

GE_GERICHTE A/976/2023 vom 23. April 2024

GE Cour de justice, 2024-04-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_976_2023

FR: GE_GERICHTE A/976/2023 du 23 avril 2024

IT: GE_GERICHTE A/976/2023 del 23 aprile 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 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 ■ LPA ■ E 5 10).

E. 2

Le recourant considère que le TAPI a violé la maxime d'office en n'ayant pas procédé à d'autres actes d'instruction, lesquels auraient permis de se rendre compte si les arbres litigieux constituaient des éléments majeurs du paysage.

E. 2.1

Selon l'art. 19 LPA, l'autorité établit les faits d'office. Elle n'est pas limitée par les allégués et les offres de preuves des parties. À teneur de l'art. 20 al. 1 LPA, l'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties. Elle recourt s'il y a lieu aux moyens de preuve énumérés à l'art. 20 al. 2 LPA, notamment en ordonnant la production de documents (let. a), en entendant les parties (let. b) et des témoins (let. c) et en procédant à un examen (let. d). Selon la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public, l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés ; elle oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier. Elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_1021/2013 du 28 mars 2014 consid. 5.2 ; 2C_416/2013 du 5 novembre 2013 consid. 10.2.2). Le devoir des parties de collaborer à la constatation des faits (art. 22 LPA) comprend en particulier l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (arrêts du Tribunal fédéral 8C_1034/2009 du 28 juillet 2010 consid. 4.2 ; 9C_926/2009 du 27 avril 2010 consid. 3.3.2. ; ATA/874/2020 du 8 septembre 2020 consid. 5a ; ATA/871/2015 du 25 août 2015 consid. 3c et les références citées). En procédure administrative, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 2 e phr. LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_668/2011 du 12 avril 2011 consid. 3.3). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/874/2020 du 8 septembre 2020 consid. 5a ; ATA/659/2017 du 13 juin 2017 consid. 2b et les références citées).

E. 2.2

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, 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 (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; 142 III 48 consid. 4.1.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1). En tout état, le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; 141 V 557 consid. 3.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1).

E. 2.3

En l'espèce, le recourant ne peut valablement et de bonne foi soutenir que le TAPI n'a pas examiné la question de l'utilité des mesures d'instruction, ayant même été jusqu'à ordonner un transport sur place lors duquel toutes les parties étaient présentes. Lors de celui-ci de nombreuses questions relatives aux arbres litigieux ont été posées à l'OCAN, autorité compétente pour se prononcer en la matière, laquelle a répondu de façon précise. Il n'y avait ainsi pas lieu, par exemple, d'ordonner une expertise par un autre service que celui étatique spécialisé en la matière. Le TAPI a ainsi considéré que d'autres mesures d'instruction n'étaient pas nécessaires pour répondre aux différents griefs soulevés par le recourant. Ce dernier n'a d'ailleurs pas effectué de réquisitions de preuves auprès du TAPI ou de la chambre administrative. Il n'indique en outre pas quelles mesures d'instruction le TAPI aurait dû ordonner, en sus du transport sur place, ce dernier étant déjà en possession de quatre préavis négatifs de l'OCAN et de sa détermination lors du transport concernant les arbres litigieux. Au vu de ces éléments et des questions à résoudre, le TAPI était en droit de renoncer à d'autres mesures d'instruction au demeurant non sollicitées par le recourant. Le grief est infondé.

E. 3

L'objet du litige porte sur la conformité au droit de la décision du département du 14 février 2023 refusant de délivrer au recourant l'autorisation de construire sollicitée.

Selon l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2). Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3). La juridiction administrative chargée de statuer est liée par les conclusions des parties. Elle n'est en revanche pas liée par les motifs que les parties invoquent (art. 69 al. 1 LPA).

E. 4

Le recourant reproche au département d'avoir violé l'art. 15 RCVA et d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation.

E. 4.1

Conformément à l'art. 3 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1^{er} juillet 1966, (LPN - RS 451), les autorités, services, instituts et établissements fédéraux ainsi que les cantons doivent, dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, prendre soin de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité (al. 1). Ils s'acquittent de ce devoir, notamment, en attachant des charges ou des conditions aux autorisations et aux concessions, ou en refusant celles-ci (al. 2 let. a ; art. 2 let. b). Ce devoir existe quelle que soit l'importance de l'objet au sens de l'art. 4. Une mesure ne doit cependant pas aller au-delà de ce qu'exige la protection de l'objet et de ses environs (al. 3). La LPMNS a notamment pour but d'assurer la sauvegarde de la nature, en ménageant l'espace vital nécessaire à la flore et à la faune, et en maintenant les milieux naturels (art. 1 let. c). À teneur de l'art. 36 al. 1 LPMNS, le Conseil d'État édicte les dispositions nécessaires à la protection, la conservation et l'aménagement des sites visés à l'art. 35 LPMNS, soit notamment les espèces végétales. Il peut n'autoriser que sous condition ou même interdire l'abattage, l'élagage ou la destruction de certaines essences d'arbres, de cordons boisés, de boqueteaux, buissons ou de haies vives (art. 36 al. 2 let. a LPMNS).

E. 4.2

En application de cette disposition, le Conseil d'État a adopté le RCVA, qui a pour but d'assurer la conservation, à savoir la protection, le maintien et le renouvellement, de la végétation formant les éléments majeurs du paysage (art. 1 RCVA). Il est notamment applicable aux arbres situés en dehors de la forêt, telle que définie à l'art. 2 de la loi sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10), ainsi qu'aux haies vives et boqueteaux présentant un intérêt biologique ou paysager (art. 2 al. 1 RCVA). Selon l'art. 3 al. 1 RCVA, aucun arbre ne peut être abattu ou élagué, ni aucune haie vive ou aucun boqueteau coupé ou défriché, sans autorisation préalable du département, sous réserve de l'al. 2, non pertinent en l'occurrence. En application de l'art. 14 RCVA, les propriétaires, mandataires, requérants, constructeurs ou autres usagers de terrains sont tenus de veiller avec la plus grande attention à la préservation des arbres, haies vives et boqueteaux existants (al. 1). Il leur incombe de prendre, notamment lors de travaux, toutes précautions utiles pour assurer la survie des arbres, haies vives et boqueteaux, en se conformant aux directives édictées par le département (al. 2 let. b). À teneur de l'art. 15 RCVA, l'autorisation d'abattage d'arbres ou de défrichage de haies vives et de boqueteaux est assortie, en principe, de l'obligation de réaliser des mesures compensatoires (al. 1). Une valeur de remplacement est attribuée aux végétaux dont l'abattage ou le défrichage est autorisé (al. 2). L'art. 16 RCVA dispose que le département édicte des directives en matière de sauvegarde des végétaux maintenus, de leur mise en valeur et de l'exécution correcte des mesures compensatoires.

E. 4.3

La directive d'août 2008 concernant la conservation des arbres (ci-après : la directive) précise les règles décisionnelles en matière de conservation du patrimoine arboré et vise à assurer la protection des arbres en place et simultanément le renouvellement du patrimoine

arboré (art. 1 de la directive). La décision de maintenir un arbre est prise lorsque l'intérêt au maintien prime sur les motifs d'abattage. La décision d'abattage est prise seulement si des motifs valables empêchent le maintien de l'arbre (art. 2 de la directive). Les critères de maintien sont évalués en relation directe avec l'espèce par une personne qualifiée du département du territoire (art. 2.1 de la directive). Les art. 2.1.1 à 2.1.4 de la directive énumèrent lesdits critères, à savoir : la beauté et l'intérêt du sujet (élément majeur du paysage, arbre remarquable, intérêt écologique), son état sanitaire (vigueur, absence de maladies, de blessures, qualité statique, couronne et charpente équilibrées) et son espérance de vie (potentialités de développement futur, espace disponible, conditions environnementales), ainsi que d'autres cas (impossibilité de compenser et de renouveler, maintien d'un espace plantable, situations particulières). Les directives sont des ordonnances administratives dont les destinataires sont ceux qui sont chargés de l'exécution d'une tâche publique, et non les administrés. Elles ne sont pas publiées dans le recueil officiel de la collectivité publique et ne peuvent donc avoir pour objet la situation juridique de tiers (Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3 e éd., 2012, ch. 2.8.3.1). L'ordonnance administrative ne lie pas le juge, mais celui-ci la prendra en considération, surtout si elle concerne des questions d'ordre technique, mais s'en écartera dès qu'il considère que l'interprétation qu'elle donne n'est pas conforme à la loi ou à des principes généraux (ATA/552/2013 du 27 août 2013 consid. 4d).

E. 4.4

Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige (ATA/85/2022 du 1^{er} février 2022 consid. 15d ; ATA/284/2016 du 5 avril 2016 consid. 7c ; ATA/109/2008 du 11 mars 2008 consid. 4 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 508 et la jurisprudence citée). Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/284/2016 précité consid. 7c ; ATA/51/2013 du 29 janvier 2013 consid. 5d). Lorsqu'elle estime que l'autorité inférieure est mieux en mesure d'attribuer à une notion juridique indéterminée un sens approprié au cas à juger, l'autorité de recours s'impose alors une certaine retenue. Il en va ainsi lorsque l'interprétation de la norme juridique indéterminée fait appel à des connaissances spécialisées ou particulières en matière de comportement, de technique, en matière économique, de subventions et d'utilisation du sol (ATA/896/2021 du 31 août 2021 consid. 4b).

E. 4.5

En l'espèce, l'OCAN, instance compétente dans ce domaine et qui est le mieux à même de prendre en considération tous les paramètres spécifiques, s'est déclaré défavorable au projet à quatre reprises. Sur la base du dossier complet remis par le recourant dans le cadre de la requête d'autorisation de construire, il a souligné que le projet était trop impactant sur la végétation et que les arbres situés en lieu et place de l'implantation du futur terrain de tennis étaient des éléments majeurs qui devaient être conservés comme tels (préavis des 20 octobre, 3 et 21 novembre 2022). À la suite des déterminations du recourant, l'OCAN a confirmé sa position en précisant que le principe voulu par les dispositions légales était

celui de la conservation des arbres. Leur abattage ne pouvait ainsi intervenir que pour des motifs particuliers, dont l'importance devait l'emporter sur ce qui conférait une plus ou moins grande importance aux sujets. Les motifs d'abattage pouvaient concerner des problèmes de sécurité, des nuisances d'une certaine gravité ou encore des projets de construction ou d'aménagement incompatibles avec le maintien des arbres et qui revêtaient un intérêt public ou privé suffisamment important (préavis du 6 décembre 2022). Lors du transport sur place du 12 octobre 2023, l'OCAN, après avoir examiné les arbres litigieux, a à nouveau confirmé être défavorable à leur abattage. La construction d'un terrain de tennis, qui relevait du loisir et n'était pas essentielle, ne primait pas sur l'abattage notamment des trois chênes rouges et des deux pins maritimes qui pourraient devenir centenaires. Le recourant produit, afin de contredire la version de l'OCAN, une expertise privée de E_____. Il sera rappelé dans un premier temps, selon la jurisprudence constante, les résultats issus d'une expertise privée sont soumis au principe de la libre appréciation des preuves et sont considérés comme des simples allégués de parties (ATF 142 II 355 consid. 6 ; ATF 141 IV 369 consid. 6). Tel est le cas pour l'expertise de E_____ et du rapport de D_____ SA. L'expertise de E_____, qui n'est pas l'autorité compétente en la matière selon la directive (ch. 2.1) et ne saurait dès lors se substituer à l'avis de l'OCAN, retient notamment que certains des arbres litigieux présentent des blessures. Cela étant, elle précise que ces blessures ont été infligées lors de la tonte ou de tailles trop importantes des arbres et ne découlent ainsi pas d'un mauvais état de santé général. Au contraire, elle qualifie celui-ci de bon à excellent et seules des hypothèses concernant leur croissance sont émises. La taille des arbres est au demeurant dans la moyenne selon les chiffres de cette expertise. Ces appréciations, qui ne font qu'opposer la vision du recourant à celle de l'OCAN ne permettent ainsi pas de retenir que ce dernier aurait outrepassé son pouvoir d'appréciation et erré en se déclarant défavorable à l'abattage d'arbres sains et vieux de plusieurs dizaines d'années au profit d'un terrain de tennis. L'avis de l'OCAN est au contraire d'autant plus probant que le TAPI, qui a effectué un transport sur place, n'a pu trouver un élément sérieux qui aurait permis de le remettre en question et l'a donc confirmé. À l'instar du TAPI, la chambre de céans constate que le recourant échoue à démontrer que l'analyse de l'OCAN aurait été effectuée de manière irrégulière ou qu'elle serait fondée sur des considérations arbitraires ou étrangères au but poursuivi par le RCVA, soit la préservation de la nature. De plus, dans la mesure où la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des instances spécialisées composées de spécialistes et au vu des éléments précités, les arbres en cause doivent être reconnus, selon les explications de l'OCAN, comme éléments majeurs du paysage, de sorte que l'autorisation d'abattage devait être refusée. En effet, la chambre administrative estime que c'est à juste titre que le département a retenu que l'intérêt à maintenir des arbres en bonne santé générale et plantés plusieurs dizaines d'années en arrière primait sur l'intérêt privé de construire un terrain de tennis qui ne constitue pas une nécessité, mais un loisir. En définitive et au vu de ces éléments, le département, se fondant sur l'ensemble des préavis défavorables de l'OCAN, n'a nullement abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation querellée, ce que le TAPI, qui a d'autant plus instruit la cause en effectuant un transport sur place, a confirmé à juste titre. Enfin, contrairement à ce que soutient le recourant, une autorisation d'abattage ne doit pas être systématiquement octroyée, dès que des mesures de compensations sont prévues. En effet, si l'abattage est en principe conditionné à de telles mesures, l'existence de celles-ci n'est pas suffisante pour autoriser tout abattage, qui est soumis à certaines conditions légales et décrites dans la

directive. Ce grief doit également être rejeté. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 5

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

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