

du 25 mai 2004

dans la cause

Monsieur Claude-André MEYER

représenté par Me Karin Etter, avocate

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIERE DE CONSTRUCTIONS

et

SERVICE DES FORETS, DE LA PROTECTION DE LA NATURE

ET DU PAYSAGE DU DEPARTEMENT DE L'INTERIEUR, DE

L'AGRICULTURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

**EN FAIT**

1. Monsieur Claude-André Meyer est propriétaire, depuis 2001, des parcelles 2892, 1746 et 1299 du cadastre d'Avusy, à l'adresse 35, chemin des Lilas. Selon l'attestation de zone d'affectation délivrée par le service de l'information du territoire lors de l'acquisition de ces terrains, la parcelle 2892 est en zone agricole, alors que les deux autres sont en zone de bois et forêts.

Ces trois parcelles se situent dans le vallon de la Laire, les parcelles 1746 et 1299 étant limitées par le cours de cette rivière, au sud-ouest. La parcelle 2892 est formée d'un plateau au nord-ouest, sur lequel est édifié un bâtiment, où M. Meyer développe une activité agricole. Le terrain amorce en suite une déclivité vers le sud-ouest, jusqu'aux deux parcelles situées en zone de bois et forêts.

2. Le 26 novembre 2001, la police des constructions a ordonné à M. Meyer de détruire la clôture qu'il avait édifiée sans autorisation au sud-ouest de la parcelle 1299. Suite au recours dont M. Meyer a saisi le Tribunal administratif, un accord a été trouvé en ce qui concerne la barrière et l'affaire a été rayée du rôle par décision du 16 avril 2003.

M. Meyer, un représentant du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : DIAE) et un représentant du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : DAEL) ont toutefois décidé qu'une procédure de délimitation de l'aire forestière serait entreprise.

3. Le 23 novembre 2001, le service des forêts, de la protection de la nature et des paysages (ci-après : le service) a délivré à M. Meyer une autorisation d'abattre des arbres "griffés" par le service. Dite autorisation concernait des "arbres hors forêt" et n'a pas été publiée.
4. a. Le 27 septembre 2002, le service a rendu une décision constatant la nature forestière d'une partie de la parcelle 2892. Cette dernière était entièrement située en zone agricole, mais partiellement inscrite au cadastre forestier. Le degré de couverture était nul. La fonction forestière était très importante au niveau de la structure paysagère et de la nature et du paysage, mais

n'avait que peu d'intérêt d'un point de vue de la protection, de la récréation et de la production. Cette décision précisait que la lisière était fortement dégagée à la suite d'intempéries et qu'une autorisation de coupe en forêt avait été délivrée le 23 novembre 2001. La limite de la forêt avait été fixée sur plan par un géomètre.

b. Cette décision a été rendue après que les parties eurent échangé une importante correspondance, dont il résulte que la limite avait été fixée en haut du talus, alors même que le talus n'était plus arborisé. M. Meyer désirait que cette limite soit fixée au pied du talus.

c. Dans la lettre accompagnant la décision précitée, l'inspecteur cantonal des forêts a précisé que la clôture du pâturage pourrait être posée en limite de la partie de la forêt dégagée, soit à l'intérieur de la forêt définie dans la décision. Cette dérogation tenait compte des conditions de pâture des animaux, en particulier de la nécessité de pouvoir les abriter contre le soleil.

5. a. Le 25 octobre 2002, M. Meyer a saisi la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission). La partie de la parcelle en pente n'était pas de nature forestière; il n'y avait presque plus d'arbres et ceux subsistant étaient isolés et jeunes. Ces quelques arbres n'avaient aucune fonction de nature forestière. M. Meyer élevait des moutons et ces derniers devaient pouvoir paître à l'ombre et sur le talus. De même, la surface de pâture devait pouvoir être close par une barrière et le maintien de la barrière existante à l'intérieur de l'aire forestière n'était pas conforme à la loi.

b. Le 10 avril 2003, la commission a entendu les parties en comparution personnelle.

M. Meyer a indiqué que, suite à la décision rendue, une bande d'environ sept à dix mètres était devenue inutilisable, alors que par esprit de conciliation, il avait accepté de déplacer la barrière. Concrètement, il pouvait utiliser son bien-fonds comme il l'avait prévu, mais n'avait aucune garantie quant à l'avenir.

L'inspecteur des forêts a confirmé que le propriétaire avait été autorisé à abattre des arbres avant que la nature forestière de leur emplacement ne soit

constatée. Il avait préavisé favorablement la construction de la barrière en bas du talus, afin de permettre aux moutons d'y paître.

c. Par décision du 28 avril 2003, la commission a rejeté le recours.

La zone considérée ne présentait aucune caractéristique forestière stricto sensu. Elle pouvait toutefois faire l'objet d'une décision de constatation de nature forestière, dans la mesure où l'on devait considérer qu'il s'agissait d'un pâturage boisé. Une telle constatation pouvait avoir lieu même après qu'une autorisation d'abattre plusieurs arbres eut été délivrée et exécutée.

6. M. Meyer a saisi le Tribunal administratif d'un recours le 28 mai 2003. La surface litigieuse n'avait aucune des caractéristiques forestières exigées par la législation sur les forêts. Elle ne pouvait être assimilée à un pâturage boisé, ce dernier étant défini par l'article 2 de l'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992 (OFO - RS 921.01) comme étant "(une) surface sur (laquelle) alternent, en forme de mosaïque, des peuplements boisés et des pâturages sans couverts, et qui servent aussi bien à la production animale qu'à l'économie forestière". La surface en question n'était pas enclavée dans une forêt. La décision violait la garantie de la propriété figurant à l'article 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. féd. - RS 101), puisque M. Meyer n'était pas certain de pouvoir en tous temps utiliser son terrain comme il l'entendait, pour l'exploitation agricole. Cette restriction n'était pas fondée sur une base légale, ni motivée par un intérêt public.

De plus, la décision violait la liberté du commerce et de l'industrie pour des motifs similaires à ceux évoqués précédemment. Le recourant n'était pas assuré d'obtenir les permis de construire pour des installations indispensables à son exploitation agricole, la pose de clôtures, notamment, étant interdite à moins de trente mètres de la lisière des forêts. Enfin, les principes de la bonne foi et de la confiance étaient violés, le service ayant autorisé l'abattage d'arbres "hors forêt" pour ultérieurement prétendre que la partie du terrain où étaient situés ces arbres était de nature forestière. Le DAEL avait aussi attesté, lors de l'achat des parcelles, qu'elles se trouvaient en zone agricole.

7. Le DIAE s'est opposé au recours le 13 août 2003, persistant dans ses arguments et les développant.

Le degré de couverture de zéro pour-cent constaté par l'inspecteur était dû au nettoyage du sous-bois effectué sans discernement par le propriétaire. En l'espèce, avant que M. Meyer ne procède au défrichage, les lisières n'avaient pas été entretenues pendant plus de vingt ans. Le fait que les zones définies par l'aménagement du territoire ne correspondent pas à la zone dont la nature forestière était constatée était parfaitement possible. Les principes constitutionnels de la garantie de la propriété et de celle du commerce et de l'industrie étaient aussi respectés. Quant au principe de la confiance, la mention "arbres hors forêt", dans l'autorisation d'abattage, était restée suite à une inadvertance d'un collaborateur. Cependant, la procédure suivie était bien celle utilisée en forêt (martelage des arbres, absence de publication, travail consistant en un dégagement de lisière). L'éventuelle confusion de la situation de départ n'avait aucune incidence sur la possibilité de constater, après coup, la nature forestière de la surface en question.

8. Le 26 août 2003, M. Meyer a répliqué. Le fait qu'une partie de la parcelle soit englobée dans le cadastre des forêts ne saurait justifier la constatation de la nature forestière, précisément contestée. Les abattages d'arbres auxquels il avait procédé, au bénéfice d'une autorisation, n'étaient pas dus aux intempéries, mais nécessaires pour entretenir la parcelle. Il était exact qu'il avait enlevé des ronces poussant sur le terrain; celles-ci ne constituaient pas un sous-bois, mais de la mauvaise herbe sur une parcelle agricole.

Au surplus, il a développé les arguments déjà soulevés devant le tribunal.

9. Le département a renoncé à dupliquer le 23 septembre 2003.

10. a. Le 19 janvier 2004, le Tribunal administratif a procédé à un transport sur place. A cette occasion, le juge délégué a constaté qu'en bas côté du talus dont la nature forestière était contestée, la Laire coulait au milieu d'une forêt de feuillus. Une barrière avait été édiflée, destinée à contenir les moutons. Le talus en question était une pâture, sur lequel poussaient une

dizaine d'arbres à haute tige. Les souches de ceux coupés par le recourant ont été repérées.

Le représentant du DIAE a attiré l'attention des participants au transport sur place sur le fait que, sur la parcelle voisine, la forêt remontait jusqu'au haut du talus.

b. Le 27 février 2004, M. Meyer a fait parvenir au tribunal quelques remarques concernant le transport sur place : si le DIAE avait l'intention d'autoriser la barrière, une telle autorisation ne pourrait être que précaire, puisque contraire à la loi. Il était inexact de dire que, non débroussaillée, la parcelle serait similaire au terrain voisin, puisque son bien-fonds avait été entretenu pendant bien plus longtemps que celui d'à côté.

#### **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 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. L'article 3 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo - RS 921.0) interdit de diminuer l'aire forestière suisse. La LFo tend à préserver les forêts dans leur étendue et leur répartition géographique ainsi qu'à les protéger en tant que milieu naturel (art. 1 al. 1 let. a et b LFo); elle entend en outre garantir que les forêts puissent remplir leurs fonctions, notamment leurs fonctions protectrice, sociale et économique (art. 1 al. 1 let. c LFo).
3. En vertu de l'article 2 alinéa 1 LFo, on entend par forêt toutes les surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. L'origine du peuplement, son mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents. Sont assimilés aux forêts les forêts pâturées, les pâturages boisés, les peuplements de noyers et de châtaigniers (art 2 al. 2 let. a LFo).

L'art 2 de l'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992 (RS 921.01 - OFo) définit les pâturages boisés comme étant des surfaces sur lesquelles alternent,

en forme de mosaïque, des peuplements boisés et des pâturages sans couvert et qui servent aussi bien à la production animale qu'à l'économie forestière.

4. a. 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 considéré comme forêt (art. 2 al. 4 1ère phrase LFo).

b. Si le peuplement en question exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante, les critères cantonaux ne sont pas applicables, respectivement le peuplement est à considérer comme de la forêt indépendamment de sa surface, de sa largeur ou de son âge (art. 2 al. 4 2ème phrase LFo et art. 1 al. 2 OFo).

5. Selon l'article 2 alinéa 1 de la loi genevoise sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10), sont considérés comme forêt 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 quinze ans;

b. s'étendre sur une surface d'au moins 500 m<sup>2</sup> et

c. avoir une largeur minimale de 12 mètres, lisière appropriée compr

Sont également considérés comme forêts, selon l'art. 2 al. 2 LForêts :

a. les surfaces ne répondant pas aux critères quantitatifs définis à

b. les clairières;

c. les cordons boisés situés au bord de cours d'eau;

d. les espaces liés à la divagation des rivières dans les zones alluviales;

e. les parcelles réservées à cet effet.

6. En l'espèce, une dizaine d'arbres subsistent sur la partie de la parcelle dont la nature forestière est contestée, ainsi que l'a constaté le Tribunal administra-

tif lors du transport sur place qu'il a effectué. Il n'est pas contesté que ces arbres ont plus de cinquante ans. Ils constituent la lisière d'une forêt nettement plus dense, au fond du vallon de la Laire. De plus, il apparaît que l'extension de la forêt sur la parcelle a largement diminué, si l'on compare les photographies aériennes disponibles au guichet cartographique du canton de Genève, mis à jour en juin 2001 (<http://etat.geneve.ch/topoweb4/main.aspx>; [http://www.sitg.ch/dico/pages/image\\_raster\\_ortho.htm](http://www.sitg.ch/dico/pages/image_raster_ortho.htm), tous deux consultés le 17 mai 2003).

Dans ces circonstances, la nature forestière des surfaces litigieuses doit être admise.

7. M. Meyer se plaint d'autre part d'une violation de ses droits constitutionnels à la liberté du commerce et de l'industrie, ainsi qu'à la garantie de la propriété, mentionnées respectivement aux articles 26 et 27 Cst. féd., contestant en particulier l'intérêt public à la mesure litigieuse.

A cet égard, le Tribunal administratif relèvera en premier lieu que la constitutionnalité de la LForêts a été confirmée par le Tribunal fédéral (1P.519/1999 du 2 janvier 2000). Dès le moment où le Tribunal administratif a admis l'existence d'une forêt, l'intérêt public à ce que la constatation de cette existence soit faite est évident, la décision litigieuse n'ayant pas créé la forêt, mais s'étant limitée à constater que la végétation présente sur les surfaces litigieuses étaient de la forêt, ce qui implique ex lege leur protection.

8. En dernier, lieu, le recourant se plaint d'une violation du principe de la bonne foi et de la confiance, dans la mesure où, lorsqu'il a acquis les parcelles, l'autorité lui avait indiqué qu'elles étaient en zone agricole, et que, lorsqu'il a été autorisé à abattre des arbres, il était indiqué que ceux-ci étaient "hors forêt".

a. Selon la jurisprudence, la bonne foi de l'administration est engagée lorsqu'elle a agi dans un cas concret vis-à-vis d'une personne déterminée, que l'autorité qui a agi était compétente, que l'administré ne pouvait se rendre compte immédiatement de l'illégalité du renseignement fourni, que se fondant sur le renseignement fourni, il n'a pas pris les dispositions qui l'auraient empêché de subir un dommage et que la législation n'ait

pas été modifiée entre le moment où le renseignement a été fourni et celui où la bonne foi est invoquée; enfin, aucun intérêt public prépondérant ne doit s'opposer à l'intérêt de l'administré à se prévaloir du principe de la bonne foi (Sem. Jud. 1996 p. 623).

b. En l'espèce, on ne voit pas en quoi le recourant aurait réglé sa conduite en fonction du fait que l'autorisation d'abattage qui lui avait été accordée portait la mention "arbres hors forêt", ni quelle disposition il aurait prise en fonction de cette mention. Dès lors, l'une des conditions cumulatives n'étant pas remplies, le grief doit être écarté.

c. En ce qui concerne l'attestation délivrée par le service de l'information du territoire au sujet de la zone d'affectation de la parcelle 2892, elle est rigoureusement exacte et le restera, même si la nature forestière d'une partie de ce terrain est maintenant reconnue, la parcelle reste en zone agricole tant qu'un changement de zone, fondé sur la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), ne sera pas décidé par le législateur cantonal. A nouveau, le principe de la bonne foi n'a pas été violé.

9. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe.

**PAR CES MOTIFS**  
**le Tribunal administratif**  
**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 28 mai 2003 par Monsieur Claude-André Meyer contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 28 avril 2003;

**au fond :**

le rejette;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'000.-;

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 est 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;

communiqué le présent arrêt à Me Karin Etter, avocat du recourant, ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions et au service des forêts, de la protection de la nature et du paysage du département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement.

Siégeants : M. Paychère, président, Thélin, Schucani, Mmes Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :  
la greffière-juriste adj. : le vice-président :

M. Tonossi

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme N. Mega