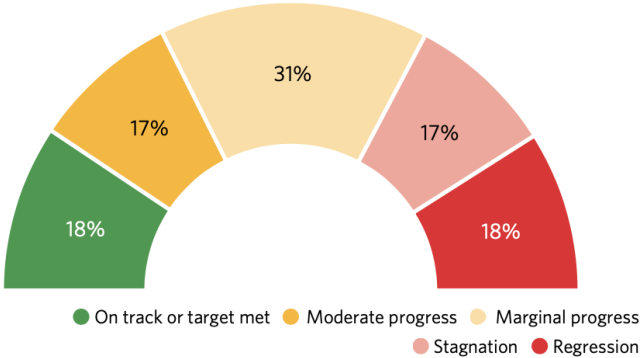
OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE



I. Five years to go: the stark reality of SDG progress

The 2025 progress assessment reveals that the world remains far off track from achieving the 2030 Agenda. Of the 169 SDG targets, 139 could be assessed using global trend data from the 2015 baseline to the most recent year, supplemented by custodian agency analyses. Among these, only 35 per cent show adequate progress – 18 per cent are on track and 17 per cent are making moderate progress. In contrast, 48 per cent of targets show insufficient progress, including 31 per cent with only marginal gains and 17 per cent with no progress at all. Most concerning, 18 per cent of targets have regressed below 2015 baseline levels.¹

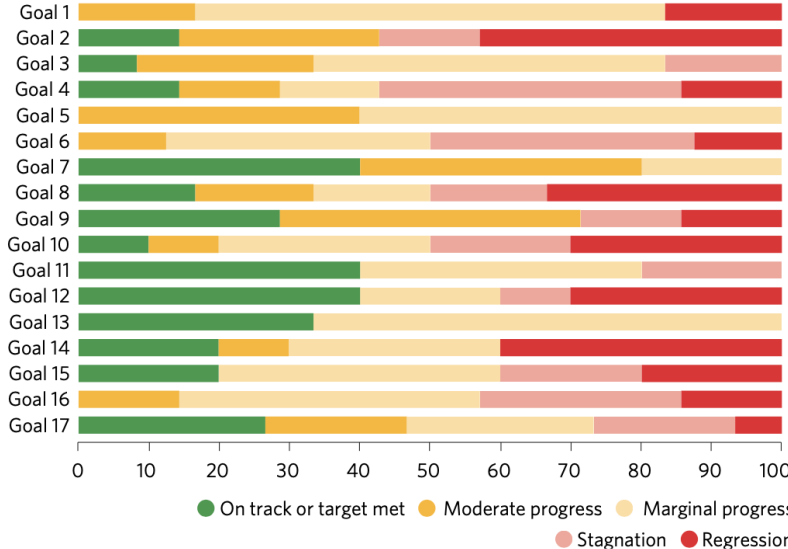
Overall progress across targets based on 2015–2025 global aggregate data



This comprehensive assessment underscores the urgent need for intensified efforts to put the SDGs on course. A detailed breakdown of progress by target is available at the end of this report.

While this report focuses on global trends, the global averages may mask meaningful advances in many countries that have made substantial progress across several Goals. These national and local successes – driven by sound policies, strong institutions and inclusive partnerships – demonstrate that accelerated progress is possible and offer valuable pathways for others to follow.

Progress assessment for the 17 Goals based on assessed targets, by Goal (percentage)



Key indicator

Global mean near-surface temperature

KEY MESSAGES

- The annually averaged global mean near-surface temperature in 2024 was $1.55\text{ °C} \pm 0.13\text{ °C}$ above the 1850–1900 average used to represent pre-industrial conditions.
- The year 2024 was the warmest year in the 175-year observational record, clearly surpassing the previous warmest year, 2023 at $1.45\text{ °C} \pm 0.12\text{ °C}$ above the 1850–1900 average.
- For global mean temperature, each of the past ten years, 2015–2024, were individually the ten warmest years on record.

Synthèse des neuf limites planétaires et de leur dépassement⁷ [masquer]

Dimension		Mesure	Limite planétaire	Valeur actuelle	Limite dépassée ?
Réchauffement climatique		Concentration de CO ₂ dans l'atmosphère (ppm) ou forçage radiatif (W/m ²)	max. 350 ppm max. +1,0 W/m ²	415 ppm ¹² +3,22 W/m ² ¹³	oui
Acidification des océans		Taux de saturation moyenne globale de l'aragonite dans les eaux de surface (noté Ω _a ¹⁴)	min. 2,75 (80 % du niveau pré-industriel)	3,03 (88 % du niveau pré-industriel) ¹⁵	non
Diminution de l'ozone stratosphérique		Concentration de l'ozone stratosphérique (unité Dobson)	min. 275 DU	220–450 DU ¹⁶	non (régional et dans le temps)
Charge en aérosols atmosphériques		Épaisseur optique d'aérosols	pas de limite globale définie Asie du Sud : max. 0,25	- Asie du Sud : 0,3–0,4 ¹⁷	non quantifié (dépassé à l'échelle régionale)
Cycles biogéochimiques	Cycle du phosphore	Mondial : entrée du phosphore dans les océans (téragrammes par an) Régional: Entrée du phosphore dans les systèmes aquatiques à eau douce (téragrammes par an)	Mondial : max. 11 Tg/an Régional: max. 6,2 Tg/an	Mondial : 22 Tg/an ¹⁸ Régional: 14 Tg/an ¹⁹	oui
	Cycle de l'azote	Fixation biologique industrielle et intentionnelle de l'azote (téragrammes par an)	max. 62 Tg/an	150–180 Tg/an ²⁰	oui
Consommation d'eau douce		Consommation globale d'eau de surface et de nappe phréatique (kilomètres cubes par an) ²	max. 4 000 km ³ /an	2 600 km ³ /an ²	non ²
		Utilisation d'eau verte ^{5,11}			oui ⁵
Changement d'usage des sols		Part de la forêt originelle	min. 75 %	62 % ²	oui
Intégrité de la biosphère	Diversité génétique	Taux d'extinction : Nombre d'extinctions par million d'espèce et par an (E/MEA) ²¹	max. 10 E/MEA ²	100–1 000 E/MEA ²	oui
	Diversité fonctionnelle	Index de biodiversité	min. 90 %	Non quantifié à l'échelle globale 84 % pour l'Afrique australe ²	non quantifié (dépassé à l'échelle régionale)
Introduction d'entités nouvelles dans l'environnement		Concentration de substances toxiques, de plastiques, de perturbateurs endocriniens, d'éléments-traces métalliques et contamination radioactive	Une étude de 2022 quantifie cette limite et estime qu'elle est dépassée ^{9,3} .		oui ^{9,3}

et ses
opportunités

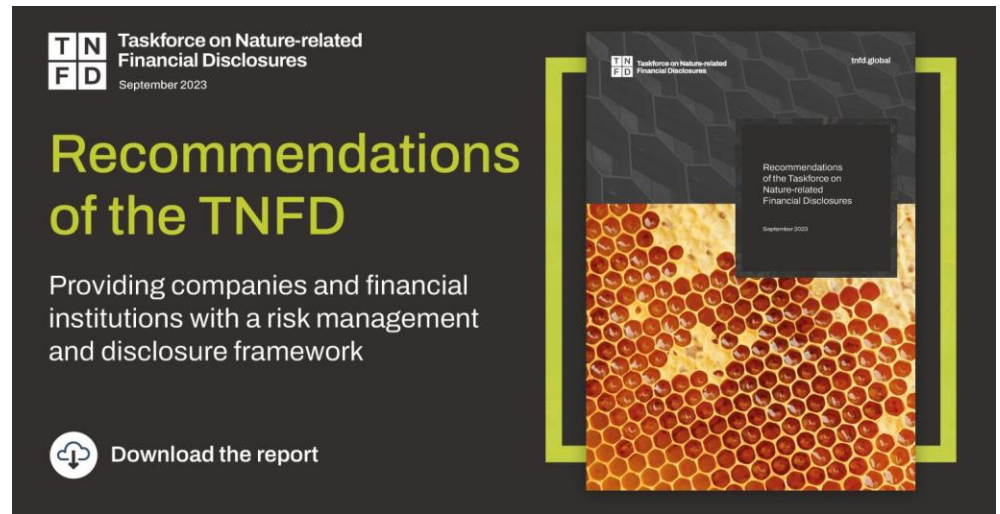


Figure 9: Nature, business and society

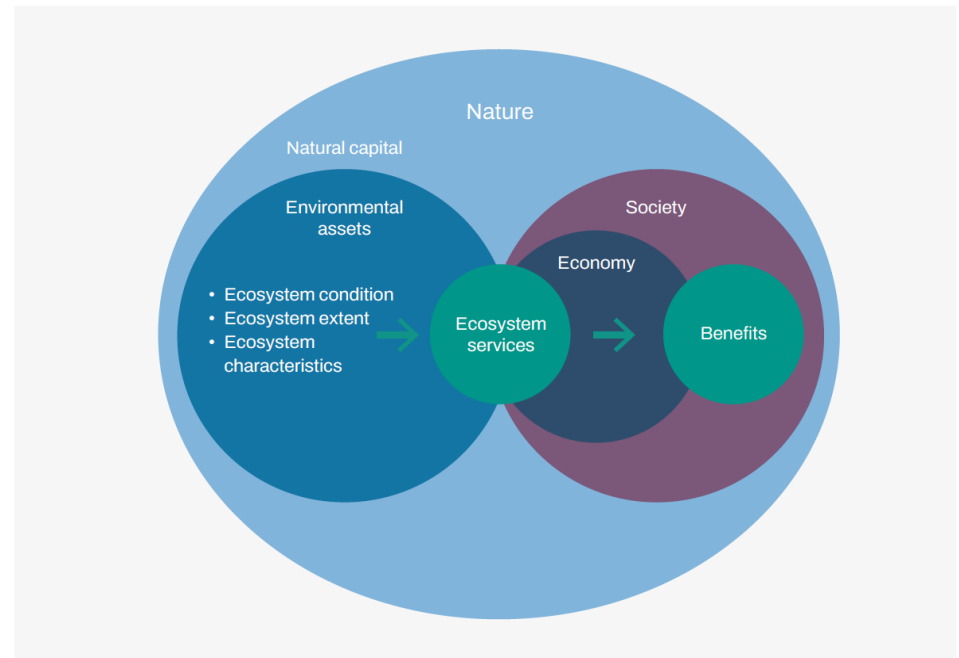
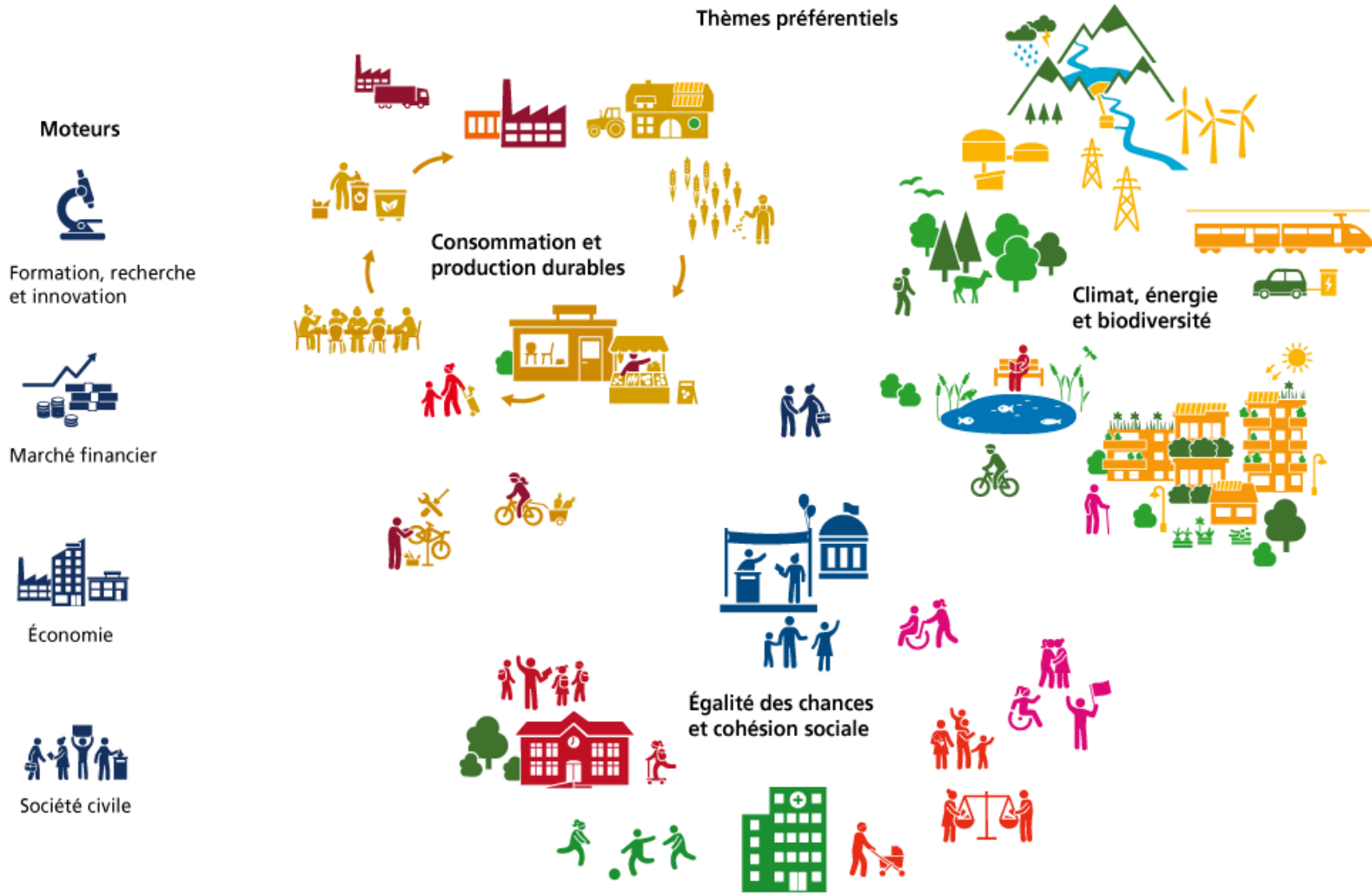


Figure 16: Nature-related opportunity categories



Aperçu de la Stratégie pour le développement durable 2030



Importance du droit pour les ingénieur.es SIE

- Le droit est un instrument indispensable pour mettre en œuvre les stratégies de développement durable, qui touchent directement à leur future profession.
- Environnement, aménagement du territoire et construction: domaines essentiels dans leur future activité professionnelle.
- Le cours se concentre sur certains domaines du droit public essentiels pour leur métier (aménagement du territoire et droit de l'environnement au sens large).

Importance du droit pour les ingénieur.es SIE

- Tout projet qui a une incidence spatiale sur le sol, l'environnement et les ressources naturelles met en jeu des intérêts publics et privés divers liés à l'utilisation du sol et des ressources naturelles
- En raison de ces nombreux intérêts, ces domaines sont fortement réglementés
- Tout projet qui a un impact sur l'affectation du sol nécessite la délivrance d'un permis de construire et d'une ou plusieurs autorisations spéciales, qui ne sont accordés que si le projet est conforme aux règles de l'aménagement du territoire, de la police des constructions et de la protection de l'environnement
- Dans son activité professionnelle, l'ingénieur.e SIE est confronté.e à de nombreuses questions juridiques.

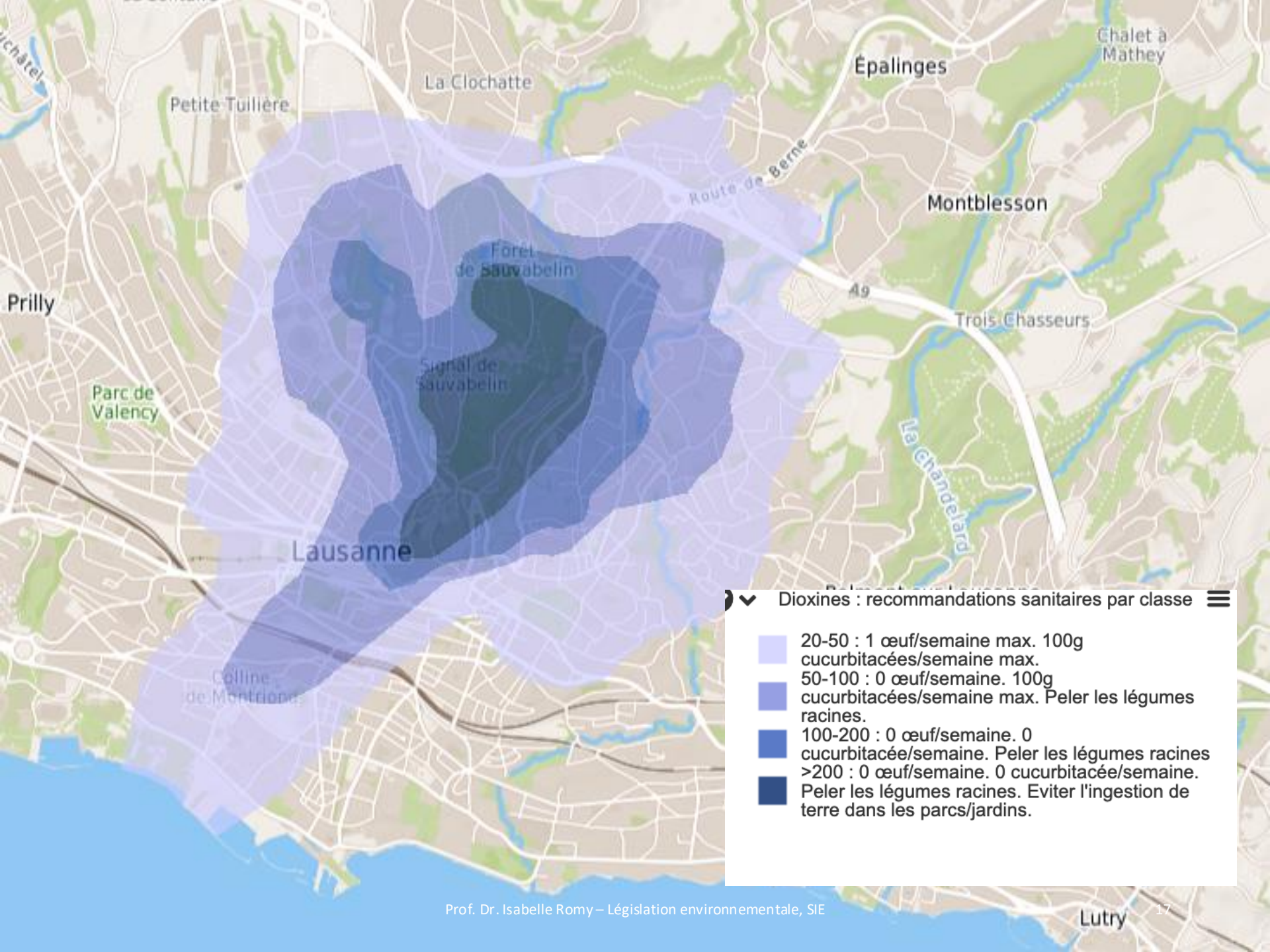
Exemples de projets environnementaux

Enumérez des exemples de projets sur lesquels vous allez travailler dans votre future activité professionnelle

Identifiez les questions juridiques que posent ces projets



Transformation d'une aire industrielle à Bâle (Klybeck)



☑ Dioxines : recommandations sanitaires par classe ☰

- ☐ 20-50 : 1 œuf/semaine max. 100g cucurbitacées/semaine max.
- ☐ 50-100 : 0 œuf/semaine. 100g cucurbitacées/semaine max. Peler les légumes racines.
- ☐ 100-200 : 0 œuf/semaine. 0 cucurbitacée/semaine. Peler les légumes racines
- ☐ >200 : 0 œuf/semaine. 0 cucurbitacée/semaine. Peler les légumes racines. Eviter l'ingestion de terre dans les parcs/jardins.



Cadastre des sites éoliens Canton de Vaud

Loi sur l'approvisionnement en électricité

Art. 9a Augmentation de la production d'électricité en hiver

¹ Afin de renforcer la sécurité de l'approvisionnement en hiver, la production des centrales électriques produisant de l'énergie renouvelable doit être augmentée d'au moins 6 TWh d'ici à 2040 et bénéficier d'un soutien. Sur ce total, la disponibilité d'au moins 2 TWh doit être assurée.

² L'augmentation de la production est atteinte en premier lieu par des centrales hydroélectriques à accumulation selon l'annexe 2 ainsi que les installations solaires et les éoliennes revêtant un intérêt national.

Le barrage bernois du Grimsel sera rehaussé de 23 mètres



Le Conseil fédéral a accepté le projet de rehaussement de 23 mètres du barrage du Grimsel. [Peter Schneider / KEYSTONE]

Le Conseil fédéral a accepté vendredi le plan engageant le rehaussement du complexe hydroélectrique bernois qui lui permettra d'augmenter sa production.

Le complexe hydroélectrique du Grimsel passe une étape importante en vue de l'augmentation de ses capacités de production. Le gouvernement suisse a accepté vendredi le plan de protection et d'utilisation des eaux de l'Aar déposé par le canton de Berne dans le cadre du projet de rehaussement de 23 mètres du barrage. Les intérêts de la production d'électricité et de la protection de la nature sont conciliés, a conclu le Conseil fédéral.

Communiqué de presse du Tribunal fédéral

Arrêt du 4 novembre 2020 ([1C_356/2019](#))

Extension du barrage du Grimsel : recours des organisations de protection de la nature admis

Le Tribunal fédéral admet le recours de deux organisations de protection de la nature dans le cadre du projet de rehaussement des murs du barrage de la centrale hydro-électrique du Grimsel. La cause est retournée au Conseil d'Etat bernois. Le projet doit être intégré au plan directeur cantonal de façon à ce que les différents intérêts liés à la protection et à l'exploitation du site soient pondérés. Dans ce contexte, il y a également lieu d'assurer une coordination avec le projet de centrale électrique de Trift.

—
Art. 71b Dispositions transitoires relatives à la modification du 30 septembre 2022 (production d'électricité supplémentaire à l'aide de centrales hydroélectriques à accumulation)

¹ Les conditions suivantes s'appliquent à l'extension de la centrale hydroélectrique à accumulation visée à l'al. 2:

- a. sa nécessité est démontrée;
- b. elle n'est pas soumise à l'obligation d'aménager le territoire;
- c. l'intérêt de la réaliser prime en principe d'autres intérêts nationaux, régionaux et locaux.

² Dans le cadre du projet du Grimsel (commune de Guttannen [BE]) qui prévoit le rehaussement du barrage de 23 m et le déplacement de la route du col, l'al. 1 s'applique à toutes les mesures nécessaires à la réalisation du projet et requises pour une utilisation raisonnée de la force hydraulique au sein de la centrale.

Communiqué de presse du Conseil-exécutif

Nouvelle centrale de Trift et rehaussement du barrage du Grimsel inscrits dans le plan directeur

Le Conseil-exécutif passe le projet de nouvelle centrale électrique au glacier de Trift et le projet de rehaussement du barrage du Grimsel dans la catégorie « coordination réglée ». Il adapte ainsi le plan directeur cantonal comme l'exigeait le Tribunal fédéral et fait en sorte que le Grand Conseil puisse accorder rapidement les concessions.

Décharge de Gamsenried, Gamsen^{CH} (VS)



Vue aérienne de la décharge de Gamsenried entre Brigue et Viège

© David Bumann



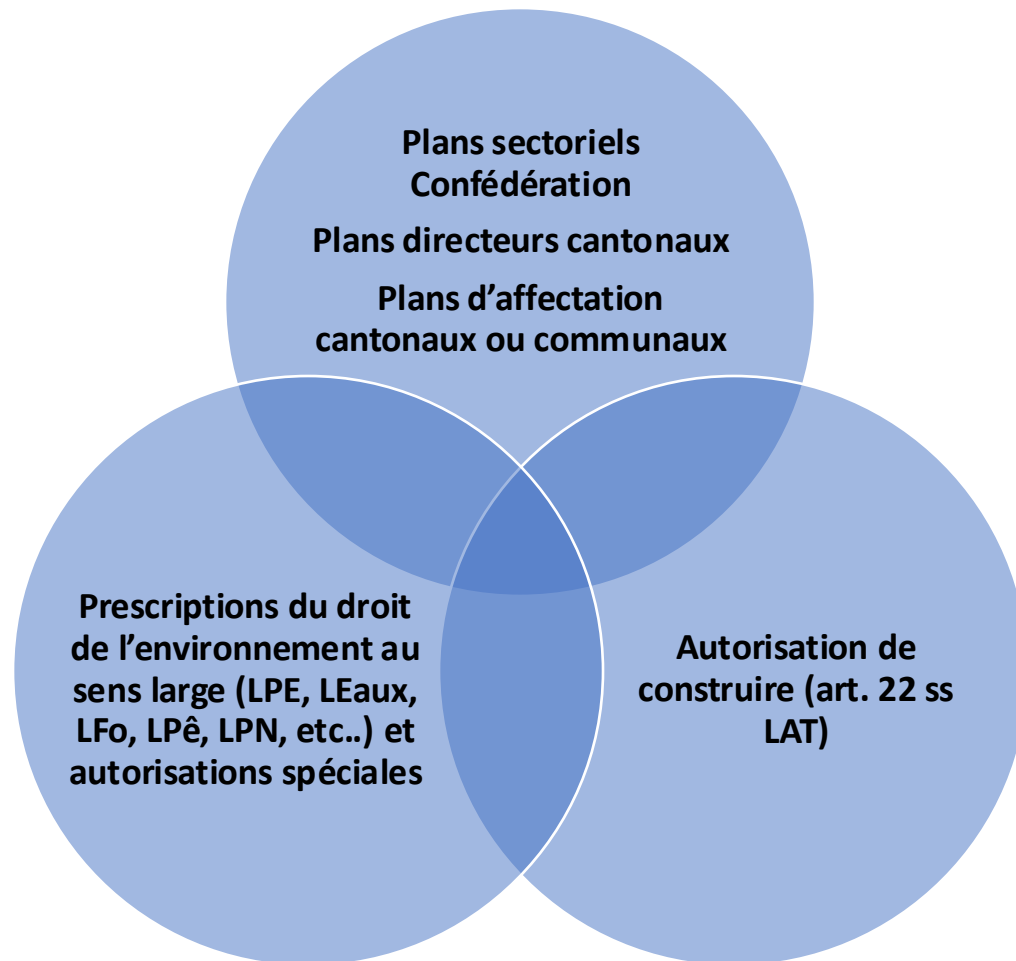
Construction
d'une
décharge
dans le
Canton de
Zoug dans le
périmètre
d'un paysage
protégé

Questions juridiques que posent ces projets

- Les ingénieur.es peuvent-ils procéder à ces projets comme ils l'entendent?
- Quelles sont les procédures à respecter?
- Le projet est-il soumis à autorisation(s) et si oui, laquelle/lequelles?
- A quelles conditions ces autorisations sont-elles délivrées?
- Par quelles autorités?

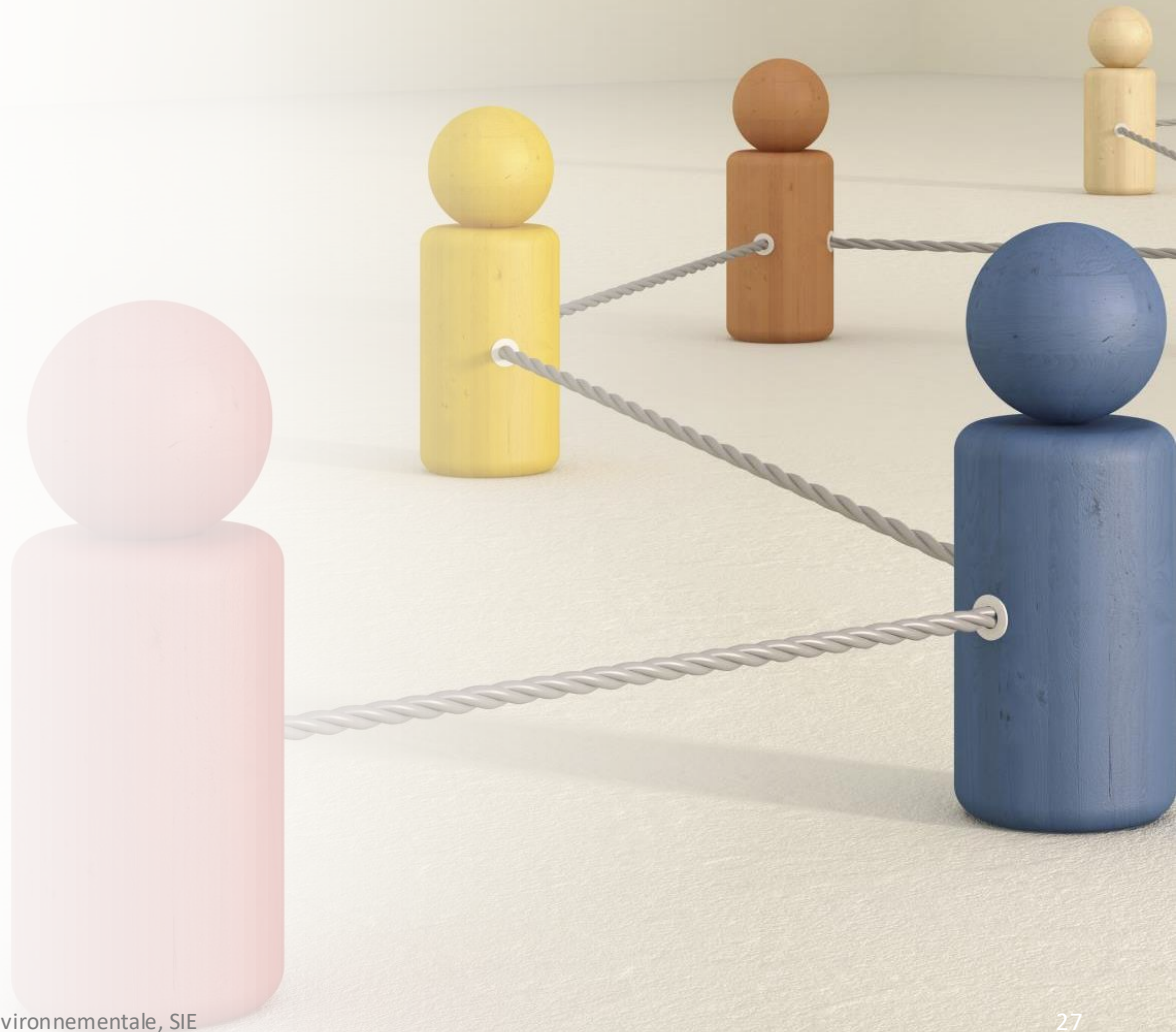


Principe: un projet à incidence spatiale doit respecter des conditions cumulatives





L'importance du principe de coordination



La coordination: définition

Matérielle:

Les projets qui ont une incidence sur l'affectation du sol et un impact sur l'environnement mettent en jeu divers intérêts publics et privés convergents ou parfois contradictoires, protégés par diverses lois fédérales ou cantonales; il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble de tous les intérêts en présence et de les mettre en balance avant de rendre une décision administrative.

Pour les grands projets à incidence spatiale, la coordination doit se faire dans le plan directeur.

Formelle:

Lorsque plusieurs autorités sont appelées à rendre des autorisations fédérales ou cantonales relatives à un même projet, il faut coordonner la procédure pour éviter la duplication des démarches et des décisions contradictoires.

Le(s) rôle(s) de l'ingénieur.e

- L'ingénieur.e qui élabore le projet s'assure de sa conformité avec les règles en matière de planification directrice, d'affectation du sol et de protection de l'environnement au sens large
- Les autorités qui délivrent les autorisations vérifient la conformité de projet à ces règles

Rôle de l'ingénieur.e comme mandataire

Mandataire
(planificateur, directeur
des travaux, spécialiste
chargé d'une expertise,
de l'établissement d'un
rapport d'impact)

Bonne exécution
implique de connaître
les éléments de droit
public

Engage sa
responsabilité vis-à-vis
de son client pour la
façon dont il exécute
ses prestations.

Rôle de l'ingénieur.e comme membre d'un service administratif

Collaborateur
d'un service
administratif
(fédéral ou
cantonal)

Examen de la
conformité du
projet aux règles
de l'AT et du droit
de
l'environnement

Application des
règles de
procédure
administrative

Préavis et
délivrance des
autorisations
requis

Sanctions en cas de non conformité

- Refus d'approbation du plan d'affectation ou de délivrance de l'autorisation
- Procédures judiciaires d'opposants au projet qui peuvent être très longues
- Modification du projet
- Surcoûts
- Eventuelle responsabilité de l'ingénieur.e vis-à-vis de son mandant (maître de l'ouvrage)

Buts du cours

- Donner aux étudiant.e.s SIE les connaissances de base dans les domaines de l'aménagement du territoire et du droit de la protection de l'environnement
- Familiariser les étudiant.e.s avec les sources et les notions légales et les sensibiliser aux problèmes juridiques qui se posent dans la pratique

Buts du cours

- Reconnaître les questions juridiques qui se posent dans un projet
- Comprendre les principes de l'AT
- Connaître de façon plus approfondie certains domaines du droit de l'environnement (notamment protection contre les nuisances; sites pollués)
- Savoir comment utiliser les différentes lois et comprendre leur hiérarchie
- Connaître les principes de l'activité administrative
- Résoudre des cas simples

Rappel: définition du droit public

- La réglementation en matière de droit de la protection de l'environnement et de l'AT fait partie **du droit administratif**, qui appartient au **droit public**
- Le droit public est l'ensemble des règles qui régissent l'organisation de l'Etat et les relations entre les administrés et l'Etat. Il est édicté dans l'intérêt général (ou intérêt commun)
- Il est appliqué par les services publics, qui mettent en œuvre une politique déterminée. C'est un droit autoritaire : ses règles sont impératives, les sanctions strictes
- Les autorités administratives sont chargées de faire exécuter la loi et les règles en matière de protection de l'environnement et elles agissent généralement en rendant des **décisions**. Si l'administré n'obtempère pas, elles peuvent les faire exécuter par la force, c'est-à-dire confier l'exécution à un tiers aux frais de l'administré.e.

Fédéralisme et répartition des compétences dans la Constitution fédérale

Art. 3 Cantons

Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération.

Art. 74 Protection de l'environnement

1 La Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes.

2 Elle veille à prévenir ces atteintes. Les frais de prévention et de réparation sont à la charge de ceux qui les causent.

3 L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons dans la mesure où elle n'est pas réservée à la Confédération par la loi.

Fédéralisme et répartition des compétences dans la Constitution fédérale

Art. 75 Aménagement du territoire

1 La Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire. Celui-ci incombe aux cantons et sert une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire.

2 La Confédération encourage et coordonne les efforts des cantons et collabore avec eux.

3 Dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons prennent en considération les impératifs de l'aménagement du territoire

Les sources du droit public de l'environnement et de l'AT

Lois cantonales d'exécution du droit fédéral
Lois cantonales d'AT et de police des construction (droit autonome)

Lois fédérales dans les divers domaines de compétence de la Confédération
+
Ordonnances d'exécution du CF

Constitution fédérale: répartit les compétences

Mise en œuvre du droit public par les services administratifs

- Qui sont les services administratifs? (organisation de l'Etat)
- Les instruments de mise en œuvre du droit:
 - Plans
 - Décision
 - Autorisation
 - Concession
 - Contrat
- Respect des droits fondamentaux des administrés et des principes de rang constitutionnels

Rappel: les droits fondamentaux

Art. 35 Cst Réalisation des droits fondamentaux

¹ Les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l'ensemble de l'ordre juridique.

² **Quiconque assume une tâche de l'État est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation.**

³ Les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux.

Rappel: les droits fondamentaux

Art. 36 Cst Restriction des droits fondamentaux

- ¹ Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur **une base légale**. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. **Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés.**
- ² Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un **intérêt public** ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui.
- ³ Toute restriction d'un droit fondamental doit être **proportionnée** au but visé.
- ⁴ L'essence des droits fondamentaux est inviolable.

Rappel: les principes de l'activité administrative

Art. 5 Cst: Principes de l'activité de l'État régi par le droit

- 1 Le droit est **la base et la limite** de l'activité de l'État.
- 2 L'activité de l'État doit répondre à un **intérêt public** et être **proportionnée au but visé**.
- 3 Les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux **règles de la bonne foi**.
- 4 La Confédération et les cantons respectent le droit international.

Art. 5a Subsidiarité

L'attribution et l'accomplissement des tâches étatiques se fondent sur le **principe de subsidiarité**.

Exercice introductif_no 1

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)*

Questions:

1. 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) ?
2. Cette atteinte est-elle admissible ?

Exercice introductif_no 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)*

Exercice introductif_no 2

Questions:

1. 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) ?
2. Cette atteinte est-elle admissible ?

Exercice introductif_no 3

Historiquement, les très importants travaux de correction des eaux du Jura qui ont débuté à la fin du 19^{ème} et se sont poursuivis au siècle suivant ont abaissé le niveau moyen du Lac de Neuchâtel de trois mètres environ, libérant des terrains sablonneux sur la rive sud du lac.

Dès le début des années 1920 et jusque dans les années soixante, de modestes chalets de vacances ont été construits sur ces rives exondées.

Depuis lors, la rive sud du lac de Neuchâtel (Grande Cariçaie) a été inscrite sur différents inventaires fédéraux, à savoir sur celui des paysages, sites et monuments naturels depuis 1983, sur celui des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale depuis 1991, sur celui des zones alluviales d'importance nationale depuis 1992, sur celui des bas-marais d'importance nationale depuis 1994 et sur celui des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale depuis 1996.

Exercice introductif_no 3

En avril 2021, la Direction générale de l'environnement (DGE) et la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP) ont adressé des avis de résiliation aux propriétaires de ces cabanons situés sur la Commune de C.

Ces avis affirment que le maintien des constructions n'est malheureusement plus possible, car il est contraire notamment aux objectifs fédéraux de protection du site marécageux et des biotopes de la « Grande Cariçaie ». Ces avis impartissent à leurs destinataires un délai au 1^{er} octobre 2021 à midi pour remettre le terrain en état et le restituer libre de toute construction ou installation.

1. Ces avis portent-ils atteinte à des droits fondamentaux, et si oui lesquels?
2. Les rapports entre la DGE et la DGIP sont-ils fondés sur le droit public ou le droit privé?
3. Quelles sont les conséquences de cette distinction?