

# **GE\_GERICHTE ATA/1196/2024 vom 15. Oktober 2024**

GE Cour de justice, 2024-10-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1196\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1196_2024)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1196/2024 du 15 octobre 2024

IT: GE\_GERICHTE ATA/1196/2024 del 15 ottobre 2024

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ;

- 16/23 - A/1928/2021 art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). En revanche, la « conclusion nouvelle » de Q\_\_\_\_\_, prise pour la première fois dans le texte de ses observations complémentaires, n'est pas une conclusion formelle et il n'y a par conséquent pas lieu de statuer sur sa recevabilité. Elle est en outre exorbitante à l'objet du recours, qui porte sur l'octroi ou non d'une autorisation de construire.

### **E. 2.1**

En vertu de l'art. 78 al. 4 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la Confédération est autorisée à légiférer sur la protection de la faune et de la flore et sur le maintien de leur milieu naturel dans sa diversité. À teneur de l'art. 18 al. 1 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); 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. 1bis). Si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à prendre des mesures particulières pour en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat (al. 1ter). L'art. 14 al. 6 OPN précise qu'une atteinte d'ordre technique qui peut entraîner la détérioration de biotopes dignes de protection ne peut être autorisée que si elle s'impose à l'endroit prévu et qu'elle correspond à un intérêt prépondérant. Toujours selon cette disposition, pour l'évaluation du biotope lors de la pesée des intérêts, outre le fait qu'il soit digne de protection selon l'al. 3, les caractéristiques suivantes sont notamment déterminantes: son importance pour les espèces végétales et animales protégées, menacées et rares (let. a), son rôle dans l'équilibre naturel (let. b), son importance pour la connexion des biotopes entre eux (let. c), sa particularité ou son caractère typique (let. d). L'art. 14 al. 7 OPN, qui reprend l'art. 18 al. 1 ter LPN, rappelle que l'auteur ou le responsable d'une atteinte doit être tenu de prendre des mesures optimales pour assurer la protection, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat du biotope, sans donner plus de précisions sur la mise en œuvre de ces mesures de conservation.

### **E. 2.2**

Selon la lettre de l'art. 18 al. 1<sup>ter</sup> in fine LPN, la pesée des intérêts doit être effectuée sans prendre en compte les mesures de compensation prévues, celles-ci ne devant être décidées que si l'atteinte au biotope en question est inévitable. Le raisonnement s'articule en effet en trois étapes : l'art. 18 al. 1<sup>ter</sup> LPN exige, une fois le caractère digne de protection reconnu au biotope (1<sup>ère</sup> étape), qu'une pesée générale de tous les intérêts soit effectuée (2<sup>e</sup> étape). Si, sur cette base, le biotope ne l'emporte pas, il peut être décidé de lui porter atteinte. Dans un tel cas, il faut en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou le remplacement adéquat (3<sup>ème</sup> étape). Exceptionnellement, lorsque de nombreux intérêts entrent en

- 17/23 - A/1928/2021 ligne de compte, il peut être judicieux de prendre en considération, au stade de la pesée des intérêts déjà, les effets sur le long terme, à savoir la situation finale, après la mesure de reconstitution (arrêts 1C\_126/2020 du 15 février 2021 consid. 6.1; 1C\_294/2017 du 4 mai 2018 consid. 5.6.2; Karin SIDI-ALI, La protection des biotopes en droit suisse - Etude de droit matériel, 2008, p. 123).

### **E. 2.3**

La législation fédérale contient des prescriptions spéciales pour les biotopes que le Conseil fédéral a désignés comme étant d'importance nationale (cf. art. 18a LPN, art. 16 et 17 OPN). Les cantons doivent cependant aussi veiller à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale (art. 18b LPN). Dans son principe, l'obligation de protéger les biotopes d'importance régionale et locale découle ainsi directement et impérativement du droit fédéral (ATF 139 II 271 consid. 9.2; 133 II 220 consid. 2.2). Le droit fédéral n'exige par ailleurs pas des cantons qu'ils organisent une procédure d'autorisation spéciale - telle l'autorisation de défricher, au sens de l'art. 5 LFo - lorsque la réalisation d'une construction ou d'une installation pourrait porter atteinte à un biotope protégé. La pesée des intérêts prévue à l'art. 18 al. 1<sup>ter</sup> LPN peut ainsi s'effectuer dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire, ce même pour un biotope sis en zone à bâtir (ATF 121 II 161 consid. 2a/bb; Alexandra GERBER, Protection des biotopes et compensation écologique en territoire urbanisé: un besoin urgent et un impératif légal, in DEP 2018 p. 506; Nina DAJCAR, Commentaire LPN, 2<sup>e</sup> éd. 2019, n° 23 ad art. 18b LPN; Karin SIDI-ALI, op. cit., p. 105). Dans ce cas, l'appréciation doit tout de même intégrer l'affectation planifiée du terrain en cause ; l'issue de la pesée des intérêts n'est donc pas la même, pour des biotopes de valeur équivalente, selon que le milieu se trouve en zone à bâtir ou non, l'atteinte d'ordre technique pouvant plus facilement être admise sur une parcelle constructible (Karin SIDI-ALI, op. cit., p. 105) (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_182/2022 du 20 octobre 2023, consid. 11.1). Enfin, déterminer si une atteinte peut être portée à un biotope digne de protection nécessite une pesée de tous les intérêts en présence. Ce n'est que lorsque, au terme de cette pesée des intérêts, le biotope ne l'emporte pas et qu'il est décidé de lui porter atteinte que la question des mesures de compensation ou de remplacement se pose (ATF 1C\_182/2022 précité, consid. 11.3).

### **E. 2.4**

Selon l'art. 26 du règlement sur la protection du paysage, des milieux naturels et de la flore du 25 juillet 2007 - RPPMF - L 4 05.11), « en plus des espèces protégées par la législation fédérale, toutes les espèces de la flore répertoriées dans une liste rouge cantonale et définies comme espèces éteintes (RE), en danger d'extinction (CR), en danger (EN) et vulnérables (VU) sont protégées, ainsi que leurs stations (al. 1) ». Par ailleurs, la protection de la flore

est également assurée par la protection des biotopes et par les mesures techniques visant à éviter les atteintes à ces espèces (al. 3) et, si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique, l'auteur de l'atteinte doit prendre les mesures de compensation appropriées, soit, par exemple, transplanter les espèces dans un autre site, sur la base d'un plan d'action validé par l'office cantonal (al. 4).

- 18/23 - A/1928/2021

### **E. 2.5**

S'agissant des règles ordinaires régissant les zones à bâtir, l'art. 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), en vigueur depuis le 1er mai 2014, prévoit que celles-ci doivent notamment être définies "de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes" (al. 1), que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2) et que l'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage (al. 3). Par cette disposition, le législateur fédéral a entendu renforcer la législation préexistante, jugée lacunaire, en établissant de manière précise les conditions permettant de classer des nouveaux terrains en zone à bâtir afin de mieux dimensionner ces zones. Si le nouvel art. 15 LAT a essentiellement codifié la jurisprudence et la pratique, il apporte certaines innovations telles que l'exigence de plans directeurs contenant les stratégies de répartition des zones à bâtir et le calcul supposé plus précis des surfaces en fonction des besoins (ATF 141 II 393 consid. 2 p. 395 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_494/2016 du 26 novembre 2018 consid. 3.1).

### **E. 2.6**

Dans un arrêt récent (arrêt du Tribunal fédéral IC-182/2022 du 20 octobre 2023, consid. 11), le Tribunal fédéral a admis qu'une autorisation de construire porte atteinte à un Mesobromion. La parcelle concernée se trouvait dans une zone mixte de faible densité, dans un quartier résidentiel urbain auquel les objectifs de densification découlant des art. 15 et 15a LAT s'appliquaient. Selon l'arrêt cantonal contesté, le projet autorisé répondait notamment à des intérêts publics de stabilité du plan et de densification du bâti vers l'intérieur, s'agissant d'un « talus d'environ 200 m<sup>2</sup> » en périphérie d'une parcelle de 4'000 m<sup>2</sup>.

### **E. 3**

Si la recourante paraît admettre dorénavant que les parcelles destinées à accueillir son projet constituent un biotope digne de protection, elle relativise cependant son impact et considère que le département, exerçant son important pouvoir d'appréciation, avait retenu à juste titre que l'intérêt de construire des logements devait l'emporter sur la protection d'une prairie mi-sèche médio-européenne, de sorte que la décision entreprise devait être annulée et l'autorisation de construire lui être délivrée.

### **E. 3.1**

Ce grief impose de procéder à l'évaluation de la qualité du biotope concerné puis de procéder à la pesée des intérêts découlant de l'art. 18 al. 1ter in fine LPN, sans examiner à ce stade les mesures de compensation prévues, ce qui ne saurait intervenir que si l'atteinte au biotope s'avérait inévitable. Il s'agit donc d'effectuer successivement les deux premières étapes définies par l'article susvisé. À suivre l'argumentaire de la recourante, qui s'appuie

sur les considérations de l'OCAN, le détail des espèces de flore et de faune protégées figurant dans les rapports U\_\_\_\_\_, peu nombreuses, ne justifierait aucune mesure de protection. Ainsi qu'il sera exposé ci-après, ce raisonnement ne saurait être suivi. L'OCAN a délivré l'autorisation de construire querellée alors qu'il ne pouvait connaître les éléments que l'instruction

- 19/23 - A/1928/2021 de première instance devait révéler. Certes, l'inventaire des valeurs biologiques de la plaine de T\_\_\_\_\_ réalisé en 2019 mentionnait déjà l'existence de prairies sèches sur les parcelles en cause, mais sans en tirer de conséquences particulières. Or, les expertises subséquentes, d'août 2021 et de juin 2022, ont répertorié des espèces figurant sur la liste rouge genevoise, dont deux étaient vulnérable ou en danger et donc protégées par l'art. 26 al. 1 RPPMF. Ce constat a donc accentué la composante d'un milieu digne de protection auquel il n'est pas envisageable de porter atteinte sans mesures compensatoires au sens de l'art. 18 LPN et révélé un biotope particulier qui ne peut, selon l'art. 14 al. 3 et 6 OPN, supporter une atteinte d'ordre technique susceptible d'entraîner sa détérioration que si elle s'impose à l'endroit prévu et correspond à un intérêt prépondérant. Pour répondre à ces critères, ce biotope n'a pas forcément à contenir des espèces protégées au sens de l'art. 20 OPN, ni même des espèces rares ou menacées (art. 14 al. 3 let. b et d OPN), pour autant qu'il figure sur la liste des milieux naturels dignes de protection listés à l'annexe 1 OPN et soit caractérisé notamment par des espèces indicatrices (art. 14 al. 3 let. a OPN). Or, c'est précisément le cas en l'espèce. La pesée des intérêts à ce stade, en considération seulement des espèces répertoriées, penche donc en faveur d'une atteinte susceptible d'entraîner le refus d'une autorisation de construire.

### **E. 3.2**

Par ailleurs, selon le complément d'expertise U\_\_\_\_\_ de juillet 2022, le site est composé d'une mosaïque de milieux. Les prairies situées à l'Est et les cordons boisés au centre sont particulièrement intéressants d'un point de vue écologique et les prairies au Sud-Est et au Nord-Est, de type Mesobromion, comportent une grande diversité d'espèces, avec une dominance d'espèces caractéristiques de ce type de milieu, la présence de plusieurs espèces typiques de prairies de fauche de basse altitude, plusieurs espèces de plantes rares, menacées et/ou protégées. Il s'agit d'un type de prairie rare sur le canton de Genève, protégé au niveau fédéral. De plus, ce site accueille de nombreux orthoptères, dont trois espèces sont considérées vulnérables en Suisse, une densité importante de lépidoptères et des oiseaux dans le cordon boisé de T\_\_\_\_\_ (Pigeon colombin et Pic mar, qui font partie des espèces prioritaires à l'échelle nationale). La densité d'orthoptères et de lépidoptères démontre la grande qualité de la prairie et son fort intérêt dans un contexte périurbain. Cette densité est nettement plus importante que dans la majorité des prairies agricoles du canton et leur diversité élevée peut, selon U\_\_\_\_\_, « aisément être comparée à des prairies agricoles de qualité, ce qui en fait donc, en contexte périurbain, un site de grande importance » (cf. complément d'expertise, p. 12). Il ressort encore des constatations d'U\_\_\_\_\_ que les dérangements dus à un éventuel chantier et l'augmentation de la fréquentation des rives du cours d'eau liée aux futurs habitants du quartier peuvent induire un impact sur le martin-pêcheur d'Europe, espèce prioritaire sensible au dérangement, qui niche sur le cours d'eau.

### **E. 3.3**

D'autre part, et toujours selon U\_\_\_\_\_, le cordon boisé de T\_\_\_\_\_ sur S\_\_\_\_\_ est un site de déplacement et de nourrissage important pour les chauves-souris (chiroptères) dans ce contexte périurbain, ceci étant dû au fait que ce cordon boisé est peu sujet à la pollution lumineuse directe. Dès lors, tout nouveau projet de

- 20/23 - A/1928/2021 construction apporterait une augmentation de celle-ci sur le terrain de chasse (prairie et lisière) des chiroptères, avec un impact important sur les espèces lucifuges. Le cordon boisé et les milieux adjacents, incluant le terrain du projet, matérialisent un corridor écologique dans cette zone périurbaine, favorable au déplacement et à la reproduction de nombreuses espèces. Tout projet de construction diminuerait l'espace disponible pour les déplacements de la faune, particulièrement pour les espèces des milieux ouverts, ce qui augmenterait l'isolation de la faune urbaine et provoquerait son déclin. En conséquence, il faut retenir avec l'experte que la réalisation du projet aurait un impact sur les valeurs biologiques du site, notamment par la destruction d'une prairie mi-sèche de type Mesobromion, peu fréquente dans le canton de Genève, et qui, bien que n'abritant que peu d'espèces de plantes rares, présente un intérêt écologique important. Cette haute valeur biologique découle du fait que la prairie est riche et diversifiée en espèce, en lien notamment avec la topographie du site qui permet une grande variété de conditions écologiques (zone en pente bien exposée, replat plus ombragé). Les constructions envisagées entraîneraient de façon directe une disparition quasi totale de la faune entomologique prairiale du site. Le projet de construction envisagé porterait une forte atteinte à ce biotope protégé et aurait également pour effet de rétrécir le corridor biologique de T\_\_\_\_\_ et d'augmenter la pollution lumineuse et la fréquentation du site, entraînant un impact sur la faune présente plus largement dans la zone périurbaine et, par voie de conséquence, urbaine. Il en résulte que cette prairie mi-sèche de type Mesobromion présente un fort intérêt écologique non seulement en raison de sa composition et de ses caractéristiques propres, mais aussi en raison de son emplacement jouxtant un corridor biologique reliant les zones périurbaines et urbaines. Le conservateur de la nature et du paysage et directeur du service de la biodiversité confirme entièrement l'expertise précitée : il considère lui aussi que l'endroit choisi révèle un écosystème extrêmement sensible aux perturbations, dont le fonctionnement est encore en partie inexplicé, de sorte que d'expérience, il est extrêmement difficile de tenter la reconstitution d'un tel milieu là où il n'existerait pas encore

#### **E. 3.4**

Enfin, sous l'angle du droit cantonal, l'argumentation de la recourante ne tient pas compte de l'art. 16 al. 1 RPPMF, qui ne limite pas la notion de biotope digne de protection à ceux qui contiennent des espèces protégées au sens de l'art. 26 al. 1 RPPMF, mais y intègre de manière beaucoup plus générale les « espaces spécialement favorables à la vie des espèces animales et végétales indigènes, notamment celles qui sont rares ou menacées de disparition, qui jouent un rôle important dans l'équilibre naturel, en particulier en tant que maillon d'un réseau écologique (...) ». Il suffit en l'occurrence de renvoyer aux extraits du complément d'expertise établi par le bureau U\_\_\_\_\_ en juillet 2022 déjà cités supra pour se convaincre que la prairie concernée est un espace naturel de grande importance qui

- 21/23 - A/1928/2021 correspond manifestement à la notion de biotope digne de protection au sens de l'art. 16 al. 1 RPPMF.

#### **E. 3.5**

Le caractère digne de protection du biotope étant reconnu, une pesée générale de tous les intérêts doit être effectuée afin de savoir si une atteinte peut lui être portée et à quelles conditions. La recourante argue que les parcelles concernées étant en zone constructible, cette atteinte peut plus facilement être admise et que son intérêt doit prévaloir, ce d'autant qu'il existe un intérêt public prépondérant à construire des logements collectifs, la favorisation de celui-ci étant le but ultime de son projet. Cet argument ne saurait prévaloir. En l'espèce, une zone déclarée constructible en 1952, sans réexamen ultérieur malgré l'adoption d'une législation abondante destinée à la protection de la nature, ne revêt plus de portée facilitante et ne constitue donc pas un élément favorable à la recourante dans l'analyse de la pesée des intérêts, conformément à ce que pose la LAT. S'agissant du but statutaire de la recourante et de l'importance du projet en tant qu'il permettrait l'échange de parcelles afin de faciliter la construction de logements dans des zones de développement du canton, l'argument souffre du temps que la recourante a laissé s'écouler depuis l'obtention de sa précédente autorisation de construire et d'un défaut de démonstration. Si le but poursuivi avait l'importance que la recourante lui attribue, et si la construction de logements que l'échange de parcelles pouvait permettre était si impérieuse, nul doute qu'elle aurait actionné l'autorisation définitive obtenue en 2015 et construit les trois villas alors admises. Ne l'ayant pas fait, et ayant attendu cinq ans pour solliciter une nouvelle autorisation, elle a démontré l'absence d'urgence et de nécessité de son projet. De plus, alors qu'elle connaît, et souligne, la difficulté d'obtenir des autorisations de construire, elle ne pouvait ignorer les obstacles que son nouveau projet rencontrerait cinq ans plus tard, ce d'autant qu'il présente une surface bâtie plus de deux fois plus importante que celle du projet précédemment admis. De même, dans la pesée des intérêts, la recourante ne fait état que d'une possibilité théorique de procéder à des échanges, sans présenter de candidat fermement intéressé, tout en affirmant en audience, ce qui fragilise d'autant sa position, que le projet ne se trouve pas en lien avec aucun PLQ en attente de parcelles à libérer. Ces éléments contredisent donc la nécessité dont elle se prévaut et ne permettent pas de considérer que son intérêt supplanterait la nécessité de sauvegarder un biotope digne de protection. Enfin, dans la mesure où aucune prairie du canton n'a exactement les mêmes caractéristiques que la prairie litigieuse et que celle-ci revêt une importance spécifique à dire d'experts, les prairies mi-sèches répertoriées ailleurs dans le canton, notamment au sud-ouest du canton, en zone de bois et forêts et en zone agricole, ne sauraient empêcher la protection de la prairie en cause. Dès lors, le biotope concerné doit être conservé et c'est à juste titre que le TAPI a refusé l'autorisation de construire en cause.

### **E. 3.6**

Nonobstant ce qui précède, voudrait-on considérer que la protection du biotope ne l'ait pas emporté et qu'il ait eu à supporter quelque atteinte, les mesures

- 22/23 - A/1928/2021 compensatoires proposées seront examinées afin de savoir si elles en assureraient la meilleure protection possible (3e étape). Or, tel n'est pas le cas. Celles que la recourante propose sont manifestement insuffisantes, en tant, notamment et principalement, qu'elles ne réduisent pas la surface bâtie, pourtant du double de ce que le projet admis en 2015 avait proposé. Alors que le directeur du service de la biodiversité a posé que l'impact du projet atteindrait le milieu à protéger de telle manière qu'il n'aurait plus la possibilité de se régénérer et que la prairie à protéger se retrouve sur l'ensemble des parcelles, les propositions de la recourante ne réduisent pas cette emprise au sol et elle s'oppose fermement à toute modification de celle-ci. Ces mesures, étant pour l'essentiel situées sur

les immeubles projetés, ne permettent donc pas une atténuation significative des atteintes portées à la prairie. En outre, elles n'empêcheraient ni la disparition importante de la faune présente, ni celle d'espèces florales figurant sur les listes rouges fédérales et cantonales. L'insuffisances et l'inadéquation de ces propositions excluent un renvoi du dossier en première instance pour nouvelle analyse, les modifications étant susceptibles d'être envisagées devant faire l'objet d'études garantissant leur efficacité et leur faisabilité juridique. En tant qu'il avait à être examiné, le grief de la recourante consistant à critiquer l'appréciation par le TAPI des mesures compensatoires doit être écarté.

#### **E. 4**

En conséquence, les griefs doivent être écartés et le recours rejeté. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante. Une indemnité de CHF 1'000.- sera allouée à chaque partie intimé, à la charge de la recourante.

\* \* \* \* \*

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.