

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1544/2015-AMENAG

ATA/784/2016

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 septembre 2016

dans la cause

Monsieur Gislain GENECAND
Monsieur André TRAECHSLIN
représentés par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

1. Monsieur Gislain GENECAND est propriétaire de la parcelle n° 6'793 de la commune de Plan-les-Ouates (ci-après : la commune), route de Bardonnex 70, en zone agricole qui ne fait pas partie des surfaces d'assolement, sise à l'ouest du hameau d'Arare-Dessous et à l'est du chemin de la Châtière et de l'entrée de la tranchée couverte de l'autoroute de contournement.
2. Monsieur André TRAECHSLIN est propriétaire de la parcelle n° 6'216 de la commune, chemin de la Châtière 3, en zone agricole qui ne fait pas partie des surfaces d'assolement, sise au nord-ouest de la parcelle n° 6'793 et du hameau d'Arare-Dessous, à l'est de l'entrée de la tranchée couverte de l'autoroute de contournement et au croisement du chemin de la Châtière et de la route de Saint-Julien.
3. Après avoir prévu le classement en tant que hameau d'« Arare » – c'est-à-dire Arare-Dessus et Arare-Dessous – en zone à bâtir selon la fiche 2.07, version au 12 juillet 2000, du schéma directeur de l'ancien plan directeur cantonal, l'État de Genève a, en 2007 puis dans la fiche C05 du plan directeur cantonal 2030 (ci-après : PDCn) avec l'approbation le 20 septembre 2013 par le Grand Conseil et le 29 avril 2015 par le Conseil fédéral, conféré le statut de hameau au seul Arare-Dessus.
4. Parallèlement, après avoir engagé en 1998 puis reporté une étude de plan de site pour les hameaux d'Arare-Dessus et Arare-Dessous, le conseil municipal de la commune a, par délibération du 15 décembre 2009, décidé d'ouvrir au conseil administratif un crédit d'engagement de CHF 150'000.- destiné à financer la réalisation du plan de site du « village d'Arare Dessus et Dessous ».
5. L'étude du « plan de site Arare-Dessus et Arare-Dessous » a été confiée à Monsieur Darius GOLCHAN, atelier d'architecture et d'urbanisme, qui a rendu son rapport final en 2010.

« Déjà intégré à l'urbanisation, le village [d'Arare-Dessous pouvait] désormais être considéré comme un quartier de Plan-les-Ouates ». « Isolé spatialement d'Arare-Dessous, le hameau [d'Arare-Dessus] ne [faisait] pas partie du continuum bâti de l'agglomération genevoise ». « Situé entre les deux entités précitées, [le coteau assurait] la séparation des deux villages et [permettait] de conserver leurs spécificités propres. [C'était] également pour le secteur d'Arare l'élément central de liaison environnementale et paysagère entre le plateau de Bardonnex au sud et la plaine de l'Aire au nord. Parallèlement aux structures arboricoles de qualité présentes en nombre, l'agriculture y [tenait] un rôle important avec diverses cultures et des pâturages ».

Mettant en exergue des enjeux et objectifs d'aménagement et de protection spécifiques pour Arare-Dessus et pour Arare-Dessous, M. GOLCHAN a proposé la mise en œuvre – avec un projet de carte et de règlement – d'un plan de site et l'établissement d'une zone de hameaux pour le premier et un changement de zones pour le second.

6. Sur cette base, en avril 2011, un projet de plan de site n° 29'848-529 et un projet de modification des limites de zones n° 29'849-529 (création d'une zone de hameaux pour le hameau d'Arare-Dessus) ont été établis par la commune et soumis à la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS).

Dans son préavis du 3 octobre 2011, cette dernière ne s'est pas opposée à ces deux projets et a écrit, dans le dernier paragraphe, qui concernait le projet de plan de site : « La pertinence du périmètre aux abords du village de Arare-Dessous doit être étudiée avec soin en tenant compte du potentiel de développement qui existe aux abords de la route de Saint-Julien et des études menées OU sur les parcelles agricoles enclavées ».

7. Par résolution du 20 mars 2012, le conseil municipal de la commune a décidé d'engager la procédure en vue de l'adoption du plan de site du périmètre du hameau d'Arare-Dessus et de transmettre le projet dudit plan au Conseil d'État afin que celui-ci, après s'être assuré qu'il répondait sur le plan formel aux exigences légales, engage la procédure d'adoption et d'enquête publique.

À teneur de la carte de ce projet de plan de site, le périmètre de ce dernier englobait notamment le hameau d'Arare-Dessus en tant que tel avec les parcelles autour des chemins Marc-Charrot et d'Alcire – la plupart des bâtiments autour de ces chemins étant également inclus dans le périmètre de la zone de hameaux selon le projet de modification des limites de zones susmentionné –, la Maison Forte sise sur le chemin de Plein-Vent, les parcelles entourant la route de Bardonnex depuis son croisement avec ces chemins et jusqu'à l'entrée du hameau d'Arare-Dessous, ainsi que, au nord-est du périmètre projeté, les parcelles n° 6'793 – propriété de M. GENECAND – et n° 6'216 – propriété de M. TRAECHSLIN –, mais non les parcelles n° 15'083 et 15'475 – sur lesquelles se trouvait l'entrée de la tranchée couverte de l'autoroute de contournement – ni la parcelle n° 6'790 – comprise entre les parcelles n° 15'083 et 6'216, propriété de la commune et composée principalement d'un cabanon en bois.

À l'est de la parcelle n° 6'793 – qui entoure la parcelle n° 6'216 au nord-est et au sud-est – se trouvaient, alors toutes encore en zone agricole, les parcelles adjacentes à la route de Saint-Julien, qui ont ultérieurement été incorporées à la zone de développement 4A selon une loi adoptée le 3 juin 2016, respectivement les parcelles correspondant au hameau d'Arare-Dessous, désormais en zone 4B protégée selon ladite loi.

Le règlement du projet de plan de site – dont les points présentement litigieux n'ont pas été modifiés dans la version définitive – avait « pour but de protéger le hameau d'Arare-Dessus et de permettre sa transformation dans le respect de l'échelle et du caractère de ses constructions, ainsi que du site environnant » (art. 1), et distinguait notamment les bâtiments entre « bâtiments maintenus » (art. 3), « bâtiments intégrés » (art. 4) et « autres bâtiments » (art. 5), « les constructions nouvelles ne [pouvant] être édifiées que dans les aires prévues à cet effet » (art. 6 al. 1); « les éléments paysagers et naturels, tels que les chemins historiques, l'arborisation, les jardins, les haies vives, les talus, les vergers et les murs qui [participaient] à la qualité du site [devaient] être préservés » (art. 11 al. 1).

La maison d'habitation de la parcelle n° 6'216, sise au nord-ouest de cette dernière, était, à teneur de la légende du plan de site, un « bâtiment intégré » et le mur qui se trouvait à quelques mètres au sud de celle-ci était un « mur à préserver ». La partie de cette parcelle au sud de ladite maison consistait en des « jardins et vergers », sur lesquels se trouvaient deux « arbres majeurs », soit des cèdres. Un hangar agricole, qualifié d'« autre bâtiment », était le seul bâtiment situé sur la parcelle n° 6'793, laquelle était constituée pour l'essentiel de « jardins et vergers » et de « secteurs de protection des jardins et des vergers ». Aucune « aire d'implantation de constructions nouvelles » n'était prévue sur ces deux parcelles.

8. Le projet de plan de site, tel qu'établi par la commune, a, selon publication dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : la FAO) du 13 juillet 2012, fait l'objet d'une enquête publique, n° 1'788, du 13 juillet au 13 septembre 2012.

Il en est allé de même du projet de modification des limites de zones, qui a fait l'objet d'une enquête publique séparée, n° 1'787.

9. Dans le cadre de l'enquête publique portant sur le plan de site et par observations de son conseil nouvellement constitué adressées le 13 septembre 2012 au département de l'urbanisme, devenu le département de l'aménagement, de l'énergie et du logement (ci-après : le DALE ou le département), M. TRAECHSLIN s'est opposé à ce que sa parcelle n° 6'216 soit incluse dans le périmètre du plan de site et a requis une modification de ce dernier en ce sens.
10. Par lettre du 16 janvier 2013, le conseil administratif de la commune a informé M. TRAECHSLIN que ses observations avaient été portées au dossier et communiquées au conseil municipal avant l'élaboration de son préavis, et a notamment répondu :

« La limite du plan de site a été définie en cohésion avec son objectif premier, qui vise la protection du hameau d'Arare-Dessus et du site environnant. La

conservation du coteau, comme entité non bâtie et le maintien de la façade d'Arare-Dessous, comme limite claire au développement de l'urbanisation participant à cet objectif. L'intention est de conserver une césure verte entre les deux villages et limiter le développement d'Arare-Dessous dans le prolongement de la frange bâtie actuelle. »

11. Par délibération du 22 janvier 2013, le conseil municipal de la commune, « vu le projet modifié selon les réponses formulées aux diverses observations reçues » – non pertinentes en l'occurrence – et sur proposition du conseil administratif, a décidé de préavisser favorablement l'adoption du projet de plan de site n° 29'848-529 et de le transmettre au Conseil d'État pour que celui-ci poursuive la procédure.
12. Par lettre de son conseil du 18 février 2014, M. TRAECHSLIN a sollicité du DALE que sa parcelle soit incluse dans le périmètre qui serait classé en zone de développement 4A – à l'est et le long de la route de Saint-Julien – et que le plan n° 29'904A-529 y afférent soit modifié en conséquence. Le même jour, M. GENECAUD a aussi formulé des observations à l'intention du département.

Par courriers du 30 mai 2014, le conseil administratif de la commune a informé MM. TRAECHSLIN et GENECAUD qu'elle ne souhaitait pas entrer en matière sur un classement de leurs parcelles en zone à bâtir (en zone de développement 4A concernant celle du premier, en zone 4B protégée concernant celle du second).
13. Par publication parue dans la FAO du 12 septembre 2014, le chef du DALE a soumis à la procédure d'opposition, jusqu'au 11 octobre 2014, le projet de plan de site, sur lequel les modifications demandées par la commune avaient été effectuées.
14. Par oppositions séparées du 13 octobre 2014 signées par le même avocat, MM. GENECAUD et TRAECHSLIN ont conclu à ce que ledit projet soit modifié de manière à ce que leurs parcelles respectives soient exclues du périmètre de validité du plan.
15. En date du 23 janvier 2015, le Grand Conseil a adopté la loi n° 11'417 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Plan-les-Ouates (création d'une zone de hameaux à Arare-Dessus), selon le projet de la commune n° 29'849-529. En l'absence de référendum, cette loi a été promulguée dans la FAO du 20 mars 2015 et n'a pas fait l'objet d'un recours, de sorte qu'elle est entrée définitivement en force.
16. Par arrêté du 25 mars 2015 publié dans la FAO du 27 mars 2015, le Conseil d'État a approuvé le plan de site n° 29'848-529 et son règlement.

Par arrêtés du même jour, il a rejeté les oppositions de MM. GENECAND et TRAECHSLIN dans la mesure où elles étaient recevables.

17. Par actes séparés signés par leur conseil commun et expédiés le 11 mai 2015 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), MM. GENECAND (cause A/1544/2015) et TRAECHSLIN (cause A/1545/2015) ont chacun formé recours contre l'arrêté du Conseil d'État approuvant le plan de site, concluant préalablement à la mise en œuvre d'un transport sur place, principalement à l'annulation dudit arrêté et à l'octroi d'une indemnité pour les frais et dépens de la procédure de recours.
18. Par décision du 21 mai 2015, le juge délégué a ordonné la jonction des causes A/1544/2015 et A/1545/2015 sous le n° de cause A/1544/2015 et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.
19. Par lettre de leur avocat commun du 22 juin 2015, MM. GENECAND et TRAECHSLIN ont chacun renoncé à formuler des observations sur le recours de l'autre.
20. Dans sa réponse du 25 juin 2015, le Conseil d'État, agissant par le DALE, a conclu au rejet du recours et à la confirmation de l'arrêté querellé, les frais de la procédure devant être mis à la charge des recourants.
21. Le 29 janvier 2016, le juge délégué a, en présence des parties ainsi que d'une représentante de la CMNS et de M. GOLCHAN (entendu en qualité de témoin), et avec prise de photographies, effectué un transport sur place, dont il ressort notamment ce qui suit.

Depuis au moins quarante ans d'après les souvenirs de M. GENECAND, il n'y avait plus d'activité agricole sur les parcelles n° 6'216 et 6'793, seuls un jardin potager et quelques arbres de verger se trouvant sur cette dernière parcelle. M. GENECAND, traiteur, et sa famille ramassaient les pommes du verger. Il aurait souhaité se réserver la possibilité de construire des maisons villageoises protégées du bruit sur le terrain herbeux qui se trouvait devant son hangar agricole, ce que ne lui permettait pas le plan de site.

Sur la parcelle n° 6'216 existait depuis 1960 un hôtel que, suite à l'achat de celle-ci en 1993, M. TRAECHSLIN avait réaménagé en maison d'habitation, laquelle avait été jugée comme un bâtiment intéressant par la CMNS. Une petite part de cette parcelle avait été vendue à la parcelle n° 6'793.

Depuis une extrémité de la propriété privée dont faisait partie la Maison Forte d'Arare-Dessus, il y avait, en direction du nord et derrière des arbres, une vue sur la route de Bardonnex et le chemin de la Châtière, puis plus loin sur les parcelles n° 6'216 et 6'793, avec au fond à gauche la maison d'habitation – partiellement cachée par des arbres – de M. TRAECHSLIN, au centre le hangar

agricole de M. GENECAAND, à droite une maison orange faisant partie du plan de site, devant les maisons d'Arare-Dessous ; derrière, était visible une zone industrielle de la commune.

22. Dans leurs observations après enquêtes du 3 mai 2016, les recourants et l'intimé ont persisté dans leurs conclusions respectives.
23. Par lettre du 12 mai 2016, la chambre administrative a informé les parties de ce que la cause était gardée à juger.
24. Pour le reste, les arguments des parties seront, en tant que de besoin, repris dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

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 4 juin 1977 - LPMNS - L 4 05 ; art. 35 al. 1 et 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30 ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ – E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. En tant que destinataires de l'arrêté querellé et propriétaires de parcelles comprises dans le périmètre du plan de site litigieux, les recourants ont la qualité pour recourir (art. 60 let. a et b LPA). Ils ont en outre préalablement utilisé la voie de l'opposition (art. 35 al. 4 LaLAT).

Leur recours est donc recevable.
3. a. Le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. a et b LPA, par renvoi de l'art. 35 al. 5 LaLAT). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA).

b. Les plans d'affectation du sol soulèvent essentiellement des questions d'opportunité alors que l'exercice du pouvoir d'appréciation intervient en principe dans le cadre de la délivrance de l'autorisation de construire. C'est alors à ce stade que l'autorité devra déterminer si le projet répond aux prescriptions particulières du plan d'affectation du sol qui régit le secteur en cause (ATA/900/2014 du 18 novembre 2014 consid. 5 ; ATA/438/2014 du 17 juin 2014 consid. 4 ; ATA/566/2008 du 4 novembre 2008 consid. 4).

c. S'agissant plus particulièrement de l'opportunité, il découle de l'art. 33 al. 3 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) que les plans d'affectation doivent pouvoir être soumis, sur recours, à une autorité jouissant d'un libre pouvoir d'appréciation. Tel est le cas en l'espèce du Conseil d'État (art. 40 al. 7 LPMNS). La chambre administrative n'est pas habilitée à examiner l'opportunité des mesures d'aménagement dont elle a à connaître sur recours (art. 61 al. 2 LPA et 35 LaLAT ; ATA/900/2014 ; ATA/438/2014 précité consid. 4 ; ATA/566/2008 précité consid. 4 ; Jean-Charles PAULI, L'élargissement des compétences du Tribunal administratif en matière d'aménagement du territoire et ses premières conséquences sur la conduite des procédures à Genève, in RDAF 2000, vol. I, p. 526 ; Thierry TANQUEREL, Le contentieux de l'aménagement du territoire, in 3ème journée du droit de la propriété, 2000, p. 10).

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).

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

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 réglementer 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,

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).

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).

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-Dessus. Ces

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-Dessus, 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. GENECAUD, 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-Dessus, 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

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.

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

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.

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).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable les recours interjetés le 11 mai 2015 par Monsieur André TRAECHSLIN et Monsieur Gislain GENECAND contre l'arrêté du Conseil d'État du 25 mars 2015 ;

au fond :

les rejette ;

met un émolument de CHF 2'000.- à la charge de Monsieur André TRAECHSLIN et Monsieur Gislain GENECAND, pris conjointement et solidairement ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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 du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Bruno Mégevand, avocat des recourants, au Conseil d'État, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Junod, M. Dumartheray, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :