

Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 98 (2003)
Heft: 2

Artikel: Nouvelles attaques inacceptables : hauts et bas du droit de recours
Autor: Semadeni, Silva
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-176030>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



Hauts et bas du droit de recours

Nouvelles attaques inacceptables

Ça revient chaque année: les attaques portées contre le droit de recours des organisations (DRO). Chaque année, en effet, certains politiciens incorrigibles nous gratifient d'une, voire de plusieurs initiatives parlementaires ayant un seul et même but: supprimer ou affaiblir le DRO. Il s'agit du conseiller national Jakob Freund et du conseiller aux Etats Hans Hofmann, tous deux UDC.

Le premier a déposé l'été dernier, à la suite de l'affaire Schumacher, une initiative parlementaire demandant l'abolition sans contrepartie du DRO sur le plan fédéral. Celle-ci a été repoussée par la commission juridique du Conseil national le 17 février. Quant au second, c'est également au moyen d'une initiative parlementaire qu'il cherche indirectement à édulcorer le DRO.

Légitimité démocratique

Ces deux messieurs ont une conception singulière de la démocratie. L'initiative parlementaire de Hans Hofmann porte un libellé identique à celui d'une motion qu'il avait déposée fin 2001 et qui avait été refusée. Avec ses arguments, Jakob Freund persiste dans une voie qui a déjà mené plusieurs fois dans une impasse au Parlement – comme j'ai pu le constater alors que j'étais conseillère nationale. Fort heureusement, une majorité

de parlementaires suffisamment avisés ont été jusqu'ici réceptifs à l'argumentation objective des organisations environnementales, de sorte que la raison l'a emporté. Ainsi, au Conseil national, toutes les tentatives entreprises pour priver de leur droit de recours les organisations de protection de l'environnement et du patrimoine ont échoué.

De nombreux cas montrent que les oppositions et recours sont bénéfiques non seulement pour la nature, mais aussi pour les promoteurs et maîtres d'ouvrage, ainsi que pour les communes et les cantons concernés. Bref, tout le monde est gagnant. Je tiens à préciser d'emblée que nos organisations usent du DRO avec beaucoup de retenue. La très grande majorité des recours déposés devant les tribunaux administratifs sont le fait de particuliers. Deux sur cent seulement émanent des organisations environnementales. La légitimité démocratique de nos organisations, qui regroupent des centaines de milliers de membres, est évidente. De plus, et il faut le dire clairement, ce ne sont jamais les organisations environnementales qui décident du sort d'un projet, mais toujours des tribunaux ou des organes officiels indépendants. Les retards pris par certains projets ont souvent d'autres causes, notamment des lacunes dans les dossiers présentés et une surcharge des autorités administratives, dont le DRO n'est évidemment pas respon-

Silva Semadeni, présidente de Pro Natura, Passugg-Araschgen

Des mâts de 30 mètres de haut auraient fortement porté atteinte à la zone protégée inscrite à l'ISOS

«Schlossbereich Untersee Ost» avec ses cinq châteaux Chastel, Nagelshusen, Ebersbärg, Girsbärg et Brunegg (photo Pro Natura)

30 Meter hohe Masten würden das im ISOS ausgewiesene Schutzgebiet «Schlossbereich Untersee Ost» mit den fünf Schlössern Chastel, Nagelshusen, Ebersbärg, Girsbärg und Brunegg stark beeinträchtigen.

(Bild Pro Natura)

sable. Notre conviction est qu'il n'existe aucun d'instrument plus efficace, plus économique et plus constructif que le DRO pour assurer le respect et l'application de la législation sur l'environnement – en faveur de l'être humain et de notre patrimoine naturel et culturel.

Des arguments sans fondement

Pourtant, le DRO est depuis des années pris pour cible par la droite politique et par le lobby de la construction dont les représentants invoquent toujours les mêmes arguments sans fondement: le DRO serait un frein à la croissance économique; il retarderait ou entraverait les projets, ce qui ferait subir d'importantes pertes à l'économie; les organisations protectrices abuseraient du DRO pour s'enrichir, faire appliquer la législation d'une manière excessive, retarder délibérément les projets qui leur déplaisent et neutraliser la démocratie. Nous avons toujours réfuté catégoriquement ces reproches, et les études réalisées à la demande du Conseil fédéral nous donnent raison. En fin de compte, ces reproches ne sont que des prétextes: le DRO est le point de focalisation d'une offensive plus large menée contre le dispositif mis en place en Suisse pour préserver l'environnement. Parmi les autres boucs émissaires: l'OFEPF, l'article constitutionnel sur la protection des Alpes et la Convention alpine. Mais comme ces milieux n'osent pas s'en prendre ouvertement aux dispositions légales en matière de protection de l'environnement, ils ont choisi de harceler ceux qui veillent à l'application effective de ces dispositions.

Le mensonge des 10 milliards

Manifestement, les adversaires de la protection de l'environnement se soucient bien peu de la réalité des faits, eux qui resservent à chaque occasion, devant le Conseil national, le fameux «mensonge des 10 milliards» – c'est le montant des pertes que le DRO aurait, selon eux, causé à l'économie – et qui tentent de faire croire que l'existence et l'utilisation du DRO reflètent une volonté d'obstruction et une mentalité passéiste qui serait hostile au progrès.

Nous nous insurgeons contre ces tentatives de démantèlement du DRO, contre les attaques dont il est l'objet de la part de politiciens peu scrupuleux et contre les reproches totalement injustifiés qui nous sont faits. Nous savons parfaitement que le DRO est un instrument démocratique qui a montré toute sa valeur et qui permet de faire valoir et de défendre les intérêts de la nature, de l'environnement et du paysage. La suppression du DRO ferait gravement régresser la protection de la nature et du patrimoine, et serait en contradiction flagrante avec les principes du développement durable inscrits dans la constitution fédérale, principes en vertu desquels tout projet doit répondre

à des normes économiques et sociales, mais aussi écologiques. La prise en compte des impératifs de protection de la nature et de l'environnement est une nécessité de notre temps.

Trois affirmations et nos réponses

Affirmation 1: «A tout moment, des projets de construction sont retardés pendant des années, bloqués ou même empêchés par des recours d'associations.»

Sur la base de l'expérience acquise durant les 35 ans d'existence du droit de recours, il apparaît que les retards dans les procédures d'octroi de permis de construire surviennent lorsqu'il y a des conflits évidents avec le droit de l'environnement que le maître de l'ouvrage n'a pas réglés avant la mise à l'enquête publique. Les retards résultant de telles lacunes dans les dossiers ne peuvent pas être mis sur le compte des organisations de protection de l'environnement, ni sur celui du droit de recours.

Affirmation 2: «Le droit de recours des associations fait de plus en plus souvent l'objet d'un usage abusif. Les investisseurs sont soumis à des pressions et le cumul des menaces de recours équivaut carrément à un chantage.»

Ceci est totalement faux. Tous les investisseurs connaissent aujourd'hui les lois sur la protection de l'environnement et sont en mesure d'évaluer dans quelle mesure ils doivent s'attendre à un recours lorsque les procédures de conciliation ont échoué. Le taux élevé de succès des recours déposés par les associations de protection montre justement que leurs arguments sont de nature objective et légale. Il est vrai que la majorité des oppositions peuvent être réglées par des accords à l'amiable.

Affirmation 3: «Le droit de recours des associations équivaut ainsi à un véritable droit de veto environnemental.»

Le droit de recours n'a une fonction de veto que lorsque la décision d'autoriser le projet – contre laquelle il est dirigé – n'est pas conforme à la législation en vigueur. Dans ce cas, il est important qu'il ait cette fonction, car la nature n'a pas d'autre avocat capable de faire valoir ses droits. En définitive, ce ne sont pas les associations qui décident si leurs oppositions et recours ont un statut de veto ou pas, mais bien les autorités indépendantes et les tribunaux. Ceux qui incriminent le «droit de veto des organisations de protection» voudraient en vérité contourner l'application de droit matériel de l'environnement, qui les gêne aux entournures.

Endlose Abschaffungs-Zwängerei um das Beschwerderecht

Neue und unannehmbare Angriffe

Alle Jahre wieder kommen aus dem Lager unbeherrschbarer Politiker ein oder sogar mehrere parlamentarische Vorstösse, die nur ein Ziel haben: die Abschaffung oder Schwächung des Verbandsbeschwerderechts (VBR). Im Moment handelt es sich um Nationalrat Jakob Freund und Ständerat Hans Hofmann, beide von der SVP.

Freund hat im letzten Sommer im Nachgang zum Fall Schumacher eine parlamentarische Initiative eingereicht. Sie hat zum Ziel, das VBR auf Bundesebene ersatzlos abzuschaffen. Die Rechtskommission des Nationalrats hat diese am 17. Februar abgelehnt. Hofmann will mit seiner parlamentarischen Initiative das VBR indirekt aushebeln.

Demokratische Legitimation der Verbände

Wir Vertreterinnen und Vertreter von Schutzverbänden sind über das Demokratieverständnis beider Herren sehr erstaunt. Herr Hofmann scheut sich nicht, eine parlamentarische Initiative einzureichen, die er mit dem genau gleichen Wortlaut schon vor Jahresfrist als Motion einreichte – und damit nicht durchkam. Auch Jakob Freund bewegt sich auf einer Spur, die schon mehrmals in die parlamentarische Sackgasse geführt hat. Glücklicherweise haben bisher die besonnenen Politikerinnen und Politiker die Oberhand gehabt und waren für die Argumente der Umweltverbände offen, weshalb bisher alle Abschaffungsversuche scheiterten. Viele Beispiele zeigen, wie dank Einsprachen und Beschwerden nicht nur die Natur gewonnen hat, sondern auch die Bauherrschaft, die Gemeinde, der Kanton – kurz alle Beteiligten. Die Verbände nutzen das Beschwerderecht sehr zurückhaltend, denn die allermeisten Beschwerden bei Verwaltungsgerichten stammen von Privaten, nur zwei von hundert von Umweltorganisationen. Die demokratische Legitimation der Verbände mit ihren mehreren hunderttausend Mitgliedern ist gegeben. Zudem sind es nie sie, die über das Schicksal eines Projekts entscheiden, sondern immer staatliche, unabhängige Behörden und Gerichte. Verzögerungen haben häufig andere Ursachen, vor allem mangelhafte Projekte und überlastete Behörden.

Unhaltbare Vorwürfe

Seit Jahren erleben wir aber die Zermürbungs-

taktik mit den immer gleichen und nie belegten Behauptungen: Das Beschwerderecht sei ein wirtschaftlicher Hemmschuh, führe zu Verzögerungen und damit zu wirtschaftlichen Schäden; die Organisationen würden das Verbandsbeschwerderecht missbrauchen, um sich zu bereichern, das Recht exzessiv anzuwenden, unliebsame Projekte willkürlich zu verzögern und die Demokratie ausser Kraft zu setzen. Alle diese Vorwürfe haben wir immer wieder widerlegt, und die vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Studien haben uns entlastet. Letztlich sind diese Vorwürfe denn auch nur Vorwände: Das Beschwerderecht ist ein Fokus einer breiteren Bewegung gegen den Umweltschutz. Wer keinen Umweltschutz mehr will, braucht sich offenbar auch nicht um die Fakten zu kümmern. Er kann im Nationalrat die «10-Milliarden-Lüge» wiederholen und behaupten, soviel wirtschaftliche Einbussen hätte das Beschwerderecht verursacht. Oder er hängt dem Instrument und seinen Trägern das Image von Verhinderern, Verzögerern und Ewiggestrigen an. Wir wehren uns gegen die Demontage des VBR, die Zwängerei uneinsichtiger Politiker und gegen unhaltbare Vorwürfe. Denn das VBR ist ein bewährtes demokratisches Instrument, das die Offenlegung und Vertretung der Interessen von Natur, Umwelt und Landschaft ermöglicht. Die Abschaffung des Beschwerderechts würde uns in die Steinzeit des Natur- und Heimatschutzes zurückwerfen.

Silva Semadeni,
Pro Natura Präsidentin,
Passugg-Araschgen
(Zusammenfassung)

Dass die Grundlage des Beschwerderechts in der Bundesverfassung und in den einschlägigen Gesetzen des Heimat-, Natur- und Umweltschutzes verankert sind, scheint ihre Gegner einen Deut zu kümmern
(Archivbild)

Le droit de recours qui trouve son fondement dans la constitution fédérale est expressément inscrit dans les lois fédérales sur la protection de la nature, du paysage et de l'environnement, mais ses opposants semblent ne pas s'en soucier le moins du monde
(photo archives)

