

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2515/2003-TPE

ATA/355/2005

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 24 mai 2005

dans la cause

Mesdames Carmen et Tanya et Monsieur Eric CLOETTA
représentés par Me Jean-Pierre Carera, avocat

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE
CONSTRUCTIONS**

et

**DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR, DE L'AGRICULTURE ET DE
L'ENVIRONNEMENT**

EN FAIT

1. Mesdames Carmen et Tanya et Monsieur Eric Cloetta sont propriétaires de la parcelle n° 927, feuille n° 83 de la commune de Satigny.
2. La parcelle n° 7621, même feuille, même commune, est la propriété de Monsieur Robert Habib et la parcelle n° 7645, même feuille, même commune, appartient à Monsieur Reto-Leonahrd Cloetta.
3. Les trois parcelles sont situées en zone de développement industriel selon la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT-LI 30).
4. Un remblai « sauvage » a été exécuté au printemps 1988 dans la zone comprise entre les parcelles n^{os} 927, 7621 et 7645.

A la suite d'un accord entre les propriétaires desdites parcelles et l'auteur du remblayage, les matériaux déposés ont été recouverts d'une couche de terre végétale.

Le peuplement était de nature forestière en raison de la présence d'espèces indigènes (chênes, charmes et robiniers) d'un âge de peuplement supérieur à 50 ans et en raison d'un sous-bois et d'un étage intermédiaire. Pour le surplus, l'argumentation du DIAE sera reprise en détail dans la mesure utile lors de l'examen des griefs.
5. Par trois décisions simultanées du 20 décembre 2002, publiées le même jour dans la Feuille d'avis officielle du canton de Genève (ci-après : la FAO), le département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : le DIAE) a constaté la nature forestière des parcelles précitées.
6. Par acte du 20 janvier 2003, Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta ont recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission de recours ou la CCRMC) contre ces décisions, en soutenant d'une part, que sur le plan procédural elles étaient viciées, car elles avaient été prises avant le terme du délai qui leur avait été imparti pour faire valoir leurs observations et que d'autre part, les critères pertinents permettant la constatation de la nature forestière des parcelles n'étaient pas remplis.
7. Lors de l'audience de comparution personnelle des parties du 28 août 2003 par-devant la CCRMC, Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta ont précisé que le litige portait sur l'emplacement forestier délimité par le DIAE sur la parcelle n° 7626, situé le long du chemin vicinal partant de la route de Canada,

sur le solde de la délimitation prévue par le DIAE, situé sur ladite parcelle en lisière de celle n° 927, ainsi que partiellement sur celle portant le n° 7645.

8. Avant l'audience précitée, le DIAE a fait procéder à la coupe de trois arbres, d'espèces différentes, se trouvant sur les remblais de la parcelle n° 7621. Il a affirmé que les arbres avaient plus de 15 ans d'âge.
9. Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta ont produit une expertise de Monsieur William E. Pleines, qu'ils avaient mandaté, datée du 27 septembre 2003.
10. M. Pleines concluait que les surfaces incriminées consistaient en deux alignements de chênes et en un pré remblayé partiellement depuis 1988 et abandonné, se boisant depuis moins de 15 ans. La fonction paysagère exercée en cet endroit par ces alignements n'était pas si importante qu'elle justifiait la protection absolue conférée par la législation en la matière. Il y avait donc lieu de modifier la détermination du service des forêts, de la protection de la nature et du paysage (ci-après : le SFPNP) et de l'amender.
11. Dans sa réponse du 16 octobre 2003, le DIAE s'en est rapporté à justice en ce qui concernait le grief du vice de forme (publication des décisions avant l'expiration du délai pour les observations). Au fond, chacune des trois parcelles était de nature forestière. Bien que répartie sur trois lots, la forêt constituait un ensemble présentant des caractéristiques communes (présence de même espèces indigènes, existence d'un sous-bois, fonctions forestières identiques, âge identique du peuplement (supérieur à 50 ans) et de sa lisière (15 ans).

En outre, cet ensemble se rattachait à un gros massif forestier dont il constituait biologiquement et fonctionnellement le prolongement. La méthode préconisée par l'expert privé consistant à découper le peuplement en petites unités de végétation était hautement critiquable.

Enfin, la date exacte à laquelle les remblais avaient été effectués n'avait pas été démontrée et la date à laquelle les photos des remblais avaient été prises, pour étayer cet allégué, n'avait pas été attestée.

Le DIAE concluait au rejet du recours.

12. Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta ont complété leur argumentation par une écriture du 3 octobre 2003.

Les pièces produites attestaient qu'un remblai sauvage avait été exécuté au printemps 1988. L'auteur du remblayage illégal avait recouvert les matériaux déposés d'une couche de terre végétale dans le premier semestre 1989.

Pour le surplus, l'expertise de M. Pleines démontrait que ni les critères qualitatifs ni les critères quantitatifs de la législation en vigueur n'étaient respectés.

Ils persistaient dans leurs conclusions pour le surplus.

13. Par décision du 20 novembre 2003, la commission de recours a tout d'abord constaté que Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta n'avaient pas la qualité pour contester la décision relative à la constatation de la nature forestière en tant qu'elle concernait la parcelle n° 7645, propriété de M. Reto Cloetta, faute d'un intérêt digne de protection. Le recours a donc été déclaré irrecevable en tant qu'il concernait cette parcelle.

Le droit d'être entendu de Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta avait été sauvegardé si bien que l'informalité, selon laquelle la décision du DIAE avait été prise avant l'échéance du délai d'observation qui avait été imparti, était donc réparée.

Le DIAE n'avait pas mésusé de son pouvoir d'appréciation dans la détermination d'un intérêt très important relativement à la structure paysagère du peuplement considéré ainsi que du point de vue « nature et paysage ». Par ailleurs, l'expertise privée ne pouvait pas être prise en considération dans la mesure où elle se basait notamment sur des critères non pertinents. S'agissant de l'âge moyen du peuplement situé sur la parcelle n° 7626, il était de 15 ans, comme les coupes d'arbres produites par le DIAE le démontraient. On était bien en présence d'une surface couverte d'arbres à même d'exercer des fonctions forestières.

La CCRMC a rejeté le recours pour le surplus.

14. Par acte daté du 24 décembre 2003, Mmes Carmen et Tanya et M. Eric Cloetta ont recouru auprès du tribunal de céans contre la décision précitée.

La commission de recours avait improprement retenu qu'ils ne s'étaient bornés qu'à contester l'âge du peuplement des arbres situés sur les remblais. La décision était au reste très lapidairement motivée sur ce point. Au contraire, le rapport d'expertise de M. Pleines avait été commenté dans le détail. Les décisions de constatation de la nature forestière contestées ne remplissaient les critères ni quantitatifs ni qualitatifs énoncés dans la législation relative aux forêts. La décision entreprise ne faisait pas la moindre référence à la réglementation qu'ils avaient développée à ce sujet. Elle avait donc commis un déni de justice.

Selon les éléments essentiels résultant du rapport d'expertise de M. Pleines, aucune des unités de végétation, prises séparément, n'était de nature forestière au sens biologique et juridique du terme. L'âge des arbres (friches et accrus) était variable mais en tout état inférieur à 15 ans à l'exception de 3 peupliers, qui

étaient des arbres isolés préexistants. Le procédé consistant à analyser séparément les unités de végétation existantes était parfaitement approprié, conformément à une jurisprudence du Tribunal fédéral. La détermination de la forêt devait s'effectuer après avoir individualisé des unités de végétation distinctes existant sur le périmètre. Par ailleurs, les critères quantitatifs énoncés à l'article 2 alinéa 1 de la loi genevoise sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10) n'étaient pas réalisés, à l'instar d'ailleurs des critères qualitatifs.

L'article 13 alinéa 2 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFor - RS 921.0) n'avait pas été respecté par le DIAE. La délimitation des forêts par rapport à la zone à bâtir énonçait explicitement que les nouveaux peuplements situés à l'extérieur des plans d'affectation définissant la nature forestière ne devaient pas être considérés comme des forêts. Le droit cantonal ne pouvait pas modifier cet énoncé figurant dans la législation fédérale. Le droit fédéral prohibait ainsi la possibilité d'effectuer une constatation de nature forestière en zone à bâtir – in casu une zone de développement industriel, soit une zone constructible – hormis dans l'hypothèse d'une révision des plans d'affectation du sol selon la procédure définie par la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). Une décision administrative portant sur la constatation de la nature forestière était ainsi illégale car contraire à la procédure définie par le droit fédéral.

Ainsi, la décision de la commission de recours devait être annulée à l'instar des décisions de constatation de la nature forestière du 20 décembre 2002 relatives aux parcelles n^{os} 927, 7621 et 7645.

Pour le surplus, les recourants sollicitaient un transport sur place.

15. Le DIAE a répondu le 9 février 2004. Son argumentation était identique à celle développée en première instance.

Le recours devait être déclaré irrecevable en tant qu'il visait la décision relative à la parcelle n° 7645 feuille n° 83 de la commune de Satigny. Le recours devait être rejeté pour le surplus, et les décisions du SFPNP du 20 décembre 2002 confirmées.

16. Un transport sur place a été effectué le 9 décembre 2004.

Le juge délégué a constaté que les remblais situés au sud-ouest de la parcelle n° 927 étaient peuplés d'accrus principalement de saules marsaults dont les parties ont admis qu'ils étaient postérieurs aux remblais. Les parties sont également convenues que ces accrus avaient moins de 15 ans d'âge au jour de la coupe effectuée par le technicien du SFPNP. Le terrain baptisé « pré abandonné » sur l'annexe (plan de situation cf. pièce 17 chargé des recourants) consistait en

une clairière en cours de reboisement. Elle avait été débroussaillée relativement récemment comme l'indiquait la présence de souches, voire de morceaux de bois.

Une avancée de matières ligneuses au nord de la parcelle n° 7645 tendait à démontrer que l'avancée était auparavant plus importante et la trouée plus réduite. Cette avancée de matières ligneuses donnait l'impression de l'existence d'une grande clairière avant le débroussaillage. Le terrain avait été entretenu et fauché durant l'année, l'existence de souches étant visible.

L'examen de la pièce 15, chargé intimée, a permis de constater que le taillis en lisière de la haie de chênes (sud-est de la parcelle n° 7625) avait été supprimé.

Au terme du transport sur place, l'affaire a été gardée à juger, les parties renonçant à un second échange d'écritures.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 lit. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 et art. 64 LForêts).
2. S'agissant de la parcelle n° 927, propriété des recourants, ces derniers ont qualité pour contester la constatation de la nature forestière du cordon boisé situé sur leur parcelle (cf. art. 60 lit. a LPA).

Ils ont également la qualité pour recourir contre la constatation de la nature forestière visant les parcelles n^{os} 7621 et 7645, en tant qu'ils ont un intérêt digne de protection à ce que leurs droits, notamment à bâtir, ne soient, le cas échéant, pas affectés par les limites de la lisière imposées par la législation visant la protection des forêts, étant pour le surplus précisé que la distance entre les parcelles n^{os} 927 et 7645 est, au point le plus rapproché, inférieure à 30 m . Ils ont un intérêt personnel, direct, immédiat et actuel à obtenir un jugement favorable (cf. art. 60 lit. b LPA ; ATA/2/2002 du 8 janvier 2002 et les références citées).

En conséquence, le recours est recevable en tant qu'il concerne les parcelles n^{os} 927, 7621 et 7645, étant précisé que s'agissant de cette dernière parcelle, le recours ne porte pas sur le cordon boisé situé le long du chemin vicinal partant de la route de Canada et bordant ladite parcelle.

3. La LFo vise à assurer la conservation des forêts dans leur étendue et leur répartition géographique, à les protéger en tant que milieu naturel et à garantir qu'elles puissent remplir leurs fonctions, notamment protectrices, sociales et économiques et à maintenir et promouvoir l'économie forestière. La législation a,

en outre, pour but de contribuer à protéger la population et les biens d'une valeur notable contre les avalanches, les glissements de terrains, l'érosion et les chutes de pierres (catastrophes naturelles).

Par forêt, on entend toutes les 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. Seront assimilés aux forêts, les forêts pâturées, les pâturages boisés, les peuplements de noyers et de châtaigniers, les surfaces non boisées ou reproductives d'un bien forestier, tels que les vides ou les surfaces occupées par des routes forestières ou d'autres constructions ou installations forestières ou les biens faisant l'objet d'une obligation de reboiser (cf. art. 2 LFo).

Ne sont en revanche pas considérés comme forêts, les groupes d'arbres ou d'arbustes isolés, les haies, les allées, les jardins, les espaces verts, les cultures d'arbres en terrain nu destinés à une exploitation à court terme ainsi que les buissons et les arbres situés sur ou à proximité immédiate des installations de barrage (cf. art. 2 al. 3 LFo).

Selon l'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992 (Ofo - RS 921.01), 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.

Selon l'alinéa 2 de cette disposition, si le peuplement exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante, il doit être considéré comme forêt, indépendamment de sa surface, de sa largeur ou de son âge.

L'article 2 LForêts prévoit que sont considérés comme forêts les peuplements boisés présentant toutes les caractéristiques qualitatives d'une forêt, exerçant une fonction forestière et répondant aux critères suivants :

- a. être, en principe, âgés d'au moins 15 ans ;
- b. s'étendre sur une surface d'au moins 500 m² ;
- c. avoir une largeur minimale de 12 m, lisière appropriée comprise.

Sont également considérés comme forêts :

- a. les surfaces ne répondant pas aux critères quantitatifs définis à l'alinéa 1^{er}, pour autant qu'elles remplissent des fonctions forestières importantes ;

- b. les clairières ;
 - c. les cordons boisés situés au bord des cours d'eau ;
 - d. les espaces liés à la divagation des rivières dans les zones alluviales ;
 - e. les parcelles réservées à cet effet (cf. art. 2 al. 2 LForêts).
4. Selon l'article 61 alinéa 1 LPA, un recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents.

L'autorité de recours s'impose en principe une certaine retenue dans l'examen des notions juridiques indéterminées car l'autorité de décision dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Dans les cas d'espèce, le tribunal de céans a procédé à un transport sur place. Il a pu vérifier in concreto l'adéquation du contenu des décisions querellées avec la réalité du terrain. Par ailleurs, les notions à interpréter présentement ne font pas appel à des connaissances techniques pointues et spécifiques que seuls des spécialistes pourraient appréhender. Dans ces conditions, le pouvoir d'examen du tribunal de céans est complet.

Le DIAE a estimé être en présence d'un peuplement de nature forestière en raison de la présence d'espèces indigènes (chênes, charmes et robiniers) d'un âge de peuplement supérieur à 50 ans, et en raison de la présence d'un sous-bois et d'un étage intermédiaire. Le DIAE a également retenu un intérêt très important s'agissant de la structure paysagère du peuplement considéré et du point de vue « nature et paysage ». Il a affirmé que le peuplement considéré représentait un intérêt de récréation significatif.

Contrairement aux allégués du DIAE, les deux alignements de chênes visés n'exercent aucune fonction forestière différente d'une autre formation ligneuse non forestière.

Le DIAE a retenu en outre une fonction forestière de récréation significative du peuplement figurant sur les remblais alors qu'elle est plutôt inexistante eu égard à la situation (zone industrielle et terrain privé), à son aspect et à la densité de la végétation et de la présence de ronces et d'épineux.

Le juge délégué n'a pas pu constater lors du transport sur place, que les peuplements incriminés visaient à préserver le milieu vital de la faune et de la flore sauvages et à protéger les habitats convenant particulièrement bien à certaines biocénoses ou à certaines espèces (fonction « nature et paysage »). Enfin, la fonction « structure paysagère » n'est pas aussi importante que le reconnaît le DIAE, la conservation de paysages d'un type ou d'une beauté particulière n'étant absolument pas donnée dans le cas d'espèce. Au demeurant, la décision dont est recours n'était pas motivée à ce sujet.

Il apparaît donc que le département a mésusé de son pouvoir d'appréciation dans la détermination des fonctions forestières.

5. S'agissant des caractéristiques forestières, les décisions querellées indiquent que l'on est en présence de masses boisées d'origines diverses accompagnées d'une végétation naturelle spontanée implantée sur des remblais ayant été créés lors du développement sauvage de la zone industrielle sise au nord-ouest des parcelles, dont les propriétaires desdites parcelles ont été les victimes. En outre, les parties sont convenues d'admettre que l'âge moyen du peuplement est inférieur à 15 ans à la date de la constatation de la nature forestière du DIAE.

Ainsi, la condition prévue à l'article 2 alinéa 1 lettre a LForêts n'est pas réalisée.

Quant aux deux alignements de chênes situés sur les parcelles considérées, il ne répondent pas non plus aux critères quantitatifs de largeur de la définition quantitative de la forêt.

Par conséquent, c'est à tort que le DIAE a constaté la nature forestière des parcelles n^{os} 927, 7621 et 7645 au sens de l'article 4 LForêts.

6. Le recours est donc admis et les décisions querellées seront annulées.

Une indemnité de CHF 1'000.-- est allouée aux recourants, à la charge de l'Etat (art. 87 LPA).

Aucun émolument ne sera perçu vu la qualité de l'intimé.

* * * * *

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 26 décembre 2003 par Mesdames Carmen et Tanya et Monsieur Eric Cloetta contre les décisions du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement du 20 décembre 2002 relatives aux parcelles n^{os} 927, 7621 et 7645 ;

au fond :

l'admet ;

annule les décisions du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement du 20 décembre 2002 ayant trait aux parcelles n^{os} 927 et 7621 ;

annule la décision du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement concernant la parcelle n° 7645 sauf en ce qui concerne le cordon boisé sis le long du chemin vicinal partant de la route de Canada et se trouvant sur ladite parcelle ;

alloue aux recourants une indemnité de CHF 1'000.-- à la charge de l'Etat de Genève ;

déboute les parties de toutes autres conclusions ;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Jean-Pierre Carera, avocat des recourants ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions et au département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement et à l'office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, Mme Junod, juges et M. Bonard, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

la vice-présidente :

C. Del Gaudio-Siegrist

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :