

# **GE\_GERICHTE ATA/784/2016 vom 20. September 2016**

GE Cour de justice, 2016-09-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_784\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_784_2016)

FR: GE\_GERICHTE ATA/784/2016 du 20 septembre 2016

IT: GE\_GERICHTE ATA/784/2016 del 20 settembre 2016

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le recours a été interjeté en temps utile et devant la juridiction compétente (art. 40 al. 9 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du

### **E. 4**

Aux termes de l'art. 17 LAT, les zones à protéger comprennent : b. les paysages d'une beauté particulière, d'un grand intérêt pour les sciences naturelles ou d'une grande valeur en tant qu'éléments du patrimoine culturel ; c. les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (al. 1) ; au lieu de délimiter des zones à protéger, le droit cantonal peut prescrire d'autres mesures adéquates (al. 2).

Le plan de site et son règlement répondent parfaitement aux critères qui président à la délimitation des zones protégées dignes d'intérêt, selon les prescriptions de l'art. 17 al. 1 LAT (ATA/884/2003 du 2 décembre 2003 consid. 6a).

Selon la doctrine, doivent être considérés comme visés par cette disposition, non pas uniquement un objet isolé mais également des ensembles, même si tel ou tel élément est de moindre valeur. Le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué : ce qui est typique d'une époque, représentatif d'un style, même relativement proche, est également sauvegardé. De même, l'on doit entendre par « localités typiques » – concept juridique indéterminé (ATA/427/2010 du 22 juin 2010 consid. 8, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_386/2010 du 17 janvier 2011) – des sites qui regroupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions et qui s'intègrent parfaitement à leur environnement. Le plus souvent, ce seront des parties – places, rues – qui se distinguent par leur impression d'ensemble, leur identité de proportion, de style d'époque (ATA/884/2003 précité consid. 6b ; Pierre MOOR, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ASPAN, n. 59 ad. art. 17 LAT).

Enfin, la doctrine souligne que les législations cantonales dont l'objet topique est la protection de la nature, des monuments et des sites, et qui instituent des moyens d'intervention propres (inventaire, classement, expropriation) ont un champ d'application plus large que celui de l'article 17 LAT (Pierre MOOR, op. cit., n. 38 ad. art. 17 LAT ; ATA/884/2003 précité consid. 6b).

- 9/16 - A/1544/2015

### **E. 5**

a. En vertu de son art. 1, la LPMNS a notamment comme buts la conservation des monuments de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et des antiquités immobilières ou mobilières situés ou trouvés dans le canton (let. a) et la préservation de l'aspect caractéristique du paysage et des localités, des immeubles et des sites dignes d'intérêt, ainsi

que des beautés naturelles (let. b).

b. Selon l'art. 35 LPMNS, sont protégés conformément à ladite loi les sites et paysages, espèces végétales et minéraux qui présentent un intérêt biologique, scientifique, historique, esthétique ou éducatif (al. 1) ; constituent notamment des sites, au sens de l'al. 1 : a) des paysages caractéristiques, tels que rives, coteaux, points de vue ; b) les ensembles bâtis qui méritent d'être protégés pour eux-mêmes ou en raison de leur situation privilégiée (al. 2) ; les dispositions de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), relatives aux zones protégées, sont réservées (al. 3).

Le terme « notamment » utilisé à l'art. 35 al. 2 LPMNS indique que la notion de « site » doit être comprise largement, comme cela ressort d'ailleurs de l'examen des travaux préparatoires (ATA/427/2010 précité consid. 8 ; ATA/884/2003 précité consid. 4c). Les autorités ont ainsi considéré qu'il convenait de « protéger particulièrement certains lieux : monuments, ensembles bâtis ou naturels, paysages particulièrement remarquables, etc., et d'en ouvrir – si possible – l'accès à la population soucieuse de sauvegarder son patrimoine culturel et de jouir d'un contact paisible avec la nature » (Mémorial du Grand Conseil [MGC] 1974, p. 3244). Le législateur a ainsi refusé de circonscrire la notion de site à celle correspondant au sens courant de ce terme, mais a étendu cette notion en y englobant d'autres objets à protéger (ATA/884/2003 précité consid. 4c). Bien qu'il ait annulé cet arrêt pour un autre motif, le Tribunal fédéral a validé le bien-fondé de cette interprétation large. Il a considéré que dans le domaine de la protection des monuments, du paysage et des sites, les normes contenaient souvent des concepts juridiques indéterminés et n'énonçaient que des critères généraux (arrêt du Tribunal fédéral 1P.44/2004 du 12 octobre 2004). Ces concepts laissent par essence à l'autorité comme au juge une latitude d'appréciation considérable (ATA/427/2010 précité consid. 8).

c. À teneur de l'art. 38 LPMNS, relatif à la notion et au contenu du plan de site, 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 (al. 1) ; ces plans et règlements déterminent notamment : a) les mesures propres à assurer la sauvegarde ou l'amélioration des lieux, telles que : maintien de bâtiments existants, alignement aux abords de lisières de bois et forêts ou de cours d'eau ; angles de vue, arborisation ; b) les conditions relatives aux constructions, installations et exploitations de toute nature (implantation, gabarit, volume, aspect, destination) ; c) les cheminements ouverts

- 10/16 - A/1544/2015 au public ainsi que les voies d'accès à un site ou à un point de vue ; d) les réserves naturelles (al. 2).

Dans la pratique genevoise, l'instrument du plan de site a été utilisé pour la protection de périmètres ou d'objets assez divers et ne présentant pas nécessairement une homogénéité architecturale ou historique. La loi n'interdit pas, en effet, d'intégrer dans un plan de site des groupes de bâtiments dont la protection se justifie pour des motifs différenciés. La légalité de l'adoption de plans de site poursuivant des objectifs de protection diversifiés a été confirmée tant par le Tribunal fédéral que par la chambre de céans (arrêt du Tribunal fédéral 1P.801/99 du 16 mars 2002 ; ATA/427/2010 précité consid. 8 ; ATA/884/2003 précité consid. 5b).

d. Un plan de site au sens de l'art. 38 LPMNS, qualifié de plan d'affectation spécial, déploie des effets contraignants pour les particuliers (art. 21 al. 1 LAT ; arrêt du Tribunal fédéral

1P.801/1999 précité ; ATA/438/2014 précité consid. 6d ; Thierry TANQUEREL, La participation de la population à l'aménagement du territoire, 1988, p. 260).

Dès lors, si ce plan comprend des restrictions du droit de propriété garanti par l'art. 26 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), celles-ci, pour être admises, doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst. ; ATF 135 I 176 et les arrêts cités ; ATA/438/2014 précité consid. 6b).

Traditionnellement, le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst., se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/295/2015 du 24 mars 2015 consid. 7 ; ATA/735/2013 du 5 novembre 2013 consid. 11).

e. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement, garanti par l'art. 8 Cst., lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions,

- 11/16 - A/1544/2015 idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 consid. 8.2 ; 134 I 23 consid. 9.1 ; 131 I 1 consid. 4.2).

Le principe de l'égalité de traitement n'a qu'une portée très restreinte en matière d'aménagement du territoire (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb = JdT 1996 I 454 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C.154/2007 du 29 août 2007 consid. 8.8 ; ATA/857/2014 du 4 novembre 2014 consid. 9c). Sous la réserve de la prohibition de l'arbitraire, des parcelles de situation et de nature analogues peuvent donc être traitées de manière tout à fait différente (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb = JdT 1996 I 454).

## **E. 6**

a. En l'espèce, les recourants contestent l'existence d'une base légale aux restrictions du droit de propriété qu'ils invoquent. L'art. 38 LPMNS n'aurait en effet pas été respecté puisque l'appendice que formeraient leurs parcelles ne répondrait à aucun motif de conservation du site, en l'absence de toute unité paysagère entre le hameau d'Arare-Dessus et ses alentours d'une part et leurs parcelles d'autre part, lesquelles seraient situées au hameau d'Arare-Dessous. M. TRAECHSLIN précise que le hameau d'Arare-Dessus est invisible depuis sa maison et son jardin et qu'il n'y a pas d'unité d'aspect ni de rapport entre d'une part les parcelles entourant ce hameau du côté nord et qui sont des « espaces agricoles ouverts » selon le plan de site et d'autre part sa parcelle qui est un jardin attenant à une maison résidentielle où sont plantés des arbres d'essences ornementales ; son fonds aurait en revanche une unité avec les autres immeubles situés de part et d'autre de la route de

Plan-les-Ouates (recte : Saint-Julien), notamment la zone industrielle.

Pour ces mêmes motifs, les intéressés nient en outre l'existence d'un intérêt public qui justifierait l'atteinte portée à leurs droits de propriété.

b. Cela étant, tout d'abord, les parcelles des intéressés sont, comme les autres de la partie nord-est du plan de site litigieux, sises en zone agricole, seul le hameau d'Arare-Dessus constituant une autre zone, à savoir une zone de hameaux, au sens de l'art. 22 LaLAT, conformément à la loi n° 11'417 du 23 janvier 2015 entrée en force.

Par la loi modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Plan-les-Ouates, dans le village d'Arare-Dessous (création de deux zones 4B protégées et de deux zones de développement 4A aux lieux dits « Le Centre », « Les Plantées », « Chez les Guys » et « La Peutière ») (n° 11'806), du 3 juin 2016, le Grand Conseil a approuvé le plan n° 29'904A-529 dressé par la commune le 30 novembre 2011 (art. 1 al. 1) et a rejeté les oppositions formées le 15 avril 2016 par les recourants et deux autres justiciables contre le projet de loi (PL 11'806) et le plan y afférent, pour les motifs exposés dans le rapport de la commission chargée de l'examen de ladite loi (art. 5).

- 12/16 - A/1544/2015

Partant, les intéressés ne sauraient se prévaloir d'un éventuel droit ou même d'une éventuelle possibilité de voir leurs parcelles respectives incorporées à la zone de développement 4A s'agissant de celle de M. TRAECHSLIN, à la zone 4B protégée s'agissant de celle de M. GENECAND (rapport de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'État modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Plan-les-Ouates, dans le village d'Arare-Dessous [création de deux zones 4B protégées et de deux zones de développement 4A aux lieux dits « Le Centre », « Les Plantées », « Chez les Guys » et « La Peutière »], du 17 mai 2016, PL 11'806-A, p. 12 s.).

Pour ce motif déjà, il n'y a aucune place pour leur grief d'inégalité de traitement en lien avec les modifications des limites de zones concernant les fonds voisins.

c. Ensuite, comme rappelé plus haut, il est conforme au droit qu'un plan de site protège des périmètres ou des objets assez divers et ne présentant pas nécessairement une homogénéité, et poursuive des objectifs de protection diversifiés, comme en l'occurrence.

Contrairement à ce que les recourants soutiennent, on ne voit pas ce qu'il y a d'erroné dans l'assertion du Conseil d'État dans ses arrêtés sur oppositions, selon laquelle, de par leurs emplacements et leurs qualités paysagères, les parcelles des intéressés concourent à la qualité du site environnant le hameau d'Arare-Dessus, en participant à sa mise en valeur, les alentours dudit hameau étant marqués par de grandes surfaces agricoles ouvertes, des vergers, des jardins et des secteurs arborisés qui forment un dégagement naturel du coteau.

Il est en effet exact que l'inclusion des parcelles n° 6'793 et 6'216 dans le périmètre du plan de site maintient au nord la césure composée essentiellement de nature entre les hameaux d'Arare-Dessous et Arare-Dessus, lesquels doivent, comme l'a relevé M. GOLCHAN lors du transport sur place, être considérés l'un en relation avec l'autre, le premier étant intégré à l'urbanisation de Plan-les-Ouates et le second étant isolé spatialement. Cette inclusion des parcelles des recourants dans le périmètre du plan de site permet en outre une séparation franche du hameau d'Arare-Dessous par rapport à la campagne le bordant au sud-ouest et se trouve dans la continuité de l'inclusion des parcelles n° 6'794 et 5'913, depuis le sud-est.

On peut à cet égard se référer aux observations formulées par la commune dans le cadre du traitement des oppositions au PL 11'806 que la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier ledit projet de loi a citées et faites siennes dans son rapport 17 mai 2016, notamment ce qui suit : « En préambule, il convient de rappeler que la fiche 2.07 (recte : C05) du PDCn 2030 a maintenu Arare-Dessus dans la liste des hameaux en raison de la coupure avec le reste de l'urbanisation qu'impose la présence du coteau agricole. La commune a engagé une procédure de modification des limites de zones pour le secteur d'Arare-Dessous en complément du projet de plan de site d'Arare-Dessous. Ces

- 13/16 - A/1544/2015 deux études ont été menées en parallèle afin de garantir leur cohérence mutuelle. La conservation du coteau, comme entité non bâtie et le maintien de la façade Sud d'Arare-Dessous, comme limite claire au développement de l'urbanisation, participent à cet objectif. L'intention est de conserver une césure offerte entre les deux villages et de limiter le développement d'Arare-Dessous dans le prolongement de la frange bâtie actuelle » (PL 11'806-A, p. 12).

Ces observations de la commune révèlent en outre que « l'extension de la zone 4 de développement sur la parcelle n° 6'216 demandée par [M. TRAECHSLIN avait] été longuement discutée avec les membres de la commission de l'aménagement et de l'environnement de la commune », que, « dans le cadre de cette modification de zone d'Arare-Dessous, et en lien avec le plan de site d'Arare-Dessous, il [avait] été considéré que la parcelle de [M. TRAECHSLIN] était déconnectée du hameau d'Arare-Dessous et ne devait donc pas être intégrée dans la présente modification de zone », et que, « par ailleurs, la construction sise sur cette parcelle, ainsi que son parc, [représentaient], en entrée de Plan-les-Ouates, un point de repère et une véritable qualité paysagère et bâtie que la commune [souhaitait] conserver en accord avec la CMNS, d'où leur intégration dans le plan de site d'Arare-Dessus » (PL 11'806-A, p. 12). Concernant M. GENECAND, la commune a indiqué : « Par ailleurs, le contour de zone a également été établi en fonction de la destination actuelle des bâtiments et de leur qualité. Le bâtiment sis sur la parcelle n° 6'793, de destination agricole, ne présente aucune qualité et est manifestement déconnectée du hameau. Dès lors, il n'intègre pas la zone 4B protégée destinée à préserver les qualités du hameau ancien » (PL 11'806-A, p. 12).

Ainsi, le plan de site litigieux, en incluant les parcelles des recourants, maintient non seulement le dégagement naturel du coteau entre les deux hameaux qui suivent désormais des destins séparés, mais soutient également la configuration rurale historique d'Arare-Dessus et maintient la façade sud-ouest d'Arare-Dessous et en limite le développement.

d. Comme le Conseil d'État l'a considéré, la nature d'un plan de site n'exige pas que les parcelles des intéressés soient visibles depuis le hameau d'Arare-Dessous, ce fait n'étant pas déterminant dans l'examen de leur participation aux caractéristiques et aux qualités du site. Au demeurant, l'inclusion des parcelles n° 6'793 et 6'216 dans le périmètre du plan de site contribue, depuis des points de vue sis au nord du chemin de Plein-Vent, notamment depuis la propriété privée de la Maison Forte, à la visibilité des limites ouest d'Arare-Dessous.

e. L'entrée de la tranchée couverte de l'autoroute de contournement étant, comme relevé par le Conseil d'État, en grande partie masquée par sa profondeur dans le sol et la présence de bosquets et de talus arborisés implantés de part et d'autre de la tranchée, l'exclusion du périmètre du plan de site des parcelles correspondantes n° 15'475 et 15'083 ne constitue pas

une véritable séparation des

- 14/16 - A/1544/2015 parcelles des recourants par rapport au reste du plan de site, en particulier les « espaces agricoles ouverts » sis au nord du hameau d'Arare-Dessus. Le chemin de la Châtière et le giratoire à l'intersection entre ce dernier et la route de Bardonnex, de par leur caractère plat et limité dans l'espace, n'entraînent pas non plus une césure du paysage.

f. Vu ce qui précède, les arguments des recourants – aussi dignes d'être pris en considération qu'ils soient – ressortissant de l'opportunité, le Conseil d'État, à la suite de la commune, pouvait, sans violation de la loi et sans abus ou excès de son pouvoir d'appréciation, considérer que les parcelles n° 6'793 et 6'216 faisaient partie du site à protéger par le plan de site présentement litigieux et que l'intérêt public justifiait leur inclusion dans le périmètre de celui-ci.

g. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'intérêt public à l'inclusion de leurs parcelles dans le périmètre du plan de site contesté prime leur intérêt privé à ce que tel ne soit pas le cas, et cette mesure apparaît conforme au principe de la proportionnalité.

En effet, leurs parcelles étant sises en zone agricole, d'éventuels modifications importantes et/ou changements d'affectation des constructions et installations qui s'y trouvent, voire de nouvelles constructions ou installations sans rapport avec l'agriculture, seraient, en tout état de cause et indépendamment du plan de site litigieux, soumis à des limitations très strictes, en application des art. 22 ss, notamment 22 al. 2 let. a, 24, 24a et 24c, LAT. Dans ces conditions, on ne voit pas – et les recourants ne le prétendent pas non plus – en quoi le plan de site leur ajouterait des restrictions substantielles supplémentaires. Certes, les parties composées de nature de leurs parcelles devront être préservées. Néanmoins, conformément à l'art. 4 al. 2 du règlement, la maison d'habitation de M. TRAECHSLIN, en tant que « bâtiment intégré », peut être démolie et reconstruite « dans la même implantation et le même gabarit », « la forme des toitures [devant] également être conservée ». Quant au hangar agricole de M. GENECAND, il peut, à teneur de l'art. 5 al. 1 du règlement, « être [transformé], faire l'objet d'un agrandissement mineur ou être [reconstruit], selon les dispositions des art. 24 LAT et art. 42 [de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1)] ». Aucune mesure moins incisive ne permettrait d'atteindre les objectifs du plan de site.

## **E. 7**

Les intéressés font par ailleurs valoir une inégalité de traitement consistant dans le fait que la parcelle n° 6'790, propriété de la commune à l'origine de l'adoption du plan de site litigieux, n'est pas incluse dans le périmètre dudit plan, alors que leurs parcelles le sont.

Dans ses arrêtés statuant sur leur oppositions, le Conseil d'État a motivé l'exclusion de la parcelle n° 6'790 dudit périmètre par le fait qu'elle ne serait « manifestement pas dotée de qualités susceptibles de contribuer à l'unité

- 15/16 - A/1544/2015 paysagère du site », sa surface étant « pratiquement intégralement asphaltée » et le bâtiment s'y trouvant étant « une baraque de chantier en bois qui était destinée, pendant les travaux (NDR : portant sur l'entrée de la tranchée couverte de l'autoroute de contournement), à l'usage des ouvriers ».

La chambre de céans, dont le juge délégué s'est rendu sur place, ne peut que confirmer cette appréciation du Conseil d'État, étant au surplus relevée la l'étroitesse de ladite parcelle n°

6790. Le maintien ou la suppression du baraquement n'y changerait rien.

Il ne saurait donc en tout état de cause y avoir d'inégalité de traitement au détriment des parcelles des recourants, dont la situation est bien différente et dont l'inclusion dans le périmètre du plan de site litigieux a été considérée plus haut comme répondant à un intérêt public. Au demeurant, la parcelle n° 6'790 reste, comme les parcelles n° 6'216 et 6'793, en zone agricole.

#### **E. 8**

En définitive, le recours, en tous points infondé, sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.-, comprenant l'indemnité de témoin de CHF 364.- versée à M. GOLCHAN, sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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