

# TRIBUNAL CANTONAL

## COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

Arrêt partiel du 22  
septembre 2023

Composition

M. Pascal Langone, président; M. Miklos Ferenc Irmay et Mme Bénédicte Tornay Schaller, assesseurs; Mme Liliane Subilia-Rouge, greffière.

Recourante

**HELVETIA NOSTRA**, dont le siège est à Berne,

Autorité intimée

**Municipalité de Lutry**, représentée par Me John-David BURDET, avocat à Lausanne,

Autorité concernée

**Direction générale de l'environnement DGE-BIODIV**, Unité droit et études d'impact, à Lausanne,

Propriétaire

**A. \_\_\_\_\_**, au \*\*\*\*\*, représentée par Me Mathias KELLER, avocat à Lausanne.

Objet

---

Divers  
Recours HELVETIA NOSTRA c/ décision de la Municipalité de Lutry du 2 février 2023 autorisant l'abattage d'un tilleul sis sur la parcelle n° 5895, propriété de la A. \_\_\_\_\_

Vu les faits suivants:

A. \_\_\_\_\_ La société A. \_\_\_\_\_ est propriétaire de la parcelle n° 5'895 de Lutry, d'une surface de 586 m<sup>2</sup>, située au lieu-dit Corsy-Dessus. Cette parcelle, libre de construction, se situe dans le hameau historique de Corsy. Elle supporte un tilleul, apparemment plus que

centenaire et d'une taille imposante, inscrit au plan de classement communal des arbres du 11 juin 1998 (objet n° 216).

B. La société A. \_\_\_\_\_ (ci-après: la constructrice) a déposé une demande de permis de construire pour la réalisation d'une maison mitoyenne de deux logements, l'aménagement de quatre places de parc extérieures et la pose de deux sondes géothermiques sur la parcelle n° 5'895. Ce projet a été mis à l'enquête du 21 mai au 19 juin 2022 et a suscité de nombreuses oppositions.

Par décision du 13 décembre 2022, la Municipalité de Lutry (ci-après: la municipalité) a délivré le permis de construire requis pour le projet litigieux. La décision de levée d'opposition mentionnait en particulier que le permis de construire était conditionné, en ce qui concernait le tilleul classé dont l'abattage était requis pour les besoins de la construction, au respect de l'exigence d'une compensation sous la forme de la plantation d'un tilleul de 5 mètres de haut, précision étant faite qu'une procédure d'enquête spécifique était en cours. Dans la synthèse CAMAC du 28 juillet 2022 jointe à la décision communale précitée figurait un préavis négatif de la Direction générale de l'environnement, Division Biodiversité et paysage (DGE-BIODIV) concernant l'abattage du tilleul classé. Le service spécialisé estimait qu'en considération de ses caractéristiques, le tilleul en cause pouvait être considéré comme un arbre remarquable d'importance cantonale et qu'en conséquence il n'était pas favorable à son abattage ni à la réalisation d'une taille excessive non exécutée dans les règles de l'art. Il ajoutait que, dans le cadre de la nouvelle loi à venir, il n'aurait pas délivré l'autorisation spéciale pour l'abattage de cet arbre.

Le 14 décembre 2022, la municipalité a ouvert l'enquête publique relative à la demande d'abattage du tilleul classé. Au moins 418 personnes, dont Helvetia Nostra en date du 11 janvier 2023, ont formé opposition audit abattage durant le délai d'enquête, tandis que 545 personnes ont combattu cet abattage par le biais d'une pétition.

Il sied de préciser qu'Helvetia Nostra, qui était auparavant une association avec son siège dans le canton de Vaud, est depuis le 19 décembre 2018 une fondation, dont le siège est à Berne et qui est inscrite au registre du commerce. Selon l'extrait correspondant, Helvetia Nostra poursuit le but suivant:

"Die Stiftung bezweckt den Schutz des Menschen und der Natur sowie das Gestalten und Erhalten lebensfreundlicher Städte und Siedlungen. Die Stiftung ist im Rahmen der Zwecksetzung gesamtschweizerisch tätig. [...]"

La constructrice et une partie des opposants au projet immobilier ont formé un recours à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (ci-après: la CDAP ou le tribunal) en date du 24 janvier 2023, respectivement du 30 janvier 2023 contre la décision municipale du 13 décembre 2022 (causes AC.2023.0030 et AC.2023.0041).

Par décision du 2 février 2023, la municipalité a écarté les oppositions des recourants et autorisé l'abattage du tilleul situé sur la parcelle n° 5'895.

C. Par acte du 2 mars 2023, Helvetia Nostra (ci-après: la recourante) a recouru auprès de la CDAP contre la décision du 2 février 2023, en prenant les conclusions suivantes:

"Preliminäremment"

- I. L'effet suspensif du présent recours est confirmé.
- II. Un avis de la DGE-BIODIV est requis quant à la valeur culturelle, patrimoniale, écologique du tilleul, et la participation de ce service à une inspection locale est requise.
- III. Une expertise neutre d'un biologiste expert en arbres et en biotopes est ordonnée.
- IV. Une inspection locale est ordonnée.

#### Principalement

- I. Le recours est admis.
- II. La décision rendue le 2 février 2023 par la Municipalité de LUTRY concernant la parcelle n° 5895, autorisant l'abattage du tilleul, est réformée en ce sens que l'autorisation d'abattre le tilleul est refusée.

#### Subsidiairement

- I. Le recours est admis.
- II. La décision rendue le 2 février 2023 par la Municipalité de LUTRY concernant la parcelle n° 5895, autorisant l'abattage du tilleul, est annulée, la cause étant renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants."

La recourante souligne qu'elle a toujours été particulièrement active dans le canton de Vaud. Elle soutient que l'arbre concerné est très vraisemblablement un biotope.

D. La décision du 2 février 2023 a fait l'objet d'un second recours (cause AC.2023.0069).

E. Le 24 mars 2023, le juge instructeur a informé les parties qu'il n'était pas demandé de réponse en l'état et qu'un arrêt partiel serait rendu sur la question de la qualité pour recourir de la fondation Helvetia Nostra.

F. Dès lors qu'elle n'a pas encore fait l'objet d'une jurisprudence du Tribunal cantonal, la question de savoir si la fondation Helvetia Nostra est une organisation d'importance cantonale et, partant, a qualité pour recourir selon l'art. 66 al. 2 de la loi vaudoise du 30 août 2022 sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP; BLV 450.11) à l'encontre d'une décision autorisant l'abattage d'un arbre, a été soumise à l'ensemble des juges de la CDAP I en vue de coordination, conformément à l'art. 34 du règlement organique du Tribunal cantonal, adopté par ce dernier le 13 novembre 2007 (ROTC; BLV 173.31.1). La solution adoptée est exposée dans les considérants en droit du présent arrêt.

Considérant en droit:

1. Il a été exposé ci-avant que la question de savoir si la fondation Helvetia Nostra a qualité pour recourir selon l'art. 66 al. 2 LPrPNP à l'encontre d'une décision autorisant l'abattage d'un arbre n'a pas encore fait l'objet d'une jurisprudence du Tribunal cantonal. Il se justifie de statuer ainsi sur cette question de recevabilité par un arrêt partiel (ne mettant pas fin au litige), comme les parties en ont été informées en date du 24 mars 2023.

2. a) À titre liminaire, il convient de relever que la loi a changé en cours de procédure d'autorisation. L'enquête publique relative à la demande d'abattage du tilleul classé a été ouverte sous l'empire de l'ancienne loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites, respectivement sur la protection de la nature et des sites (aLPNMS jusqu'au 31 mai 2022; aLPNS entre le 1<sup>er</sup> juin 2022 et le 31 décembre 2022), qui a été abrogée au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Sa matière est notamment réglée, désormais, par la nouvelle LPrPNP, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023. C'est après le 1<sup>er</sup> janvier 2023 que la recourante a fait opposition, que la municipalité a rendu la décision attaquée et qu'un recours a été déposé devant le Tribunal de céans.

aa) Selon la jurisprudence (ATF 144 II 326 consid. 2.1.1), la légalité d'un acte administratif (y compris une autorisation de construire) doit en principe être examinée en fonction de l'état de droit prévalant au moment de son prononcé, sous réserve de l'existence de dispositions transitoires; en conséquence, l'autorité de recours applique le droit en vigueur au jour où l'autorité administrative a statué. Font exception à cette règle les cas dans lesquels une application immédiate du nouveau droit répond à un intérêt public prépondérant (ATF 141 II 393 consid. 2.4; cf. AC.2022.0358 du 14 mars 2023 consid. 2a/bb concernant une décision et un recours déposé sous l'empire de l'aLPNS).

Les nouvelles règles de procédure s'appliquent généralement dès leur entrée en vigueur aux causes qui sont encore pendantes (cf. ATF 130 V 1 consid. 3.3.2 p. 5 s.; 112 V 356 consid. 4a et 4b p. 360 s.; 111 V 46 consid. 4 p. 47).

bb) En l'occurrence, il n'est pas question d'un changement de droit en cours de procédure de recours dès lors que la décision attaquée a été rendue sous l'empire du nouveau droit, qu'il convient ainsi d'appliquer de toute manière en l'espèce.

b) Le présent arrêt est limité à la question de savoir si la recourante Helvetia Nostra dispose de la qualité pour recourir contre la décision levant son opposition et délivrant le permis d'abattage sollicité.

3. La recourante fonde sa qualité pour recourir tant sur le droit fédéral que sur le droit cantonal.

a) L'art. 75 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; BLV 173.36) réserve la qualité pour former recours à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi qu'à toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b).

b) aa) L'art. 12 de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) confère la qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales aux organisations qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du

paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables, pour autant que l'organisation soit active au niveau national et qu'elle poursuive un but non lucratif (al. 1 let. b). La légitimation donnée par l'art. 12 LPN se limite à la sauvegarde des intérêts inhérents à la protection de la nature et du paysage (ATF 112 Ib 543 consid. 1b p. 548; AC.2020.0154 du 15 décembre 2021 consid. 1b). Le Conseil fédéral a dressé la liste de des organisations visées par l'art. 12 LPN dans l'annexe de son ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (ODO; RS 814.076); Helvetia Nostra en fait partie (ch. 9 de l'annexe).

L'habilitation prévue par l'art. 12 al. 1 LPN concerne exclusivement le recours contre des décisions prises dans l'accomplissement de tâches de la Confédération selon les art. 78 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 2 LPN (ATF 138 II 281 consid. 4.4 p. 287; arrêts TF 1C\_283/2021 du 21 juillet 2022 consid. 3.1.1 et TF 1C\_472/2019 du 15 décembre 2020 consid. 1.2.1 et les références citées). Le simple fait d'affirmer que le projet litigieux concerne une tâche fédérale ne suffit pas pour fonder la qualité pour recourir (AC.2021.0354 du 5 juillet 2022 consid. 1a; AC.2020.0154 du 15 décembre 2021 consid. 1b; AC.2012.0403 du 10 juin 2014 consid. 2c/aa et les références citées).

bb) Dans le cas particulier, la recourante fait valoir que la qualité pour agir devrait lui être reconnue sur la base de l'art. 12 LPN, dès lors qu'elle allègue que le tilleul qu'il est prévu d'abattre pourrait constituer un biotope au sens de l'art. 18 LPN.

Selon l'art. 18 LPN, la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures appropriées (al. 1 1<sup>ère</sup> phr.). Il y a lieu de protéger tout particulièrement les rives, les roselières et les marais, les associations végétales forestières rares, les haies, les bosquets, les pelouses sèches et autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses (al. 1<sup>bis</sup>). Il ne ressort pas du texte légal, et cela n'a pas plus été constaté par la jurisprudence, qu'un arbre isolé pourrait constituer un biotope. Dans le cas d'espèce, les autorités cantonales chargées de la protection des biotopes n'ont pas soutenu que l'arbre en question constituait un biotope, même si la DGE-BIODIV s'est déclarée favorable à son maintien. En outre, la recourante n'invoque pas de motif pertinent qui imposerait de reconnaître la qualité de biotope à cet arbre. Elle se limite à dire que cet arbre constitue un "*relai important pour les espèces de faune et de flore*" et qu'il serait intéressant de déterminer s'il constitue un endroit idéal choisi par les oiseaux en période de nidification. En l'état, elle n'allègue pas avec une vraisemblance suffisante que le projet litigieux touche effectivement à l'application du droit matériel de la Confédération. Partant, elle ne peut pas fonder sa qualité pour recourir sur la norme de droit fédéral qu'elle invoque (cf. AC.2021.0354 du 5 juillet 2022 consid. 1 concernant un noyer).

c) aa) Sur le plan cantonal, la recourante déduit sa qualité pour recourir de l'art. 66 LPrPNP, qui prévoit ce qui suit:

<sup>1</sup> La qualité pour agir des communes et des organisations de protection de la nature et du paysage d'importance nationale est régie par le droit fédéral.

<sup>2</sup> Les organisations de protection de la nature et du paysage d'importance cantonale qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection du patrimoine naturel et paysager ont qualité

pour recourir contre les décisions des autorités cantonales et communales aux conditions suivantes:

- a. l'organisation est active au niveau cantonal;
- b. elle poursuit un but non lucratif; les éventuelles activités économiques servent uniquement le but non lucratif.

<sup>3</sup> L'organisation ne peut recourir que dans les domaines du droit visés par ses statuts et inscrits depuis dix ans au moins.

<sup>4</sup> L'organisation ne peut former recours si elle n'a pas participé à la procédure d'opposition, lorsque celle-ci est prévue par le droit cantonal ou fédéral. Si elle n'a pas formé recours, elle ne peut intervenir comme partie dans la suite de la procédure que si une modification de la décision lui porte atteinte.

<sup>5</sup> Le département a qualité pour recourir contre les décisions communales de permis de construire lorsqu'il s'agit d'assurer la protection du patrimoine naturel et paysager."

Contrairement au droit fédéral, le droit vaudois ne prévoit aucune liste, équivalente à celle figurant en annexe de l'ODO, des associations habilitées à recourir en application de la LPrPNP. Une telle liste n'existait pas non plus antérieurement en application de l'aLPNMS ou de l'aLPNS. Dès lors, selon la jurisprudence, l'autorité cantonale de recours examine systématiquement les statuts des associations recourantes afin de déterminer quel est le but poursuivi. L'importance cantonale de l'association se détermine en fonction de ses statuts, de sa dénomination, mais surtout au regard de l'objet qu'elle vise à protéger. Celui-ci doit être d'importance cantonale ou, pour le moins, avoir un impact cantonal non négligeable. Une association qui poursuit un objectif localement limité n'est généralement pas considérée comme étant d'importance cantonale (cf. Laurent Pfeiffer, *La qualité pour recourir en droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement*, thèse, 2013, p. 236; AC.2009.0144 du 5 octobre 2010 consid. 1c; AC.2007.0121 du 21 novembre 2008 consid. 1d et AC.2004.0258 du 4 mai 2006 consid. 1b/bb s'agissant de l'Association pour la sauvegarde du Pied du Jura; AC.2009.0260 du 4 février 2010 consid. 2g s'agissant du Mouvement pour la défense de Lausanne). Il faut en outre que le but de protection soit suffisamment précis (AC.2021.0354 du 5 juillet 2022 consid. 1b; Pfeiffer, *op. cit.*, p. 235).

bb) Avant l'entrée en vigueur de la LPrPNP, la question était régie par l'art. 90 aLPNMS, qui conférait qualité pour recourir contre les décisions prises en son application aux "associations d'importance cantonale, qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection de la nature, des monuments et des sites". La qualité pour recourir au sens de cet article a donné lieu à une abondante jurisprudence, qui n'était pas uniforme.

Le Tribunal administratif a jugé, déjà dans un arrêt AC.1995.0073 du 28 juin 1996, qu'Helvetia Nostra, même si elle se donnait pour but "la protection des êtres humains et de la nature ainsi que la création et le maintien de villes, de l'habitat et de paysages agréables à vivre", ne poursuivait là qu'un objectif tout général qui empêchait de considérer que son but statutaire spécifique et essentiel concordait avec les intérêts protégés par la aLPNMS. Il a donc déclaré son recours irrecevable. Cette jurisprudence a été confirmée par les arrêts AC.1999.0002 du 25 juin 1999, AC.2004.0123 du 18 mars 2005 et AC.2006.0292 du 10 août 2007, malgré un arrêt rendu dans l'intervalle qui l'a relativisée en matière d'abattage d'arbres

(arrêt AC.2002.0013 du 10 décembre 2002). Elle a été ensuite reprise par la Cour de céans (AC.2007.0157 du 19 mai 2008 consid. 2a/bb tout en laissant la question ouverte). Dans l'arrêt AC.2008.0030 du 25 septembre 2008 consid. 4, la Cour a expressément mentionné qu'il n'y avait pas lieu de s'écarter de la jurisprudence établie et qu'il ne fallait pas tenir compte de l'arrêt de 2002. Ceci a de nouveau été rappelé dans l'arrêt AC.2012.0046 du 29 août 2012, qui précise que la jurisprudence a "*clairement écarté*" que Helvetia Nostra puisse fonder sa qualité pour recourir sur l'art. 90 aLPNMS (consid. 2).

En dépit de cette jurisprudence, deux arrêts de 2014 et 2015 (AC.2012.0403 du 10 juin 2014 consid. 2d et AC.2014.0038 du 20 août 2015 consid. 5) ont admis la qualité d'Helvetia Nostra pour invoquer spécifiquement des griefs relatifs à l'abattage des arbres protégés en vertu de l'art. 90 aLPNMS.

Plus récemment dans une affaire AC.2020.0048 du 9 février 2021 consid. 1, la Cour a considéré qu'Helvetia Nostra, en tant que fondation domiciliée dans un canton voisin, n'était pas une association vaudoise d'importance cantonale et ne pouvait pas se prévaloir du droit de recours conféré par l'art. 90 aLPNMS (ceci en laissant ouverte la question de la qualité pour recourir au sens de l'art. 12 LPN). Enfin, dans l'arrêt AC.2021.0354 du 5 juillet 2022 consid. 1b/cc (repris dans l'arrêt AC.2022.0016 du 25 avril 2023), la Cour a relevé que, eu égard à la forme juridique d'Helvetia Nostra – soit une fondation et non une association – et au fait qu'elle ne déployait pas spécifiquement ses activités dans le canton de Vaud, la question se posait de savoir si elle pouvait être considérée comme une association d'importance cantonale au sens de l'art. 90 aLPNMS.

Dans la même perspective, la question s'est posée de savoir si Pro Natura - Ligue suisse pour la protection de la nature était légitimée à agir. Elle est restée indécise, dans la mesure où cette organisation dépose toujours son recours conjointement avec Pro Natura Vaud. Or la jurisprudence admet que lorsqu'un ou plusieurs des recourants agissant en consorts par l'intermédiaire du même conseil ont qualité pour recourir, il n'est pas nécessaire de déterminer si les autres recourants auraient individuellement la qualité pour agir (cf. AC.2019.0217 / AC.2019.0218 du 28 avril 2022 consid. 1b et les références citées).

De même, dans l'arrêt AC.2019.0280 du 19 mars 2021 (consid. 1), la Cour s'est posée la question de la qualité pour recourir de l'organisation nationale (association faîtière) Patrimoine Suisse, considérant que celle-ci n'était pas en tant que telle une association d'importance cantonale, seule sa section vaudoise pouvant en principe se prévaloir de ce statut. Il a toutefois laissé la question indécise dès lors que l'organisation cantonale et l'organisation faîtière agissaient ensemble dans le cas particulier. La Cour a raisonné de même dans l'arrêt AC.2022.0155 du 20 juin 2023 (consid. 1).

La jurisprudence précitée en lien avec la qualité pour recourir des associations au niveau vaudois a fait l'objet de commentaires de la part de la doctrine. Laurent Pfeiffer (op. cit., p. 247) estime que les tribunaux devraient interpréter largement le droit de recours des associations. Quant à Aurélien Wiedler (La protection du patrimoine bâti: étude de droit fédéral et cantonal, Berne 2019, p. 332), il soutient que la jurisprudence du Tribunal cantonal concernant Helvetia Nostra est trop restrictive. Il considère qu'il est incohérent que la qualité pour recourir soit reconnue en vertu de l'art. 12 LPN et non de l'art. 90 aLPNMS alors que les exigences relatives au but des associations habilitées à recourir selon l'aLPNMS sont calquées sur celles de la LPN.

d) Il convient à ce stade d'interpréter l'art. 66 al. 2 LPrPNP, en circonscrivant précisément la notion d'"organisations de protection de la nature et du paysage d'importance cantonale".

aa) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur telle qu'elle ressort, entre autres, des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). La jurisprudence ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique, en suivant ces différentes interprétations, sans les soumettre à un ordre de priorité (cf. [ATF 144 V 313 consid. 6.1; 142 IV 389](#) consid. 4.3.1; 141 III 53 consid. 5.4.1 et les références citées).

bb) En l'espèce, on relève tout d'abord, sur le plan littéral, que l'art. 66 al. 2 LPrPNP confère la qualité pour recourir non plus uniquement aux associations comme le prévoyait l'art. 90 aLPNMS, mais plus largement aux "*organisations de protection de la nature et du paysage d'importance cantonale*", reprenant ainsi la terminologie de l'art. 12 LPN comme de l'art. 55 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Au sujet de cette notion, Nicolas Wisard (*in* Moor/Favre/Flückiger, Commentaire LPE, Berne 2010, n. 2 *ad* art. 55 LPE, mais qui peut également servir à interpréter la notion figurant à l'art. 66 LPrPNP) précise que la loi ne limite pas "*les formes juridiques que peuvent revêtir les organisations. L'exigence du but non lucratif limite de facto le nombre de structures adéquates à l'association (art. 60 ss CC), la fondation (art. 80 ss CC) et, théoriquement au moins, à la société anonyme sans but lucratif (art. 620 al. 3 CO)*". Une fondation peut ainsi en principe être considérée comme une organisation de protection de la nature et du paysage d'importance cantonale au sens de l'art. 66 al. 2 LPrPNP.

En outre, selon les termes de l'art. 66 al. 2 LPrPNP, ont qualité pour recourir les organisations qui "*aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection du patrimoine naturel et paysager*". Il apparaît que ce serait aller au-delà des exigences légales que d'exiger la mention dans les statuts de la défense du patrimoine naturel et paysager vaudois *exclusivement*, dès lors que ce critère formel ne ressort pas du texte légal.

Sur le plan littéral toujours, il faut relever l'existence d'un nouveau critère (par rapport à l'ancien droit) pour définir l'importance cantonale, fixé par la let. a de l'art. 66 al. 2 LPrPNP, selon lequel l'organisation doit être "*active au niveau cantonal*". L'activité au niveau cantonal constitue un concept juridique indéterminé, dont il revient au juge de fixer les contours, au cas par cas. Il n'est pas aisé de définir le type et l'ampleur de l'activité requise au sens de cet article. La jurisprudence rendue en application de la let. a de l'art. 66 al. 2 LPrPNP permettra de dégager les critères déterminants.

On peut toutefois déjà préciser que l'activité ne peut pas être constituée uniquement de recours déclaré irrecevables qui – au fur et à mesure de leur accumulation – attesteraient d'une activité ouvrant la voie à des recours recevables. L'activité devrait a priori comprendre, outre le dépôt d'oppositions et recours, un engagement politique ou la collaboration à des projets concrets, par exemple des projets de renaturation.

Sur le plan historique, il ne ressort pas des travaux préparatoires que l'art. 66 LPrPNP aurait été conçu dans l'intention de modifier le droit de recours tel que prévu par l'art. 90 aLPNMS.

L'Exposé des motifs et projet de loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP) de janvier 2022 (Bulletin du Grand Conseil [BCG], Procès-verbal de la séance du 23 août 2022 [21\_LEG\_219], consultable sur [vd.ch](http://vd.ch) > [Toutes les autorités](#) > [Grand Conseil](#) > [Séances du Grand Conseil](#)) indique uniquement ce qui suit (p. 36):

"Le droit de recours des organisations d'importance cantonale complète le droit de recours associatif ordinaire qui existe depuis le milieu des années 1960 à l'échelon fédéral.

Les organisations cantonales se voient dotées directement de la qualité pour agir, et ce indépendamment des restrictions posées par le droit fédéral (il n'y a pas besoin que l'on soit en présence de l'accomplissement d'une tâche fédérale).

Ce droit peut s'exercer non seulement lorsqu'une décision est rendue directement sur la base du projet de loi (en application des articles 15, 17, 24 et 36), mais également à l'encontre de toute décision ayant matériellement un effet sur le patrimoine naturel et paysager. Sa portée doit être au moins identique au droit accordé aux communes et aux organisations nationales par la LPN."

Lors de la séance du Grand Conseil du mardi 30 août 2022, l'art. 66 LPrPNP a été adopté sans discussion. Il n'apparaît en particulier pas que le législateur aurait souhaité que la qualification d'"organisation d'importance cantonale" soit réservée aux organisations ayant leur siège dans le canton et uniquement actives – de par leurs statuts – dans le canton et qu'elle exclue les organisations également actives au niveau fédéral. Au vu de la jurisprudence antérieure, on suppose plutôt que le but de cette mention est de dénier la qualité pour recourir aux organisations d'importance uniquement locale (cf. consid. 3c/aa ci-dessus).

Sur le plan systématique, il faut souligner que s'agissant de la qualité pour recourir des organisations d'importance nationale, l'art. 66 al. 1 LPrPNP dispose expressément que leur qualité pour agir est réglée par le droit fédéral. On pourrait se demander si cela signifie que l'art. 66 al. 2 LPrPNP est, pour sa part, exclusivement destiné à régler la question de la qualité pour agir des organisations d'importance cantonale et ne concerne pas les organisations d'importance nationale. Tel n'est pas le cas. Certes, l'importance cantonale se comprend par opposition à l'importance fédérale (art. 66 al. 1 LPrPNP). Le fait d'être une organisation d'importance fédérale n'exclut toutefois pas la possibilité d'être aussi active dans un canton et de disposer à ce titre de la qualité pour recourir selon le droit cantonal. En outre, les organisations d'importance nationale sont en principe des organisations d'importance cantonale puisque, pour être inscrites sur la liste de l'annexe I à l'ODO, ces organisations doivent être présentes dans la plupart des cantons et en tous cas dans plus d'une partie du pays (voir Wisard, op. cit., n. 4 adart. 55 LPE). En l'occurrence, le critère de l'importance cantonale doit se comprendre avant tout par opposition à l'importance locale (voir consid. 3c/aa ci-avant). L'importance cantonale se détermine surtout au regard de l'objet qu'elle vise à protéger: une association qui poursuit un objectif localement limité n'est généralement pas considérée comme étant d'importance cantonale (AC.2009.0144 du 5 octobre 2010 consid. 1c).

Enfin, sur le plan téléologique, le fait de priver une organisation de son droit de recourir au motif que son siège n'est pas dans le canton de Vaud ou qu'il ne ressort pas de ses statuts qu'elle se voue exclusivement à la défense du patrimoine naturel et paysager vaudois, alors qu'elle est active dans ce domaine dans le canton, semble contraire au but de l'art. 66 al. 2

LPrPNP. En effet, une organisation d'importance nationale peut s'occuper à la fois de tâches fédérales et d'enjeux cantonaux vaudois.

On remarquera encore que l'art. 66 al. 2 LPrPNP est plus précis et complet que l'art. 90 aLPNMS. Le législateur a introduit le nouveau critère de l'activité dans le canton et le fait que l'organisation ne peut recourir que dans les domaines du droit visés par ses statuts et inscrits depuis dix ans au moins. Cela justifie de ne pas reprendre la jurisprudence (non uniforme) élaborée en lien avec l'art. 90 aLPMNS qui donnait de l'importance au lieu où se trouvait le siège.

En conclusion, pour considérer qu'une organisation est d'importance cantonale, il n'est pas nécessaire que celle-ci ait son siège dans le canton de Vaud ni qu'elle se voue par ses statuts à la défense du patrimoine naturel et paysager vaudois exclusivement.

Il y a lieu à stade d'examiner l'activité déployée par la recourante dans le canton de Vaud répond aux conditions posées par l'art. 66 al. 2 LPrPNP.

e) En l'espèce, la fondation recourante a son siège à Berne et elle n'a pas de section cantonale, alors que la plupart des organisations de protection de la nature et du paysage d'importance fédérale ont créé des sections dans les cantons (Pro Natura Vaud, WWF Vaud, ...). Cette fondation a toutefois une relation particulière avec le canton de Vaud. Elle y avait son siège jusqu'en 2018. Elle y est particulièrement active et ce, de notoriété publique. Elle a notamment participé à l'initiative pour la suppression de la bretelle de la Perraudettaz, lutté contre la destruction de la région du Pied du Jura vaudois, lancé l'initiative populaire communale "*Sauver les bosquets de Fontanivent*" à Montreux et participé au référendum relatif à la sauvegarde de l'hôtel de Ville à Montreux. Elle expose dans son recours qu'elle participe depuis 20 ans à des procédures en matière de résidences secondaires au niveau du canton de Vaud. Elle s'est par ailleurs engagée en justice contre plusieurs projets éoliens vaudois (Sainte-Croix, Chenit, Vallorbe, etc.), ainsi que des projets de gravières (Bière, Villeneuve, Eclépens, Bettens, etc.). Elle a aussi contesté la validité du nouveau plan d'affectation de Montreux. Elle s'érige régulièrement contre des projets d'aménagement du territoire et de construction à Montreux (notamment contre le projet des Grands-Prés, le projet dit "*En Chautemay*", contre le plan des zones réservées, etc.), à Lausanne (Domaine des Fiches, constructions à Rovéréaz, agrandissement du Tribunal cantonal, etc.), à la Tour-de-Peilz (rénovation du château), à Corseaux (participation au référendum contre le plan d'affectation EMS Résidence du Léman), à Puidoux (restructuration d'un site vigneron à Treytorrens), et concernant bien d'autres communes vaudoises. La recourante a aussi indiqué dans son recours avoir été consultée par les autorités cantonales vaudoises et avoir participé, le 9 janvier 2023, à une rencontre entre les organisations principales actives dans le canton de Vaud et le Chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité du canton.

Il ressort de l'énumération précitée que la recourante est parvenue à démontrer qu'elle était active au niveau cantonal.

Quant au fait que la recourante a son siège dans un autre canton, il s'agit d'un élément qui – on l'a vu – ne remet pas en question le fait qu'elle est active dans le canton de Vaud.

Enfin pour ce qui concerne la précision du but figurant dans ses statuts, on peut relever que l'association Pro Natura Vaud, dont la qualité pour recourir en tant qu'association

d'importance cantonale est reconnue sans discussion (cf. la jurisprudence précitée), ne vise pas un but plus précis que la recourante. En effet, selon l'art. 2 de ses statuts, l'association poursuit les buts suivants:

"Animée du respect de la nature et consciente de la responsabilité de l'homme à son égard, Pro Natura Vaud se consacre à la préservation des bases naturelles essentielles de la vie. Elle a en particulier pour buts de :

a) protéger l'environnement naturel afin de conserver et de favoriser la diversité des biotopes et des espèces animales et végétales;

b) protéger le paysage afin d'assurer et de favoriser la sauvegarde de sites particuliers;

c) protéger l'environnement afin de préserver les bases naturelles de la vie, comme le sol, l'air et l'eau, des effets nuisibles des activités humaines.

e) Au vu de ce qui précède, la qualité pour recourir d'Helvetia Nostra sur la base de l'art. 66 al. 2 LPrPNP doit être reconnue. Il y a lieu de reprendre l'instruction de la cause.

Les frais et dépens suivront le sort de la cause au fond.

Par ces motifs  
la Cour de droit administratif et public  
du Tribunal cantonal  
arrête:

- I. Le recours est recevable.
- II. L'instruction de la cause est reprise.
- III. Les frais et dépens suivront le sort de la cause au fond.

Lausanne, le 22 septembre 2023

Le président:

La greffière:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint, ainsi qu'à l'OFDT/ARE et OFEV.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral (Tribunal fédéral suisse, 1000 Lausanne 14). Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.