

GE_GERICHTE A/1370/2023 vom 20. August 2024

GE Cour de justice, 2024-08-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1370_2023

FR: GE_GERICHTE A/1370/2023 du 20 août 2024

IT: GE_GERICHTE A/1370/2023 del 20 agosto 2024

Erwägungen

E. 2

La recourante conclut à titre subsidiaire à un transport sur place.

E. 2.1

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées).

E. 2.2

En l'espèce, un transport sur place n'est pas nécessaire, compte tenu des rapports, plans et photos figurant au dossier ainsi que des données accessibles via le SITG, qui permettent de déterminer la nature des boisements et sur lesquels les parties ont eu plusieurs fois l'occasion de s'exprimer. Il ne sera pas donné suite à la demande d'actes d'instruction.

E. 3

Le litige a pour objet les décisions du département qualifiant de zones forestières les zones n° 1 et n° 2 situées en tout ou en partie sur les parcelles de la recourante.

E. 3.1

Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives n'ont pas la compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exceptions prévues par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisées dans le cas d'espèce.

E. 3.2

La LFo a pour but général la protection des forêts, notamment la conservation de l'aire forestière, qui ne doit pas être diminuée (art. 1 et 3 LFo). Par « forêt », on entend toutes surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. Leur origine, leur mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents (art. 2 al. 1 LFo). Ne sont pas considérés comme forêts les groupes d'arbres ou d'arbustes isolés, les haies, les allées, les jardins, les parcs et les espaces verts (art. 2

al. 3 LFo). Dans le cadre fixé par le Conseil fédéral, les cantons peuvent préciser la largeur, la surface et l'âge minimaux que doit avoir un peuplement sur une surface conquise par la forêt ainsi que la largeur et la surface minimales que doit avoir un autre peuplement pour être considérés comme forêt. Si le peuplement en question exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante, les critères cantonaux ne sont pas applicables (art. 2 al. 4 LFo). Selon l'art. 1 OFo, les cantons précisent les valeurs requises pour qu'une surface boisée soit reconnue comme forêt, dans les limites suivantes : (a) surface comprenant une lisière appropriée : 200 à 800 m² ; (b) largeur comprenant une lisière appropriée : 10 à 12 m ; (c) âge du peuplement sur une surface conquise par la forêt : 10 à 20 ans. Les critères quantitatifs que les cantons peuvent fixer, dans les limites de l'art. 1 al. 1 OFo, servent à clarifier la notion qualitative de forêt posée par le droit fédéral. Sauf circonstances particulières, la nature forestière doit être reconnue lorsque les critères quantitatifs sont satisfaits, de sorte que ces derniers constituent des seuils minimaux. On ne peut nier la qualité de forêt du simple fait que ces seuils ne sont pas atteints (ATF 125 II 440 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.13/2005 du 24 juin 2005 consid. 4.2). À l'inverse, même en présence de ces critères quantitatifs, les critères qualitatifs peuvent être décisifs pour la qualification de forêt (arrêts du Tribunal fédéral 1A.141/2001 du 20 mars 2002 consid. 4.1 publié in ZBl 104/2003 p. 380 et résumé in RDAF 2004 I 734 ; 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 consid. 6.3). Dans cette appréciation, il n'y a pas lieu de procéder à une pondération des intérêts privés ou publics (ATF 124 II 85 consid. 3 et les références citées).

E. 3.3

À Genève, la législation sur les forêts précise que sont considérés comme forêts les peuplements boisés présentant toutes les caractéristiques qualitatives d'une forêt, exerçant une fonction forestière qui sont, en principe, âgés d'au moins quinze ans, s'étendent sur une surface d'au moins 500 m² et ont une largeur minimale de 12 m, lisière appropriée comprise (art. 2 al. 1 LForêts). La LFo et la LForêts n'énumèrent pas les caractéristiques nécessaires pour pouvoir qualifier une aire boisée de forêt. Selon l'exposé des motifs relatif à l'art. 2 al. 3 let. a LForêts, sont exclus du régime forestier les éléments de paysage ne présentant pas une structure marquée par la présence de diverses strates ou étages, caractérisant un peuplement forestier (Mémorial du Grand Conseil, 1997, p. 606 ss). Par ailleurs, sont également considérés comme forêt les cordons boisés situés au bord de cours d'eau (art. 2 al. 2 let. c LForêts) qui assurent la protection des berges et soulignent le paysage de façon marquée, remplissant ainsi l'une des fonctions forestières dont il est question à l'art. 1 let. c de la loi fédérale (let. c) (Mémorial des séances du Grand Conseil 1997 4/1610).

E. 3.4

Du point de vue qualitatif, les fonctions de la forêt sont au nombre de trois, d'importance équivalente : protectrice, sociale et économique. Pour être qualifié de forêt, il suffit que le peuplement concerné apparaisse apte à assumer une ou quelques-unes des tâches de l'aire forestière (JdT 1998 I 501, consid. 3d.cc). Une forêt exerce une fonction protectrice lorsqu'elle protège la population ou des valeurs matérielles contre des catastrophes naturelles. Elle exerce une fonction économique lorsque la matière première que représente le bois est exploitée (FF 1988 III pp. 157 ss, 172). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un peuplement remplit une fonction sociale lorsqu'en raison de sa structure, de sa nature et de sa configuration, il offre à l'homme une zone de délasserement, lorsque, par sa forme, il structure le paysage, lorsqu'il offre une protection contre les influences nuisibles telles que le bruit ou les immissions, lorsqu'il assure des réserves en eau d'un point de vue

tant qualitatif que quantitatif, ou encore lorsqu'il procure un milieu vital irremplaçable aux animaux sauvages ainsi qu'aux plantes de l'endroit (arrêt du Tribunal fédéral 1A.225/2005 du 17 octobre 2006 et les références citées). L'énumération de ces fonctions n'est pas exhaustive et ne reflète pas non plus un ordre de valeur ; la loi ne fixe pas de hiérarchie des fonctions, celle-ci dépend au contraire des conditions concrètes déterminantes pour chaque surface de forêt (Hans-Peter JENNI, Pour que les arbres ne cachent pas la forêt : un guide à travers la nouvelle législation sur les forêts, in cahier de l'environnement, n° 210, OFEFP 1994, ad art. 1 al. 1 LFo, p. 31). Il suffit généralement que le boisement revête l'une des fonctions forestières pour que lui soit reconnu la valeur qualitative d'une forêt (ATF 124 II 85 consid. 3d/cc ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_118/2019 du 19 juillet 2019 consid. 9 ; 1A.30/2004 du 11 août 2004 consid. 4). Ainsi la seule fonction paysagère peut-elle suffire (arrêts du Tribunal fédéral 1C/517/2022 et 1C_522/2022 du 18 août 2022 consid. 5.2).

E. 3.5

Selon le Tribunal fédéral, en principe, l'autorité forestière compétente pour procéder à une constatation de la nature forestière au sens de l'art. 10 LFo doit se fonder sur la situation effective du terrain au moment où elle statue. Dans certaines circonstances, l'existence d'une forêt peut toutefois être admise malgré l'absence de boisement, en particulier lorsqu'il apparaît qu'un défrichement a eu lieu sans autorisation ; en effet, la suppression du couvert forestier sans autorisation de défricher ne modifie pas le caractère forestier du terrain concerné ; le moment déterminant pour évaluer la nature du boisement n'est alors plus celui de la décision de première instance. L'intérêt à la conservation de la forêt est reconnu de plein droit pour les surfaces d'où la forêt a été éliminée sans autorisation ; celles-ci sont assujetties à l'obligation de reboiser où elle compte et elles continuent ainsi d'appartenir à l'aire forestière (arrêt du Tribunal fédéral 1C_228/2019 du 29 avril 2020 consid. 2.1.1 et les références citées). Le même raisonnement a été tenu à propos d'un abattage d'arbres autorisé et réalisé postérieurement à la décision de constatation de la nature forestière (arrêts du Tribunal fédéral 1C_517/2021 et 1C_522/2021 précités consid. 3.2).

E. 3.6

La nature forestière est constatée dans le cadre d'une procédure formelle. En application de l'art. 4 LForêts, il appartient à l'inspecteur des forêts de décider si un bien-fonds doit être ou non considéré comme forêt. La procédure est détaillée par le RForêts. Les décisions de constatation de la nature forestière sont publiées dans la FAO et comportent l'indication des délais et voies de recours (art. 9 al. 1 RForêts). Dans cette procédure, la prise de position de la CCDB ne constitue pas un préavis exigé par la loi pour que la décision de constatation de la nature d'un bien-fonds puisse être prise par l'inspecteur cantonal des forêts (art. 3 al. 2 de la loi instituant une commission consultative de la diversité biologique, a contrario - LCCDB - M 5 38).

E. 3.7

Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst., lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement. Il

faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; 144 I 113 consid. 5.1.1).

E. 3.8

En l'espèce, dans un premier grief, de nature formelle, la recourante reproche au TAPI d'avoir violé son droit d'être entendue en n'ordonnant pas le transport sur place qu'elle avait requis. Il a été vu plus haut que les plans, images et documents figurant à la procédure suffisent pour déterminer si les boisements constituent des forêts, et qu'un transport sur place ne se justifiait pas pour instruire le recours devant la chambre de céans. Pour les mêmes motifs, le TAPI n'avait pas à ordonner de transport sur place. Le grief sera écarté. Dans un second grief, la recourante se plaint d'abus du pouvoir d'appréciation, d'arbitraire et de la violation de la LForêt. Le grief d'arbitraire se confond en l'espèce avec celui de violation de la loi dès lors que le pouvoir d'examen de la chambre de céans n'est pas limité. L'autorité a retenu que la zone n° 1, issue de la même origine que l'entier du massif, remplissait non seulement la qualité de forêt mais encore exerçait des fonctions forestières, en ce qu'elle était couverte d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières, en particulier de biodiversité et paysagère. La zone n° 2 n'avait pas connu de changement majeur depuis la précédente évaluation, de sorte que celle-ci n'avait pas à être remise en question. Selon la recourante, les boisements n° 1 et n° 2 ne présenteraient pas de fonctions supérieures à celles que présenterait un simple parc. La recourante perd de vue qu'une fois identifiée par l'autorité spécialisée, la fonction forestière qualifie la forêt, avec les conséquences que la loi y attache, et la distingue des parcs. Il n'est ainsi pas pertinent d'appliquer la fonction retenue à un parc à des fins de comparaison, sauf à qualifier celui-ci de forêt à son tour. Le fait, souligné par la recourante, que les boisements résulteraient d'une plantation, qu'ils auraient été entretenus pour des raisons esthétiques et auraient un rapport direct avec l'habitat est sans pertinence pour leur qualification de forêts, et n'exclut en particulier par l'application de la LFo et de la LForêt comme semble le penser la recourante. La recourante reproche au TAPI de n'avoir pas vérifié l'attribution par l'OCAN de la note 2 (« significatif ») pour les fonctions de biodiversité et de protection. Il n'appartient cependant pas au juge de substituer son appréciation à celle de l'autorité spécialisée. Cela étant, le protocole en constatation de la nature forestière du 9 mars 2023 établit des peuplements composés à 98% d'espèces indigènes, soit érable, chêne, orme, frêne, cerisier, pin, épicéa et tilleul, respectivement érable, frêne, sapin et cerisier, des étages intermédiaires, des sous-bois naturels et aucun équipement, ainsi qu'une couverture de 90%. La recourante ne rend pas vraisemblable que les fonctions de biodiversité et de protection ne pourraient être inférées de cette densité et de cette variété d'essences, qu'elle ne conteste par ailleurs pas. La question de la taille de la faune bénéficiant des boisements n'est pas non plus pertinente, et l'OCAN a rappelé dans ses observations que la prétendue difficulté d'accès au boisement n° 1 pour la faune en raison de la présence d'une clôture n'était pas avérée. Ainsi que l'a fait observer l'OCAN, les zones qualifiant les parcelles, en l'espèce la zone 5 et la zone agricole, sont sans influence sur la qualité de forêt des boisements que celles-ci abritent. Le fait pour le TAPI de considérer non dénuée de fondement la fonction de protection esthétique retenue par l'OCAN, ou encore pas incongrue la fonction de protection de la faune exprime tout au plus la réserve observée par le juge qui examine la position de l'instance spécialisée, mais n'affaiblit aucunement le raisonnement de l'autorité. La prise en considération par le même juge d'un contexte de

zone bâtie ou urbanisée, pour peu qu'elle soit nécessaire pour confirmer la nature forestière, repose quoi qu'il en soit sur le constat objectif que les parcelles en cause se trouvent en bordure de la zone villas de la commune, et que par ailleurs les zones forestières dans cette même commune sont, comme l'a fait remarquer l'intimé, particulièrement rares. La recourante fait ensuite grief à l'OCAN d'avoir distingué la zone n° 3. Celle-ci présente toutefois des qualités objectivement différentes des deux autres zones, ce que la recourante ne conteste pas. La zone n° 3 est certes alignée à un (petit) côté de la zone n° 1. Cette circonstance ne crée cependant pas d'homogénéité. L'OCAN a en effet constaté que la zone n° 3 n'avait pas de sous-bois, que son taux de couverture était de 70%, qu'elle était entretenue et que les deux structures arborées étaient séparées par une prairie et constituaient une image paysagère de parc. La recourante n'explique pas en quoi ces différences notables permettraient de conclure à une homogénéité ou à une ressemblance. La recourante qualifie les constats de l'OCAN d'approximations. À tort, cette autorité ayant calculé avec précision la couverture, énuméré les essences présentes, dénombré les arbres et recensé et quantifié les qualités forestières. Le fait que l'OCAN n'ait dans un premier temps pas pris en compte une clôture est indifférent pour la qualification de zone forestière, étant rappelé que la clôture ne fait certainement pas obstacle aux déplacements de la petite faune ni de l'avifaune. La recourante ne saurait en déduire un comportement contradictoire de l'autorité. Le fait que la nature forestière n'ait pas été examinée par le passé à l'occasion de demandes d'autorisations de construire pour des parcelles voisines ne saurait être invoqué par la recourante, qui reconnaît elle-même ne pas disposer d'un droit à l'égalité dans l'illégalité. Surtout, la qualité de forêt se détermine au jour de la décision, et non dans le passé ou le futur (ATA/237/2024 du 27 février 2024 consid. 2.8.2). La recourante fait valoir la largeur, par endroits inférieure à 12 m, de la zone n° 2. Elle perd de vue que cette circonstance est sans effet dès lors que d'autres critères permettent de qualifier le boisement de forêt (ATA/237/2024 précité consid. 2.7.1), si bien qu'elle ne saurait avoir pour effet de les relativiser, comme le soutient la recourante. Enfin, la recourante se plaint d'arbitraire en ce que la limite tracée par l'OCAN en 2018 passe au milieu de la zone n° 2. Elle n'explique pas son grief et n'expose pas en quoi un tel tracé, établi au surplus pour une décision entrée en force, devrait être tenu pour arbitraire, étant rappelé que ce grief se confond en l'espèce avec celui de violation de la loi. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 4

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 LPA). * * * * *

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