



POUVOIR JUDICIAIRE

A/1442/2023-AMENAG

ATA/388/2026

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 avril 2026

3^{ème} section

dans la cause

A_____

et

B_____

représentées par Me Alain MAUNOIR, avocat

recourantes

contre

C_____, D_____, E_____, F_____ et G_____ H_____

et

I_____ SA

représentés par Mes Andreas FABJAN et Mark MULLER, avocats

et

J_____ et K_____

et

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OCAN

intimés

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
28 mai 2025 (JTAPI/578/2025)**

EN FAIT

- A. a.** L'association A_____ (ci-après : A_____) est une association d'importance nationale fondée en 1909. Elle a pour but, notamment, de protéger la nature afin de conserver et de promouvoir la biodiversité, de protéger le paysage afin de préserver et de favoriser les caractéristiques propres à chaque unité paysagère, et de protéger l'environnement afin d'améliorer la qualité des bases naturelles de la vie, comme le sol, l'air et l'eau, et de les préserver des effets nuisibles des activités humaines.
- b.** L'association B_____, créée en 1928, est la section cantonale de A_____. Elle est une association d'importance cantonale à but idéal dont l'objectif est notamment de protéger l'environnement, afin de préserver les bases naturelles des conséquences nuisibles des activités humaines, entretenir des réserves naturelles pour la faune et la flore et assurer la sauvegarde de sites particuliers.
- c.** I_____ SA (ci-après : I_____) est propriétaire de la parcelle n° 688 de la commune de L_____ (ci-après : la commune), sise au chemin M_____ 3. Cette parcelle d'une surface de 14'623 m² comporte une maison d'habitation, plusieurs petits bâtiments et une serre.
- d.** C_____, D_____, E_____, F_____ et G_____ H_____ (ci-après : consorts H_____)) sont copropriétaires de la parcelle n° 689 à L_____, qui a pour adresse chemin M_____ 5. Cette parcelle d'une surface de 4'334 m² comporte une maison d'habitation.
- e.** J_____ et K_____ (ci-après : consorts JK_____) sont copropriétaires de la parcelle n° 1'372, au chemin M_____ 1 à L_____, d'une surface de 4'029 m², qui comporte une maison d'habitation et deux petits bâtiments.
- f.** Un projet de modification des limites de zones a été initié en vue de la création de deux zones de développement 3 et de trois zones de bois et forêts au lieu-dit « N_____ -M_____ », au nord du chemin de O_____, entre le chemin M_____ et la route du P_____. Le périmètre incluait notamment les parcelles précitées n°s 688, 689 et 1'372, qui passaient de la zone 5 villas à une zone de développement 3, les deux premières en partie et la dernière en sa totalité.
- g.** En 2021 et 2022, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après : OCAN), rattaché au département du territoire (ci-après : le département), a ouvert des instructions portant sur la constatation de la nature forestière des parcelles n°s 688, 689 et 1'372. Les décisions de l'OCAN qui constatent la nature non forestière d'une partie des parcelles concernées font l'objet d'un recours actuellement pendant devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) sous le numéro de cause A/1439/2023.
- h.** Par demande du 23 mai 2022 à l'OCAN, B_____ a sollicité la mise sous protection des biotopes sur les parcelles n°s 688, 689 et 1'372 selon la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 (LPN - RS 451). La demande était notamment basée sur la présence d'un *carpinion* (une chênaie à charmes, soit un milieu naturel digne de protection au sens de la LPN), d'une station

d'*isopyrum thalictroides* (isopyre faux-pigamon, espèce végétale vulnérable en Suisse), de boisements de grande valeur pour la biodiversité et d'espèces animales protégées (grand capricorne, crapaud commun, triton alpestre, grenouille rousse).

i. Par courriers de relance des 19 juillet et 7 octobre 2022, B_____ a réitéré la demande d'ouverture d'une procédure de mise sous protection des biotopes, par une mise à l'inventaire ou d'autres mesures qu'elle serait disposée à examiner. Un recours pour déni de justice était réservé.

j. Le 12 octobre 2022 a eu lieu une visite sur place, à laquelle ont notamment participé l'inspecteur cantonal des forêts, quatre membres de la commission consultative de la diversité biologique (ci-après : CCDB) ainsi qu'S_____, spécialiste du secteur milieux et espèces au sein de l'OCAN.

k. Selon le rapport de visite rédigé par cette dernière, daté du 28 juin 2023, les relevés du 12 octobre 2022 avaient pour but de se donner une première idée des milieux présents, notamment un biotope humide favorable à la reproduction des batraciens et les massés boisées. Le mois d'octobre n'étant pas propice aux relevés, ceux-ci étaient partiels, mais suffisants pour attester de ce que n'étaient pas les milieux concernés. En l'état, les trois masses boisées présentes ne pouvaient être classées en *carpinion*. Les plantations et l'entretien plus ou moins réguliers, s'apparentant à du jardinage extensif, ne permettaient pas la présence d'un milieu forestier. Toutefois, avec le temps et une gestion appropriée, la proximité avec le cordon boisé de l'Arve et les conditions de sol induiraient une lente évolution vers de la forêt et probablement un *carpinion*. Aucun biotope favorable aux amphibiens n'avait été observé. Aucun pied d'*isopyrum thalictroides* n'avait été observé le 12 octobre 2022, ni en mars 2023 lors d'une visite complémentaire. Cette espèce pouvait néanmoins être à nouveau observée ces prochaines années et une recherche complémentaire en 2024 était possible.

l. Par courrier du 18 octobre 2022 à B_____, l'OCAN a indiqué qu'il avait évalué la valeur des parcelles au sens de la LPN et de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN - RS 451.1). Concernant le classement des massifs arborés, ceux-ci présentaient une strate herbacée composée d'espèces caractéristiques des chênaies à charme, avec une densité largement supérieure à celle observée dans les grands massifs forestiers du canton en raison des conditions édaphiques et de lumière favorables. Ils ne pouvaient, en l'état actuel, être considérés comme *carpinion* vu la disparité de la strate arbustive, les essences arborées présentes et la faible régénération des essences forestières (notamment chêne ou charme). Ces masses boisées n'étaient par conséquent, en l'état, pas considérées comme milieu digne de protection au sens de l'art. 4 al. 3 OPN. Toutefois, en raison de leur intérêt paysager et biologique, elles devaient être prises en compte avant tout aménagement de ces parcelles.

Quant aux sites de reproduction pour les amphibiens, aucun biotope n'avait été observé. Si les images aériennes et informations mentionnées laissaient penser à la présence passée d'une gouille ou d'un « maret », l'OCAN ne pouvait, en l'état,

évaluer s'il s'agissait d'un biotope digne de protection. B_____ était invitée à communiquer d'éventuels autres éléments d'appréciation dont elle disposerait, tels que des photos ou des dates d'observations des espèces. Un milieu naturel présentant les caractéristiques d'un milieu inscrit à l'annexe 1 de l'OPN était d'office considéré comme biotope digne de protection, sans que l'OCAN ne procède à un classement cantonal supplémentaire.

m. Le 16 février 2023, B_____ a contesté l'absence de chênaie à charme sur la parcelle n° 1'372, celle-ci étant indiquée expressément dans le système d'information du territoire genevois, ainsi que de l'espèce végétale vulnérable et des espèces animales protégées susmentionnées. L'OCAN devait, d'ici au 15 mars 2023, désigner les contours des biotopes dignes d'intérêt et les connectivités biologiques sur les parcelles en cause et mettre en œuvre les mesures d'instruction complémentaires nécessaires. L'existence de biotopes dignes de protection devait faire l'objet d'une décision formelle.

n. À ce courrier était joint un diagnostic herpétologique du 13 janvier 2023, établi à la demande de B_____ par T_____ GE, antenne genevoise de l'Association pour l'étude et la protection des amphibiens et des reptiles, qui attestait de la présence dans le secteur d'espèces typiques des milieux forestiers à Genève, dont le triton alpestre, le crapaud commun, la grenouille rousse et la grenouille verdâtre. La parcelle n° 688 comprenait un étang dans lequel se trouvaient au moins des tritons alpestres et potentiellement d'autres espèces et c'était l'une des plus boisées et biologiquement intéressantes du secteur, en particulier dû à sa position et aux corridors auxquels elle participait. Les zones boisées alentour étaient des milieux extrêmement favorables pour l'hivernage de ces espèces. Un inventaire exact ne pouvait être fait que lors d'un inventaire complet, la période n'étant pas propice à cet égard. Il y avait deux plans d'eau sur la parcelle, soit un principal, bétonné, d'environ 150 à 200 m² sous le couvert forestier, apparemment détruit en même temps que le défrichement des sous-bois, et un secondaire, en plastique, de quelques m² au milieu de la prairie. Ces biotopes de reproduction pour les amphibiens jouaient un rôle majeur dans la région.

La parcelle participait de manière importante à la faune forestière, un inventaire plus fin sur une saison entière étant recommandé afin de le confirmer. Il était essentiel de refaire ou remplacer le plan d'eau principal et recommandé de maintenir la zone boisée, avec une litière aussi épaisse que possible et en restaurant le sous-bois. La fonction forestière du secteur était imposée par son emplacement au sein d'un réseau encore fonctionnel pour la petite faune locale. Selon les dispositions légales pertinentes, l'auteur d'une atteinte à une espèce protégée ou ses biotopes était tenu d'éviter, réduire et compenser cette atteinte.

o. Par courrier du 10 mars 2023 à B_____, l'OCAN a indiqué qu'en l'absence d'informations substantielles supplémentaires dans le courrier du 16 février 2023, il maintenait sa position du 18 octobre 2022 concernant le non-classement en site digne de protection au sens de la LPN. Il était néanmoins conscient des valeurs

naturelles et paysagères de ces parcelles, de sorte que les potentiels développements du site devraient prendre en compte celles-ci et éviter, le cas échéant minimiser, les éventuels impacts négatifs.

- B. a.** Le 24 avril 2023, A_____ et B_____ ont formé un recours au Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre le courrier du 10 mars 2023, concluant à son annulation, à ce qu'il soit constaté que des biotopes dignes de protection étaient présents sur les parcelles n^{os} 688, 689 et 1'372 et à ce que leur mise sous protection soit ordonnée. Elles sollicitaient, préalablement, que la commission consultative de la diversité biologique (ci-après : CCDB) rende un préavis en lien avec les biotopes situés sur les parcelles en cause, ainsi qu'un transport sur place.

Le courrier du 10 mars 2023 valait « vraisemblablement décision administrative bien qu'il ne soit pas désigné comme telle et qu'il n'indique pas les voies de recours ». Les dispositions pertinentes de la LPN, l'OPN et la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) prévoyaient une procédure de constatation des milieux naturels dignes de protection. Une telle procédure ne semblait pas exister en droit genevois, mais les dispositions relatives à la mise à l'inventaire ou le classement pourraient être appliquées par analogie. Or, il n'y avait eu aucune mise sous protection des biotopes dignes de protection, malgré la présence du *carpinion* sur la parcelle n° 1'372, de l'*isopyrum thalictroides*, du grand capricorne et de plusieurs types de batraciens.

b. Le département a conclu au rejet du recours. Le recours l'avait surpris, car il s'attendait plutôt à une demande de notification d'une décision susceptible de recours. Le courrier du 10 mars 2023 ne constituait pas formellement une décision, mais une entrée en matière sur le recours pouvait se justifier par économie de procédure, car l'instruction était terminée et la décision n'aurait matériellement pas été différente de la position exprimée les 18 octobre 2022 et 10 mars 2023. Les conditions pour admettre un biotope digne de protection n'étaient pas remplies.

c. Les consorts H_____ et I_____ ont conclu respectivement à l'irrecevabilité du recours et à son rejet. La qualité pour recourir de B_____ et A_____ était contestée, de même que la qualité de décision du courrier litigieux, qui ne faisait que confirmer celui du 18 octobre 2022, qui, lui, était une décision. La qualité de biotope naturel des parcelles n'était pas démontrée.

d. Sur réplique, B_____ et A_____ ont persisté, requis la jonction des causes A/1439/2023 et A/1442/2023 et sollicité des mesures d'instruction. Le courrier du 18 octobre 2022 ne valait pas décision, dans la mesure où il laissait la possibilité de compléter la demande et de transmettre des informations complémentaires pertinentes. Elles avaient exercé leur droit d'être entendues en transmettant de nouvelles informations le 16 février 2023.

e. Les consorts H_____, I_____ et le département se sont opposés à la jonction des causes A/1439/2023 et A/1442/2023 et ont persisté dans leurs conclusions.

f. Le 21 août 2024, le TAPI a procédé à un transport sur place en présence, notamment, de l'inspecteur cantonal des forêts et du conservateur de la nature et du paysage, V_____. L'inspection a notamment porté sur la présence du grand capricorne et des batraciens et des éléments susceptibles de servir d'habitat, de site de reproduction ou de corridor biologique. Les recourantes ont signalé au TAPI avoir trouvé une femelle de triton alpestre sous un caillou.

g. Les parties ont formulé des observations au sujet du procès-verbal de transport sur place. Elles se sont déterminées sur les écritures des autres parties et les recourantes ont produit des pièces supplémentaires.

h. Par jugement du 28 mai 2025, le TAPI a refusé de joindre les causes A/1439/2023 et A/1442/2023 et déclaré le recours irrecevable.

Le courrier du 10 mars 2023 n'était pas une décision susceptible de recours. À Genève, il n'existait pas de procédure cantonale de constatation de la nature de biotope digne de protection. Selon la jurisprudence, le droit fédéral n'imposait pas au canton l'obligation de prendre une décision ou d'ouvrir une procédure spécifique portant sur une telle constatation et un silence du département sur ce point ne pouvait par conséquent être qualifié de déni de justice. À la lumière de cette jurisprudence, le courrier du 10 mars 2023, qui ne se qualifiait d'ailleurs pas de décision et ne mentionnait aucune voie de droit, ne pouvait être considéré comme une décision au sens de l'art. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Le rapport de l'OCAN du 28 juin 2023 pouvait être considéré comme une constatation appropriée de la nature de biotope digne de protection au sens de l'art. 14 al. 5 OPN. À titre superfétatoire, si le courrier du 10 mars 2023 devait être qualifié de décision, il s'agirait d'une problématique d'aménagement du territoire puisque le moyen adéquat pour protéger un biotope serait l'adoption d'un plan de site ou d'une zone protégée. Cette question relèverait de la compétence de la chambre administrative, le TAPI étant incompétent.

- C. a.** Par acte remis au greffe le 30 juin 2025, A_____ et B_____ ont formé recours auprès de la chambre administrative contre le jugement du 28 mai 2025, concluant à son annulation et, subsidiairement, au renvoi du dossier au département pour compléter l'instruction et engager une nouvelle procédure de constatation des biotopes dignes de protection.

Elles avaient un intérêt digne de protection à recourir contre un jugement leur déniaient la qualité pour agir ou retenant que l'acte attaqué ne constituait pas une décision. Leur qualité pour recourir découlait des art. 60 LPA, 63 LPMNS et 12 LPN et de l'annexe à l'ordonnance 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 du 27 juin 1990 (ODO - RS 814.076).

L'acte contesté était une décision et sur ce point le jugement attaqué violait les art. 4 al. 1 LPA et 14 OPN. Dans son courrier du 10 mars 2023, l'OCAN indiquait explicitement qu'il maintenait sa position concernant le non-classement en site

digne de protection et confirmait la teneur du courrier du 18 octobre 2022, selon lequel les masses boisées sur les parcelles litigieuses ne constituaient pas un milieu digne de protection au sens de la loi et aucun biotope n'avait été observé. La combinaison de ces deux écrits contenait matériellement un refus de reconnaître l'existence de biotopes dignes d'intérêt sur les parcelles concernées, qui réunissait toutes les caractéristiques d'une décision au sens de l'art. 4 LPA. Le cas d'espèce différait de l'affaire citée par le TAPI, où l'OCAN avait reconnu l'existence de biotopes dignes de protection et où la chambre de céans avait considéré cette reconnaissance comme suffisante parce que le droit cantonal n'exigeait pas de décision formelle. En l'espèce, l'OCAN avait en effet nié l'existence de biotopes dignes de protection, constat qui constituait matériellement une décision susceptible de recours. Devant le TAPI, elles n'avaient d'ailleurs pas conclu qu'à l'annulation « du courrier/décision du 10 mars 2023 », mais aussi à la constatation de la présence de biotopes dignes de protection et une mise sous protection adéquate.

Le TAPI s'était, à titre superfétatoire, considéré incompetent au motif que la problématique relèverait de l'aménagement du territoire, ce qui était contraire à l'art. 62 LMPNS et au règlement sur la protection du paysage, des milieux naturels et de la flore du 25 juillet 2007 (RPPMF - L 4 05.11). Les biotopes pouvaient en effet faire l'objet de mesures de protection autres que l'adoption d'un plan de site ou d'une zone protégée, comme la mise à ban, la réserve naturelle, le classement ou la désignation des limites des réserves naturelles. En fonction du type de mesure de protection choisie, l'OCAN était compétent et sa décision susceptible d'un recours devant le TAPI. Même si la décision relevait de l'aménagement du territoire, le TAPI aurait dû transmettre le recours à l'autorité compétente. Le recours étant recevable, l'absence d'examen au fond constituait un déni de justice.

Au fond, le jugement querellé violait les art. 18 ss LPN. Selon la jurisprudence, un biotope méritait protection s'il présentait des conditions particulièrement favorables et la présence d'espèces protégées était probable, sans qu'il ne soit nécessaire qu'elles aient pu être effectivement détectées. Au vu des observations sur place rapportées par T____-GE et la découverte, le jour du transport sur place, d'un spécimen de triton alpestre, le TAPI aurait au minimum dû admettre l'existence de surfaces naturelles servant d'habitat, de refuge et de connectivité pour les batraciens, protégés selon l'annexe 3 de l'OPN, et inviter l'OCAN à reconnaître l'existence d'un ou de plusieurs biotopes dignes de protection et à définir plus précisément l'étendue et la nature des mesures de protection à mettre en place.

b. I____ et les consorts H____ ont conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à l'irrecevabilité des griefs relatifs au déni de justice et à la violation des art. 18 ss LPN et, au fond, au rejet du recours.

Les recourantes n'avaient pas d'intérêt actuel à l'annulation du courrier attaqué et du jugement querellé. Une procédure spéciale en matière de protection des biotopes n'était pas imposée par le droit fédéral et les biotopes pouvaient être délimités et suffisamment protégés dans le cadre des procédures de planification ou

d'autorisation de constructions ou installations. Aussi, selon le TAPI, le rapport de juin 2023 constituait une constatation appropriée de la nature de biotope digne de protection. Le recours portant sur une décision d'irrecevabilité, les griefs relatifs au déni de justice et aux art. 18 ss LPN, qui relevaient du fond, étaient irrecevables.

Le courrier du 10 mars 2023 n'était pas susceptible d'un recours par les recourantes. Pour les motifs exposés devant le TAPI, elles n'avaient pas la qualité pour recourir. Le recours était tardif, car la décision relative à la demande du 23 mai 2022 était le courrier du 18 octobre 2022, qui concluait que les boisements concernés n'étaient pas considérés comme milieu digne de protection, ce que le courrier du 10 mars 2023 ne faisait que confirmer. Ce dernier n'était pas une décision, car il n'avait aucune portée juridique. Les recourantes n'avaient subi aucun inconvénient du fait que la décision du 18 octobre 2022 n'était pas désignée comme telle et n'indiquait ni la voie ni le délai de recours, car c'était aussi le cas du courrier du 10 mars 2023, contre lequel elles avaient recouru. Les recourantes l'admettaient et affirmaient que le refus de reconnaître l'existence de biotopes était contenu matériellement dans la combinaison des deux courriers. Elles substituaient leur propre appréciation à celle du TAPI, sans démontrer que le raisonnement de ce dernier serait erroné.

Contrairement à ce qu'affirmaient les recourantes, la recevabilité du recours ayant conduit à l'arrêt ATA/1256/2024, cité par elles et par le TAPI, ne permettait pas de contester l'irrecevabilité du présent recours. Dans cette affaire-là, la recevabilité portait sur la question de savoir si l'autorité saisie avait l'obligation de rendre une décision, car le recours au TAPI avait été formé pour déni de justice, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Si dans ladite affaire, à la différence du cas d'espèce, l'OCAN avait reconnu l'existence de biotopes, dans les deux cas il a été admis qu'un rapport de l'OCAN pouvait constituer une constatation appropriée de la nature de biotope au sens de l'art. 14 al. 5 OPN. Cela valait qu'un tel rapport admette une telle nature ou non. Le TAPI, qui reprenait l'arrêt précité, se fondait sur le constat qu'à Genève, la protection des biotopes prescrite par la loi était convenablement assurée par des moyens autres qu'une procédure cantonale d'édiction d'un acte administratif en constatation de la nature de biotope digne de protection. Le fait pour les recourantes d'avoir demandé une mise sous protection ne portait ainsi pas à conséquence.

c. Le 3 septembre 2025, le département a conclu au rejet du recours.

Le courrier du 10 mars 2023 ne pouvait être qualifié de décision. Il n'était pas désigné comme tel, n'indiquait ni voie ni délai de recours, ne contenait pas de motivation de fond sur la présence éventuelle d'un biotope digne de protection et ne faisait qu'indiquer que l'OCAN maintenait la position exprimée antérieurement. Selon la jurisprudence, l'OCAN n'avait aucune obligation de rendre une décision. Au fond, il était renvoyé aux écritures devant le TAPI, qui expliquaient en quoi les parcelles en cause ne constituaient pas un biotope digne de protection.

d. Les recourantes ont répliqué le 22 octobre 2025.

Avec le courrier du 10 mars 2023, l'OCAN était entré en matière sur la demande de constatation d'un biotope et avait statué par la négative, ce qui déployait des effets juridiques. Si elles n'avaient pas interjeté recours, il aurait considéré que sa prise de position était définitive et ne pouvait plus être remise en cause. Il était contesté que l'art. 14 al. 5 OPN n'imposait pas de rendre une décision sur l'existence d'un biotope digne d'intérêt. L'OCAN avait en tout état matériellement rendu une décision. Un rapport de l'OCAN ne pourrait constituer une constatation appropriée au sens de la loi que s'il reconnaissait l'existence d'un biotope et non s'il la niait. L'affaire devait être renvoyée au TAPI pour entrée en matière, poursuite de l'instruction et décision au fond. Un renvoi s'imposait d'autant plus que le rapport de l'OCAN du 28 juin 2023 mentionnait que l'analyse était incomplète en raison de la période et évoquait la possibilité de recherches complémentaires en 2024 pour observer *l'isopyrum thalictroides*, étant rappelé que les propriétaires avaient fait supprimer la quasi-totalité de la végétation herbacée et arbustive et le petit bassin servant de relais et de lieu de ponte pour certains amphibiens.

e. Le 23 octobre 2025, la chambre de céans a informé les parties que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

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 LPA).
2. Le litige porte sur le jugement du TAPI déclarant irrecevable le recours de A_____ et de B_____.
3. Au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c).

3.1 En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en droit public, la notion de « décision » au sens large vise habituellement toute résolution que prend une autorité et qui est destinée à produire un certain effet juridique ou à constater l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation ; au sens étroit, c'est un acte qui, tout en répondant à cette définition, intervient dans un cas individuel et concret (ATF 135 II 328 consid. 2.1 ; 106 Ia 65 consid. 3 ; 99 Ia 518 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 du 4 décembre 2017 consid. 2.1). La notion de décision implique donc un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré (ATF 141 I 201 consid. 4.2). Constitue une décision un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports avec l'État (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020 du 24 septembre 2020 consid. 5.2 et les références citées). La confirmation d'une décision antérieure ne constitue pas non plus une décision (ATA/385/2018 du 24 avril 2018 consid. 4b), à la différence de la décision qui fait suite à une requête dont l'objet a déjà été à l'origine d'une première décision lorsqu'entre-temps, la loi a été modifiée de manière importante (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2e éd., 2015, p. 352).

Il ne suffit pas que l'acte visé ait des effets juridiques, encore faut-il que celui-ci vise des effets juridiques, en créant ou constatant un rapport juridique concret de manière contraignante. Sa caractéristique en tant qu'acte juridique unilatéral tend à modifier la situation juridique de l'administré par la volonté de l'autorité, mais sur la base et conformément à la loi (ATA/29/2023 du 17 janvier 2023 consid. 3b et l'arrêt cité ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2^e éd., 2024, p. 320 n. 876). De simples déclarations, comme des opinions,

des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2), de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (arrêts du Tribunal fédéral 1C_150/2020 du 24 septembre 2020 consid. 5.2 et l'arrêt cité ; 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; ATA/743/2021 du 13 juillet 2021 consid. b).

3.2 Pour déterminer s'il y a ou non décision, il y a lieu de considérer les caractéristiques matérielles de l'acte. Un acte peut ainsi être qualifié de décision (matérielle), si, par son contenu et ses effets, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision, telle l'indication des voies de droit (arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 précité consid. 2.1 et les références citées ; ATA/327/2023 du 28 mars 2023 consid. 2.1 et les arrêts cités).

4. Sur le plan fédéral, l'art. 18 al. 1 LPN prévoit que 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. 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 (art. 18 al. 1bis LPN). 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 (art. 18ter LPN). Le Conseil fédéral, après avoir pris l'avis des cantons, désigne les biotopes d'importance nationale (art. 18a LPN), tandis que les cantons veillent à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale (art. 18b al. 1 LPN).

Selon l'art. 14 al. 2 OPN, la protection des biotopes est notamment assurée par des mesures visant à sauvegarder et, si nécessaire, à reconstituer leurs particularités et leur diversité biologique (let. a) ; un entretien, des soins et une surveillance assurant à long terme l'objectif de la protection (let. b) ; des mesures d'aménagement permettant d'atteindre l'objectif visé par la protection, de réparer les dégâts existants et d'éviter des dégâts futurs (let. c) ; la délimitation de zones tampon suffisantes du point de vue écologique (let. d) ; et l'élaboration de données scientifiques de base (let. e). Les biotopes sont désignés comme étant dignes de protection sur la base des critères énumérés à l'art. 14 al. 3 OPN, dont la liste des milieux naturels dignes de protection figurant à l'annexe 1, les cantons pouvant adapter les listes aux spécificités régionales (al. 4). Selon l'art. 14 al. 5 OPN, les cantons prévoient une procédure de constatation appropriée pour prévenir toute détérioration de biotopes dignes de protection et toute violation des dispositions de protection des espèces figurant à l'art. 20 (art. 14 al. 5 OPN).

- 5.** En droit genevois, le principe de la protection des biotopes et les moyens d'assurer celle-ci sont réglementés par divers textes.

5.1 Sont protégés, conformément à la LPMNS, les sites et paysages, espèces végétales et minéraux qui présentent un intérêt biologique, scientifique, historique, esthétique ou éducatif, selon les dispositions édictées par le Conseil d'État pour la protection, la conservation et l'aménagement des sites visés (art. 35 al. 1 et 36 al. 1 LPMNS). Le Conseil d'État peut édicter les dispositions nécessaires à l'aménagement ou à la conservation d'un site protégé par l'approbation d'un plan de site assorti, le cas échéant, d'un règlement, qui déterminent notamment les mesures propres à assurer la sauvegarde ou l'amélioration des lieux, les conditions relatives aux constructions, installations et exploitations de toute nature (implantation, gabarit, volume, aspect, destination), les cheminements ouverts au public ainsi que les voies d'accès à un site ou à un point de vue et les réserves naturelles (art. 38 al. 1 let. a à d LPMNS).

5.2 Selon l'art. 4 al. 1 RPPMF, l'OCAN veille, en collaboration avec les communes, les propriétaires et les exploitants, à l'intégrité des objets visés à l'art. 3 RPPMF, soit, pour les milieux naturels, les biotopes d'importance nationale compris dans les inventaires fédéraux (art. 18a LPN), les biotopes d'importance régionale et locale (art. 18b LPN), les biotopes dignes de protection au sens de l'art. 14 al. 3 OPN, les réserves naturelles au sens de l'art. 38 LPMNS et les réserves forestières (art. 3 al. 1 let. b RPPMF).

Selon les cas, la protection des biotopes est assurée par une convention conclue avec le propriétaire et l'exploitant (art. 5 al. 1 RPPMF), conformément aux dispositions fédérales et cantonales en matière de protection de la nature et du paysage ou d'aménagement du territoire (art. 6 al. 1 RPPMF) ou encore par des mesures conservatoires en cas de danger imminent ou d'atteinte (art. 7 RPPMF). Selon l'art. 17 let. a à g RPPMF, afin d'assurer la protection des milieux naturels, l'OCAN répertorie les biotopes dignes de protection ; veille à leur conservation ; prend les dispositions de protection pour les objets prioritaires, en veillant notamment à leur affectation adéquate dans les plans d'aménagement ; fixe les mesures d'entretien et de gestion pour les biotopes dignes de protection et les réserves naturelles ; encourage la prise en compte des biotopes dignes de protection dans le cadre de la gestion agricole, forestière, des espaces verts et des aménagements extérieurs en milieu urbain, ainsi que la plantation d'arbres et de haies ; favorise le maintien et la reconstitution de corridors biologiques par la mise en réseau des objets visés à l'art. 16 RPPMF ; et informe, au besoin, la Confédération sur le maintien des biotopes d'importance nationale.

5.3 Selon l'art. 11 de la loi sur la faune du 7 octobre 1993 (LFaune - M 5 05), le département prend toutes les mesures pour maintenir les biotopes des diverses espèces indigènes, notamment par la conservation d'un nombre suffisant de haies vives, de boqueteaux, buissons, rideaux de verdure, zones humides, rives de cours d'eau et prés secs et, dans la mesure où ce maintien s'avère impossible, en exige le

remplacement avant leur destruction. Toute atteinte à un biotope qui risque de porter préjudice à la faune doit faire l'objet d'une autorisation du département (art. 12 al. 1 LFaune). En accord avec les propriétaires concernés, il crée ou encourage la création de secteurs protégés et la liaison entre ceux-ci par des mesures de protection à caractère permanent ou momentané (art. 13 LFaune).

5.4 Il ressort de la jurisprudence de la chambre de céans qu'une procédure spécifique de constatation des biotopes dignes de protection au sens de l'art. 14 al. 5 OPN fait défaut en droit genevois, contrairement à ce qui est par exemple prévu pour la constatation de la nature forestière (ATA/1256/2024 du 29 octobre 2024 consid. 4). Selon cet arrêt, l'absence de recensement systématique peut être regrettée, mais la protection prescrite par l'art. 18a LPN est convenablement assurée au stade de la planification ou de l'autorisation de construire, voire à tout moment par les mesures conservatoires prévues à l'art. 7 RPPMF. Les impératifs de protection des biotopes peuvent en de telles circonstances être invoqués par les associations de protection de l'environnement et doivent en toute hypothèse être pris en compte par le département. Le rapport qu'avait en l'occurrence établi le service de la biodiversité de l'OCAN, qui constatait notamment la présence de différentes espèces animales et d'une mosaïque de milieux forestiers et concluait que les surfaces concernées avaient assurément une valeur biologique significative, pouvait par ailleurs être considéré comme une constatation appropriée de la nature de biotope digne de protection au sens de l'art. 14 al. 5 OPN.

Un arrêt ultérieur (ATA/788/2025 du 22 juillet 2025) a confirmé qu'à Genève, la pesée des intérêts prévue à l'art. 18 al. 1^{er} LPN peut s'effectuer dans le cadre d'une procédure d'autorisation ordinaire ou de l'adoption d'un plan localisé de quartier (consid. 8.4.2 et 8.4.3), la reconnaissance d'un périmètre comme biotope digne de protection dans ce dernier cas ayant une incidence sur la question de savoir si les différents intérêts en présence ont été suffisamment pris en compte et si le principe de coordination a été respecté (consid. 9).

6. En l'espèce, les recourantes ont fait une demande en constatation de biotopes le 23 mai 2022, qu'elles ont réitérée le 16 février 2023 en soulignant notamment l'importance d'une désignation formelle des biotopes protégés et en sollicitant une décision administrative constatant l'existence et les contours des biotopes. La question est de savoir si l'acte attaqué, à savoir le courrier du 10 mars 2023, constituait une telle décision.

D'une manière générale, l'OCAN n'était pas tenu de rendre une décision formelle, puisque le droit genevois ne prévoit pas de procédure spécifique pour mettre en œuvre l'art. 14 OPN et constater par une décision l'existence d'un biotope digne de protection. Les recourantes ne prétendent pas qu'il existerait une pratique de l'OCAN consistant à rendre ce type de décisions formelles dans des cas concrets et l'ATA/1256/2024 précité, rendu dans une affaire à laquelle les recourantes étaient également parties, tend à démontrer le contraire.

Dans le cas d'espèce, l'OCAN a indiqué dans le courrier litigieux, qui n'est composé que de quelques lignes, qu'il confirmait sa position relative aux biotopes dans la zone concernée, mais rien ne laissait entendre qu'à cette occasion il cherchait à modifier la situation juridique, en constatant ou en créant un rapport juridique concret et contraignant. L'autorité intimée a affirmé à ce sujet devant le TAPI qu'elle ne s'attendait pas au recours, mais à ce que les recourantes réclament une décision formelle, tout en précisant que celle-ci ne serait matériellement pas différente de la position exprimée les 18 octobre 2022 et 10 mars 2023. Dans la mesure où l'OCAN se contentait de renvoyer à son courrier précédent, en précisant qu'il n'y avait aucun élément nouveau, force est de constater que son courrier du 10 mars 2023 n'avait aucune portée propre, en fait ou en droit, ce qui, selon la jurisprudence constante, exclut sa qualification comme décision. Les recourantes, qui avaient affirmé devant le TAPI que le courrier attaqué constituait « vraisemblablement » une décision, se sont contentées, devant la chambre de céans, d'indiquer que ce courrier déployait des effets juridiques, sans expliquer en quoi ceux-ci consisteraient.

La question de la nature juridique du courrier du 18 octobre 2022, qualifié de décision par I_____ et les consorts H_____, peut se poser, notamment au regard du critère selon lequel une décision au sens de l'art. 4 LPA doit non seulement avoir des effets juridiques contraignants, mais aussi viser à produire de tels effets. Il n'est, en l'état, pas établi de manière certaine que l'OCAN avait une telle intention et quels seraient les effets recherchés. Il ressort de ses deux courriers qu'il considérait que la valeur paysagère et biologique des parcelles devait être prise en compte au stade de l'aménagement de celles-ci. Cette approche, conforme au droit fédéral et à la jurisprudence, implique que l'avis exprimé à ce stade par l'OCAN ne préjuge pas la situation juridique, les parties intéressées pouvant faire examiner la question des biotopes notamment dans le cadre des procédures d'autorisations de construire ou d'abattages d'arbres liées aux parcelles concernées. La question de la nature du courrier du 18 octobre 2022 peut toutefois demeurer ouverte, ce courrier ne faisant pas l'objet du recours.

Partant, le TAPI était fondé à déclarer le recours irrecevable, faute de décision au sens de l'art. 4 LPA.

Au vu de ce constat, il n'y a pas lieu d'examiner les autres arguments des parties, dont l'existence d'un intérêt actuel au recours, la qualité pour recourir, la compétence matérielle du TAPI et l'obligation de transmettre le recours à l'autorité compétente ou encore les griefs relevant du fond.

Le recours est rejeté.

7. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge solidaire des recourantes (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée aux consorts H_____ et I_____, pris conjointement, à la charge solidaire des recourantes (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 juin 2025 par A_____ et B_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 28 mai 2025 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge solidaire DE A_____ et B_____ ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- C_____, D_____, E_____, F_____ et G_____ H_____ et I_____ SA, pris conjointement, à la charge solidaire de A_____ et B_____ ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature des recourants ou de leur mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, av. du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession des recourantes, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Alain MAUNOIR, avocat des recourantes, à Me Mark MULLER, avocat d' d'C_____, D_____, E_____, F_____ et G_____ H_____ et de I_____ SA, au département du territoire - OCAN, à J_____ et K_____, au Tribunal administratif de première instance ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement (OFEV).

Siégeant : Patrick CHENAUX, président, Jean-Marc VERNIORY, Francine PAYOT
ZEN-RUFFINEN, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

J. RAMADOO

le président siégeant :

P. CHENAUX

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :