RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2585/2022-AMENAG **ATA/384/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 18 avril 2023

dans la cause

Madame A_____ **recourante**
représentée par Me François Bellanger, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT **intimé**

EN FAIT

A. **a.** Madame A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1'839 (ci-après : la parcelle) de la commune d'Hermance (ci-après : la commune), sise _____, rue du Couchant. La parcelle, sise en zone 4B protégée, d'une surface de 1'388 m^2, contient deux bâtiments au nord, respectivement de 100 m^2 et 79 m^2, adjacents à l'immeuble construit sur la parcelle n° 861. Le reste de la parcelle est vide de construction.

Sur la parcelle n° 1'797, contiguë au sud de la parcelle, un bâtiment n° 861, carré, d'une hauteur d'environ 7 m, a été construit et adossé à la construction existante. Il est à 2 m du mur historique le séparant de la parcelle.



b. Le village d'Hermance comporte deux parties distinctes, le Bourg-Dessus sur la colline et le Bourg-Dessous situé sur la rive du lac et bordé au nord par le cours de l'Hermance. Le village figure dans le recensement de l'inventaire fédéral des sites construits à protéger (ci-après : ISOS). À teneur de la fiche ISOS, à l'endroit de la parcelle, le bâti s'étend à front de rue, le long de trois rues qui forment un triangle. Au cœur de celui-ci se trouvent des jardins, séparés de la chaussée par des fronts bâtis et par un haut mur qui fait face au terrain du château disparu.

c. Le village a fait l'objet d'un plan de site, adopté par le Conseil d'État le 28 mars 1979 (PS n° 27155-522 ; ci-après : le plan de site 1979). Le plan de site 1979 prévoyait la possibilité de construire, au sud de la parcelle, quatre bâtiments R+1, en bordure directe de la rue du Couchant. Il ne prévoyait pas de construction à l'emplacement du bâtiment carré n° 861 sur la parcelle voisine.

d. Le plan de site n° 30079-522 « Village d'Hermance » (ci-après : le plan de site), adopté par le Conseil d'État le 15 juin 2022, a pour but de protéger le caractère historique, architectural et paysager du village d'Hermance inscrit à l'ISOS, et de permettre un développement harmonieux en respectant les qualités spatiales du tissu médiéval du Bourg d'en Bas et du Bourg d'en Haut, ainsi que le site environnant (art. 1 du règlement du plan de site ; ci-après : le règlement). Il prévoit notamment pour le Bourg-Dessus, à teneur du rapport explicatif établi par Urbaplan le 19 février 2018 (ci-après : le rapport explicatif), « des aires de construction nouvelles [ci-après : aire d'implantation] ayant pour vocation d'encourager la démolition des constructions qui perturbent la qualité du site par leur implantation en décalage avec les principes de composition de l'époque, notamment les villas individuelles construites en milieu de la parcelle sans rapport avec la rue ou le tissu existant ».

Le plan de site prévoit, pour la parcelle, une aire d'implantation d'un bâtiment R+1, sise à 5 m de la rue du Couchant et à 10 m de la parcelle n° 1'797. Trois arbres devaient être conservés, dont deux au sud-ouest, entre l'aire d'implantation et la parcelle n° 1'797.

Selon le rapport explicatif, plusieurs bâtiments réalisés depuis 1979, le long de la rue du Levant, avaient permis de consolider l'îlot central. Du côté de la rue du Couchant, un bâtiment construit hors emprise constructible selon le plan de site 1979 [bâtiment n° 861] obligeait à reconsidérer le solde du potentiel sur la parcelle n° 1'839 pour des questions de respect des distances aux limites de propriété. Une aire libre de construction était maintenue en front de l'établissement médico-social (ci-après : EMS), sis à l'ouest de la rue du Couchant, « pour offrir une respiration à la rue ».

B. **a.** Un projet de plan de site a été élaboré par la commune le 16 février 2017 et a fait l'objet de quatre modifications.

Le 24 avril 2018, la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) a préavisé favorablement le projet, sur la base notamment d'un rapport de visite établi par deux de ses délégués.

La direction générale de l'agriculture et la nature, devenue l'office cantonal de l'agriculture et la nature (ci-après : OCAN) l'a préavisé favorablement le 8 octobre 2019 après avoir, le 10 avril 2018, sollicité un projet modifié.

b. Le projet de plan de site a fait l'objet d'une enquête publique n° 1'964, ouverte du 22 janvier au 21 février 2020. Mme A_____ a fait part de ses observations, auxquelles la commune a répondu le 10 novembre 2020.

c. Le 10 novembre 2020, le Conseil municipal de la commune a préavisé favorablement le plan de site, sous deux réserves, non pertinentes en l'espèce.

d. La procédure d'opposition a été ouverte du 26 octobre au 25 novembre 2021, date à laquelle Mme A_____ a formé opposition.

e. Par arrêtés du 15 juin 2022, le Conseil d'État a rejeté l'opposition précitée et approuvé le plan de site.

C. **a.** Par acte du 17 août 2022, Mme A_____ a recouru devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ces arrêtés. Elle a conclu à leur annulation. Préalablement, un transport sur place devait être ordonné et le Conseil d'État devait produire toute pièce, calcul ou information qui justifiait le choix de l'emprise et de l'emplacement de l'aire d'implantation située sur la parcelle.

Le plan de site limitait les constructions sur sa parcelle à un bâtiment au lieu de quatre selon le plan de site 1979. Le bâtiment devrait être en retrait et non en bordure de rue. L'aire d'implantation prévoyait que le bâtiment soit au milieu de la parcelle, éloigné de la maison voisine sise sur la parcelle n° 1'797 et de la rue du Couchant, créant deux petites bandes de verdure, de 5 m de large qui ne respectaient pas l'architecture du village. La façade en pignon, borgne, du bâtiment n° 861 était favorable à l'aire d'implantation telle que prévue dans le plan de site 1979.

Le mur bordant la parcelle le long de la rue du Couchant, qui devait être conservé, n'était probablement pas en pierre, mais en béton.

Le Conseil d'État n'avait pas respecté le rapport explicatif et aucun intérêt public prépondérant ne justifiait la violation des objectifs de protection du patrimoine. La garantie de la propriété avait été violée. L'art. 7 al. 3 et 5 du règlement violait le principe de la proportionnalité. L'obligation de maintien du mur en béton enfreignait l'égalité de traitement. L'art. 7 al. 2 du règlement était incohérent et ne prenait pas en compte les nouvelles problématiques environnementales.

b. Le Conseil d'État a conclu au rejet du recours.

c. Dans sa réplique, la recourante a persisté dans ses conclusions. L'arbre au sud-ouest de la parcelle, dont la conservation était requise, était un érable rouge et non un hêtre pourpre. Il était dans un « état mécanique général médiocre ». Il en existait un, qualifié de « arbre remarquable devant impérativement être conservé » à proximité, sur la parcelle occupée par l'EMS. Le fonctionnaire de l'OCAN qui contestait l'état de l'érable rouge, n'avait pu l'observer que depuis la rue, soit à une distance ne lui permettant pas de déterminer son état sanitaire. Un expert privé avait effectué une analyse visuelle et un diagnostic intégré de l'arbre impliquant notamment une tomographie. Le plan de site 1979 et son règlement n'étaient pas devenu caducs. Ils avaient été adoptés par le Conseil d'État le 28 mars 1979, soit trois mois seulement avant l'adoption de la loi fédérale sur

l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et neuf mois avant son entrée en vigueur. On pouvait admettre qu'ils étaient conformes aux principes et aux exigences de la LAT et avaient conservé leur validité. En effet, à défaut, le Conseil d'État n'aurait pas donné son approbation, l'entrée en vigueur de la LAT étant imminente. De surcroît, dans la procédure d'autorisation de construire qui avait débuté en 2009 sur la parcelle n° 1'797, tant la direction générale de l'aménagement du territoire que le service des monuments et des sites et la sous-commission architecture s'étaient référés au plan de site 1979 et s'étaient fondés sur ce dernier pour exiger la modification du projet de construction. Il était dès lors erroné de prétendre que le plan de site 1979 et son règlement n'auraient ni valeur légale ni valeur contraignante depuis le 1er janvier 1988. Il s'agissait d'instruments contraignants. C'était à juste titre que la recourante s'y était référée pour démontrer que le plan de site litigieux était contraire aux objectifs de protection du patrimoine. Par ailleurs, plusieurs règlements spéciaux antérieurs au 1er janvier 1980, non approuvés depuis par l'autorité compétente, étaient considérés comme étant en vigueur à teneur du SITG.

d. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

e. Le détail des arguments et le contenu des pièces sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; 40 al. 9 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 [LPMNS - L 4 05] ; art. 35 et 65 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 [LaLAT - L 1 30] ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 – [LPA - E 5 10]).

2. La recourante sollicite préalablement la production par le département du territoire (ci-après : le département ou le DT) de « toute pièce, calcul ou information qui justifie le choix de l'emprise et de l'emplacement de l'aire d'implantation de la parcelle » et un transport sur place.

2.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; 142 III 48 consid. 4.1.1). Le

droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 142 III 433 consid. 4.3.2 ; 141 III 28 consid. 3.2.4).

2.2 En l'espèce, l'autorité intimée a produit un dossier complet, lequel comprend les différents projets, études, préavis, échanges de correspondance en lien avec le plan concerné, qui permettent de comprendre tant l'historique du projet que les positions des différents intervenants, notamment sur les questions d'emprise et d'emplacement de l'aire d'implantation. La recourante n'indique par ailleurs pas précisément en quoi les pièces produites ne « justifie[rait pas] le choix de l'emprise et de l'emplacement de l'aire d'implantation de la parcelle », ni quel « pièce, calcul ou information » manquerait concrètement pour la bonne compréhension de la problématique. Au vu du dossier et de l'absence de précision supplémentaire, il ne sera pas donné suite à la requête, les pièces pertinentes ayant été versées à la procédure. Un transport sur place ne s'avère pas nécessaire au vu des nombreuses pièces du dossier, des plans, des photos et des données disponibles conformément à la loi relative au système d'information du territoire à Genève du 17 mars 2000 (LSITG - B 4 36). De surcroît, il n'est pas contesté que l'arbre au sud-ouest de la parcelle est un érable rouge. La chambre administrative dispose d'un dossier complet lui permettant de se prononcer sur les griefs soulevés et trancher le litige en toute connaissance de cause.

3. Le litige concerne un plan de site et son règlement, approuvés par le Conseil d'État, soit un plan précisant l'affectation et le régime d'aménagement de terrains compris à l'intérieur d'une ou plusieurs zones (art. 13 al. 1 let. c LaLAT ; art. 38 al. 1 LPMNS).

3.1 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 et art. 40 al. 9 LPMNS). 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).

3.2 S'agissant plus particulièrement de l'opportunité, il découle de l'art. 33 al. 3 let. b LAT que les plans d'affectation doivent pouvoir être soumis, sur recours, à une autorité jouissant d'un libre pouvoir d'appréciation.

La chambre administrative n'étant 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), elle ne contrôle pas l'opportunité des plans d'affectation qui sont soumis à une procédure d'opposition préalable devant le Conseil d'État, comme en l'espèce (art. 40 al. 7 LPMNS). L'exigence de l'art. 33 al. 3 let. b LAT est ainsi satisfaite (ATA/1438/2019 du 1er octobre 2019 consid. 4 ; ATA/784/2016 du 20 septembre 2016 consid. 3b et les références citées ; Thierry TANQUEREL, Droit du territoire, de l'énergie et de l'environnement/Le contrôle des plans d'affectation par les tribunaux cantonaux ; in Le droit public en mouvement, mélange en l'honneur du Professeur Etienne POLTIER ; 2020, p. 1041-1042).

4. La recourante invoque un premier grief intitulé : « non-respect du rapport explicatif du plan de site et absence d'intérêt public prépondérant à la violation des objectifs de protection du patrimoine ».

4.1 Les zones à protéger comprennent notamment les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (art. 17 LAT).

4.2 La 4e zone est destinée principalement aux maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements. Lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou le public, des activités peuvent également y être autorisées. Elle est divisée en 2 classes : a) la 4e zone urbaine (4e zone A) ; b) la 4e zone rurale (4e zone B) applicable aux villages et aux hameaux (art. 19 al. 2 LaLAT). Les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12 al. 5 LaLAT).

Sont protégés conformément à la LPMNS les sites et paysages, espèces végétales et minéraux qui présentent un intérêt biologique, scientifique, historique, esthétique ou éducatif (art. 35 al. 1 LPMNS). 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 (art. 35 al. 2 LPMNS).

Le Conseil d'État peut édicter les dispositions nécessaires à l'aménagement ou à la conservation d'un site protégé par l'approbation d'un plan de site assorti, le cas échéant, d'un règlement (art. 38 al. 1 LPMNS). 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) (art. 38 al. 2 let. a et b LPMNS).

4.3 À teneur de l'exposé des motifs du plan de site, le « projet de réactualisation du plan de site du village d'Hermance [a été] élaboré à l'initiative de la commune, il s'inscrit dans le programme de mise en œuvre de son plan directeur adopté par le Conseil d'État le 27 juillet 2007. « L'objectif du projet est de réactualiser le plan de site de 1979, d'adapter les potentiels constructibles afin de concilier la préservation du patrimoine, le développement modéré du bâti et le maintien des activités nécessaires à la vie du village ». « Les potentiels constructibles sont révisés en tenant compte des constructions récentes » notamment.

4.4 Des constructions nouvelles ne peuvent être réalisées que dans les aires prévues à cet effet et dans le respect des principes architecturaux décrits à l'art. 3 (art. 6 al. 1 du règlement). Les caractéristiques du site, marqué par les qualités spatiales, topographiques et paysagères, par la structure historique du bourg fortifié de l'époque médiévale, par le tissu dense et ordonné, par les qualités historiques, archéologiques et architecturales des bâtiments, par les dégagements sur le lac et la tour, et par des espaces libres en périphérie du tissu historique, doivent être préservés (art. 3 al. 1 règlement).

4.5 Les plans d'affectation adoptés avant le 1er janvier 1980, date de l'entrée en vigueur de la LAT, ont conservé leur validité jusqu'au 1er janvier 1988 (art. 35 al. 1 et 3 LAT). Lorsqu'un plan d'affectation a été établi sous l'empire de la LAT, afin de mettre en œuvre les objectifs et principes de cette législation, il existe une présomption qu'il est conforme aux buts et aux principes de cette loi, alors que les plans d'affectation qui n'ont pas encore été adaptés aux exigences de la LAT ne bénéficient pas de cette présomption et leur stabilité n'est pas garantie (ATF 127 I 103 consid. 6b/aa ; 120 Ia 227 consid. 2c).

4.6 En l'espèce, la recourante a divisé son « premier grief » en six points, reprenant les arguments que lui oppose l'autorité intimée : « 1) contradiction du plan de site avec le rapport explicatif ; 2) argument selon lequel l'aire d'implantation prévue par le plan de site serait suffisante ; 3) argument tenant au respect des limites de propriété et à l'évitement de l'effet de cloisonnement ; 4) argument de la préservation de deux arbres jugés "intéressants" ; 5) argument relatif à la favorisation de la circulation routière dans le village ; 6) argument de l'effet d'"étouffement" résultant de l'étroitesse de la rue du Couchant ».

4.6.1 S'agissant du premier grief, le rapport explicatif du plan de site du 19 février 2018 établi par Urbaplan, rapport de conformité au sens de l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1), ne fait pas partie intégrante du plan de site, mais constitue une aide à la décision à l'attention de l'autorité d'approbation (ATA/392/2022 du 12 avril 2022 consid. 4b). À Genève, son importance est moindre. En effet, selon le Tribunal fédéral, ce rapport n'a pas la même fonction dans les cantons où la commune adopte le plan et le fournit ensuite à l'autorité cantonale, que dans les cantons où le droit cantonal

prévoit la compétence d'une autorité cantonale pour adopter les plans d'affectation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_17/2008 précité consid. 2.3.2 ; ATA/392/2022 du 12 avril 2022 consid. 4b). Ce rapport n'a dès lors pas force contraignante pour le Conseil d'État, d'autant plus que le DT a procédé lui-même à l'examen en détail des mesures d'aménagement et de protection proposées par le projet de plan de site.

4.6.2 La recourante se plaint que l'aire d'implantation sur sa parcelle, telle que prévue par le plan de site, ne serait pas « suffisante ». Or, d'une part, un plan de site n'a pas vocation à donner un maximum de droits à bâtir dans un objectif de développement, mais de permettre l'évolution d'un secteur donné dans le respect de la préservation de ses qualités patrimoniales. D'autre part, si certes le potentiel constructible du plan de site est moindre que celui de 1979, de 45 % selon l'intéressée, elle ne peut revendiquer de droit en fonction de ce dernier, caduc, car datant de plus de quarante ans et n'ayant pas fait l'objet d'une nouvelle approbation au sens de la LAT, et qui ne serait pas adapté, ou ne le serait que partiellement à la situation actuelle et aux objectifs actualisés de protection du patrimoine. Que la fiche de mise en œuvre 5.42 du plan directeur communal d'Hermance N°29'625-522 (ci-après PDCom), approuvé par le Conseil municipal d'Hermance le 8 mai 2007 et par le Conseil d'État le 25 juillet 2007, ait prévu le maintien du potentiel constructible de la parcelle tel que prévu par le plan de site 1979 n'est pas déterminant s'agissant d'un plan directeur, sans effet juridique à l'égard des particuliers (art. 10 al. 8 LaLAT). De même, la recourante ne peut rien déduire du fait que les préavis recueillis fin 2009 et début 2010 dans le cadre de l'autorisation de construire le bâtiment n° 861 sur la parcelle n° 1'797, se soient inspirés du plan de site 1979 ou que les architectes de l'époque aient prévu que le mur pignon soit borgne « afin qu'il soit considéré comme s'il était implanté en limite de propriété pour ne pas prétériter le potentiel à bâtir du fond voisin. En l'absence de droit quant à la superficie de l'aire d'implantation, le grief de son « insuffisance » sera rejeté.

4.6.3 La recourante critique l'emplacement retenu pour l'aire d'implantation sur lequel l'autorité intimée a détaillé sa position.

Elle a expliqué que cette dernière s'inscrivait dans le respect de la morphologie villageoise : elle était prévue pour des logements en ordre contigu, conforme à l'échelle et à la configuration villageoises, selon l'art. 6 al. 2 du règlement ; elle permettait la préservation de son jardin, pourvu d'arbres, dont les plus intéressants étaient également prévus pour être conservés ; une césure verte non bâtie était maintenue entre la future construction et la parcelle voisine au sud « pour offrir une respiration dans le secteur du Bourg au-dessus et préserver les arbres intéressants dont la conservation était requise par l'OCAN » ; le jardin était délimité par un mur qui, avec les autres murs implantés de part et d'autre de la rue

du Couchant, mais de manière alternée, définissaient l'espace-rue, délimitaient les espaces clos et participaient à la structure du tissu villageois.

Le dégagement d'environ 2 m prévu entre la future construction et la rue du Couchant n'obligeait pas à construire « au milieu de la parcelle », mais le long de la rue précitée, en léger retrait. De telles implantations de bâtiments existants étaient visibles dans les deux Bourgs, situées à front de rue, mais pourvues de petites cours ou dégagements à l'avant. Ces particularités étaient en conséquence constitutives du village historique. L'objectif du plan visait à éviter les constructions en « second front » ou édifié au fond d'un jardin, configuration qui se prêtait davantage aux grands domaines ou maisons de maîtres ou aux villages anciens articulés autour d'une rue. Ce retrait permettait également d'accéder plus aisément au jardin situé à l'arrière et de maintenir un mur implanté le long de la rue du Couchant.

L'espace maintenu libre de constructions entre l'aire d'implantation et la parcelle voisine au sud s'expliquait par le respect des distances aux limites de propriétés. Le rapport explicatif avait déjà indiqué que le bâtiment construit hors emprise constructible selon le plan de site 1979 [bâtiment n° 861] obligeait à reconsidérer le solde du potentiel sur la parcelle n° 1'839 pour des questions de respect des distances aux limites de propriété. Le Conseil d'État a par ailleurs expliqué qu'il permettait d'éviter un phénomène de cloisonnement engendré par une trop grande proximité entre la future construction sur la parcelle et le bâtiment existant sur celle voisine au sud. L'espace poursuivait également des objectifs paysagers en permettant de maintenir les deux arbres intéressants précités. Les conséquences induites par la construction édifiée sur la parcelle voisine ne peuvent, par ailleurs, pas être remises en cause, celle-ci ayant été valablement autorisée.

Le choix de l'autorité intimée de l'aire d'implantation litigieuse fait en conséquence suite à une analyse détaillée et se fonde sur des critères objectifs, pertinents et en lien avec les buts poursuivis de la protection du site.

4.6.4 La recourante conteste le maintien d'un érable rouge, non qualifié « d'arbre remarquable », présentant « un problème mécanique » et une fragilisation par une infection bactérienne qui limiterait probablement sa durée de vie. Or, même l'expertise privée ne conclut pas à la nécessité d'abattre l'arbre ou de renoncer à son maintien. De surcroît l'OCAN a confirmé, postérieurement à la prise de connaissance de l'expertise privée versée au dossier par la recourante, que le technicien du service spécialisé avait réalisé un nouveau constat de l'état sanitaire de l'arbre, lequel était en bon état de conservation. Par ailleurs, l'erreur sur le constat de l'essence (hêtre pourpre au lieu d'un érable rouge) ne modifiait pas sa valeur paysagère. Bien que non « remarquable », l'arbre avait été considéré comme « intéressant ». En conséquence, si certes le maintien de l'arbre a impliqué une diminution, minime, de l'aire d'implantation, l'individu contesté doit être envisagé non seulement individuellement, mais dans ses relations avec les autres

arbres, notamment le second au sud de la parcelle, et dans leur intégration dans la composition paysagère, aussi protégée par le plan de site.

4.6.5 La recourante conteste que l'aire d'implantation telle que prévue en 1979 empêcherait ou rendrait plus difficile la circulation dans la rue du Couchant. L'autorité intimée relève à juste titre que l'argumentation en lien avec la circulation n'est pas pertinente, l'étroitesse de la rue étant une spécificité qu'il s'agissait de ne pas modifier, caractéristique des rues de l'époque médiévale. Il ne s'agissait pas d'utiliser un dégagement sur le domaine privé pour agrandir le tronçon, mais d'éviter un trop grand enserrement sur cette voie d'accès.

4.6.6 Enfin, la recourante ne fait que substituer sa propre appréciation à celle des spécialistes lorsqu'elle considère que la rue du Couchant serait suffisamment décloisonnée grâce au retrait des bâtiments de l'EMS, situé de l'autre côté de la rue du couchant, à l'ouest. Les instances concernées ont retenu les gabarits importants de l'établissement et la nécessité de maintenir un retrait à l'est de la rue aussi, afin de maintenir « une respiration à cet endroit, mais aussi contribuer à la qualité de la desserte et de l'habitat dans ce secteur ».

4.6.7 À cela s'ajoute que le choix de l'aire d'implantation a été validé par les instances de préavis, étant précisé que celui de la CMNS du 24 avril 2018 fait suite à une visite des lieux. Dans le rapport de sept pages, les délégués ont précisé que les aires d'implantation de constructions nouvelles se concentraient au Bourg au-dessus. Les délégués étaient d'accord avec le choix des emplacements. Une seule recommandation était émise, non pertinente en l'espèce. Or, seules cinq aires d'implantation étaient prévues, ce qui témoigne du soin apporté à l'examen de chacune d'entre elles.

Il sera relevé que, même à examiner le plan de 1979, celui-ci était beaucoup moins détaillé que le plan litigieux. À titre d'exemple, les murs à préserver n'étaient pas mentionnés. Les implantations des constructions nouvelles ne figuraient qu'à titre indicatif (art. 3 let. e du règlement du plan de site 1979). Seuls 17 m, sur les plus de 30 m de longueur, des bâtiments projetés sur la parcelle étaient en limite de propriété au bord de la rue du Couchant. Plus de 13 m étaient déjà prévus en retrait. La végétation à conserver n'était pas non plus indiquée. L'EMS n'était pas construit et sept petits bâtiments carrés, répartis sur la parcelle à l'ouest de la rue du Couchant étaient prévus. La configuration du bâti de l'époque était en conséquence très différente de l'actuelle, étant rappelé que les bâtiments construit depuis 1979 ont été dûment autorisés, ce que la recourante ne conteste pas, et que ce bâti doit être pris en compte dans le plan querellé.

En conséquence, la recourante ne peut pas être suivie lorsqu'elle conclut que « le plan de site perturbe la qualité du site en prévoyant la construction de villas au milieu de la parcelle, sans rapport avec la rue ou le tissu existant, en décalage total avec les principes de composition de l'époque ». Le choix de l'aire d'implantation

et le plan de site ont fait l'objet d'un examen minutieux, dicté par la poursuite des objectifs de protection du village. Ils reposent sur des critères objectifs et pertinents. En déterminant l'aire d'implantation, l'autorité intimée est restée dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien et s'est fondée sur des considérations pertinentes, respectant le but visé par les dispositions légales applicables, auxquelles l'intéressée se limite à substituer sa propre appréciation. Le grief sera dès lors rejeté.

5. La recourante soutient que le plan de site violerait la garantie de la propriété. L'emprise et l'emplacement incohérent, réduit de 45 % par rapport au plan de site 1979, lui causeraient un préjudice économique important suite à son rachat des parts de copropriété de ses frères et sœurs en 2006, à un prix qui tenait compte du potentiel constructible et du gain qui pouvait résulter d'une vente segmentée de la parcelle après construction.

5.1 Aux termes de l'art. 26 Cst., la propriété est garantie.

Dans sa dimension institutionnelle, la garantie de la propriété protège l'existence même de la propriété privée, comprise comme une institution fondamentale de l'ordre juridique suisse, soit la possibilité d'acquérir tous éléments patrimoniaux – les droits réels, dont la propriété mobilière et immobilière au sens étroit du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210), les droits personnels ou obligationnels, les droits immatériels, les droits acquis –, d'en jouir et de les aliéner. Dans sa fonction individuelle, elle protège les droits patrimoniaux concrets du propriétaire, d'une part leur existence, s'étendant à leur conservation, leur jouissance et leur aliénation, et d'autre part leur valeur, sous la forme, à certaines conditions, d'un droit à une compensation en cas de réduction ou de suppression (ATF 119 Ia 348 consid. 2a ; 113 Ia 126 consid. 6 ; 88 I 248 consid. II.3).

Selon l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale (al. 1), justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2) et proportionnée au but visé (al. 3).

5.2 En principe, les restrictions de la propriété ordonnées pour protéger les monuments et les sites naturels ou bâtis sont d'intérêt public et celui-ci prévaut sur l'intérêt privé lié à une utilisation financière optimale du bâtiment (ATF 126 I 219 consid. 2c ; 120 Ia 270 consid. 6c).

5.3 Traditionnellement, le principe de la proportionnalité 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).

En relation avec le principe de la proportionnalité au sens étroit, une mesure de protection des monuments est incompatible avec la Constitution si elle produit des effets insupportables pour le propriétaire ou ne lui assure pas un rendement acceptable. Savoir ce qu'il en est, dépend notamment de l'appréciation des conséquences financières de la mesure critiquée (ATF 126 I 219 consid. 6c in fine et consid. 6h ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_52/2016 précité consid. 2 ; 1P.842/2005 du 30 novembre 2006 consid. 2.4).

5.4 En l'espèce, contrairement à ce que soutient la recourante, l'atteinte portée à son droit de propriété repose sur une base légale. En effet, aucune disposition légale ne garantit de taux d'utilisation du sol en zone 4B protégée. En application de l'art. 38 al. 2 LPMNS, le Conseil d'État définit par le biais de l'instrument du plan de site, le potentiel constructible des différentes parcelles.

Le plan de site poursuit un intérêt public puisqu'il a pour objectif de préserver des caractères historique, architectural et paysager du village d'Hermance.

La restriction imposée est proportionnée. Elle est en effet nécessaire et apte à atteindre ledit but. Aucune mesure moins incisive ne permet d'en garantir le développement harmonieux, respectueux des qualités spatiales du tissu médiéval, étant rappelé que la recourante a conservé un potentiel constructible pour sa parcelle, que le taux de 45 % de diminution n'est qu'allégué, et qu'elle n'a jamais eu la garantie de pouvoir construire l'équivalent de l'aire d'implantation du plan de site 1979. Il n'y a donc de problèmes ni de stabilité du plan, vu la durée, ni de droits acquis, celui-ci étant caduc. Enfin, une demande d'autorisation de construire devrait, en tous les cas, faire l'objet d'une analyse actualisée de la situation, tenant compte du bâti érigé depuis 1979, même en l'absence d'adoption du plan de site présentement querellé.

Le grief sera écarté.

6. Dans un troisième grief, la recourante soutient que l'art. 7 al. 3 et 5 du règlement du plan de site violerait le principe de la proportionnalité. Une trop grande marge d'appréciation serait laissée à l'autorité. L'interdiction d'édification de murs de plus de 1,5 m serait disproportionnée et en contradiction avec le rapport explicatif.

6.1 La substance historique des jardins, la composition, les parterres et les topiaires sont maintenus (art. 7 al. 3 du règlement). Les murs en maçonnerie de pierre ou crépis à la truelle sont privilégiés. Les éléments ou matériaux étrangers aux formes traditionnelles du village sont exclus. Les nouvelles clôtures et murs de séparation auront une hauteur maximum de 1,5 mètre (art. 7 al. 5 du règlement).

6.2 En l'espèce, pour les motifs énoncés dans les considérants qui précèdent, le rapport explicatif n'est pas déterminant.

Il ressort des explications de l'autorité intimée que certains jardins situés dans le village d'Hermance revêtaient de véritables qualités décoratives ou artistiques, certains étant même répertoriés dans l'inventaire d'ICOMOS, organisation internationale non gouvernementale qui œuvre pour la conservation des monuments et des sites dans le monde, des parcs et jardins de la Suisse. Tel n'est pas le cas du jardin se trouvant sur la parcelle. L'art. 7 al. 3 du règlement cible en conséquence les éléments existants caractéristiques des jardins hérités du village ancien, ce dont témoigne l'énumération évoquant la composition, les parterres et les topiaires. L'article ne vise ainsi pas le jardin de la recourante en particulier, mais sa formulation permet de tenir compte de la grande diversité des jardins du village. Vu leur nombre, l'argument de l'autorité intimée, selon lequel il n'est pas possible de procéder à l'examen de la substance historique de tous les jardins du village et qu'une telle formulation permet une latitude d'appréciation sans engendrer une incertitude juridique pour les administrés, emporte conviction. De surcroît, la recourante ne démontre pas le caractère prétendument insupportable pour elle de cette disposition.

De même, pour des raisons historiques de protection, certains murs, assez élevés, sont présents aux abords de certains jardins. Leur maintien entre dans les buts du plan de site. D'autres murs, plus récents et érigés pour d'autres motifs, notamment pour séparer l'espace privé de la rue, ont été considérés par les spécialistes de la protection du patrimoine comme des éléments caractéristiques structurants du village historique. Leur préservation est compatible avec les objectifs du plan de site. La formulation de l'al. 5 de l'art. 7 du règlement apparaît nuancée et par conséquent proportionnée, étant rappelé que le périmètre du plan de site du village d'Hermance est très vaste, étant délimité par la rive du lac à l'ouest, par le cours de l'Hermance au nord et à l'est, et par les chemins du Crêt-de-la-Tour, des Fossés et les murs de l'ancienne enceinte médiévale au sud et inclus de très nombreuses parcelles aux caractéristiques par définition variées.

L'art. 7 al. 3 et 5 respecte le principe de la proportionnalité.

7. Dans un quatrième grief, la recourante allègue une violation du principe de l'égalité de traitement au vu de l'obligation qui lui est faite de maintenir un mur en béton le long de la rue du Couchant.

7.1 Une décision viole le droit à l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. En aménagement du territoire, selon une jurisprudence constante, la délimitation des zones crée des inégalités et des terrains de même situation et nature peuvent être traités différemment en ce qui

concerne leur attribution à une zone déterminée et quant à leur possibilité d'utilisation. Il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (arrêts du Tribunal fédéral 1C_352/2014 du 10 octobre 2014 consid. 4.1 ; 1C_76/2011 consid. 4.1 publié in SJ 2012 I 77).

7.2 En l'espèce, la situation de plusieurs murs mentionnés par la recourante n'est pas comparable à la sienne, ceux-ci ayant précisément été détruits dans le cadre de projets de construction aujourd'hui réalisés. D'autres sont localisés ailleurs dans le plan de site et leur intégration à leur environnement diffère par définition de celui du mur litigieux. Même si le mur de la recourante était en béton, l'autorité intimée a considéré qu'il était caractéristique du tissu villageois en tant qu'il structurait le Bourg-Dessus et participait à ses qualités spatiales. Il délimite en effet l'espace public de la rue du Couchant du jardin privé de la recourante. Elle ne conteste au demeurant pas qu'il soutient son jardin privatif et tient ainsi compte de la topographie en pente du Bourg-Dessus, ce que confirment les photos versées au dossier. Dans ces conditions, le grief sera écarté.

8. Dans un dernier grief, la recourante considère que l'art. 7 al. 2 du règlement serait incohérent et ne prendrait pas en compte les nouvelles problématiques environnementales puisqu'il ne prévoyait de planter que des espèces indigènes. Compte tenu du réchauffement climatique, il était indiqué de planter des essences non indigènes, plus adaptées, au vu de leur haute tolérance à la sécheresse et aux températures élevées. Les fiches 6.1 et 6.2 du plan climat cantonal 2030 allaient dans le même sens.

8.1 Les plantations nouvelles sont constituées d'espèces indigènes et s'intégreront au site tout en ménageant les vues (art. 7 al. 2 du règlement).

8.2 Le plan climat cantonal 2030 ne fait pas mention de la nécessité de planter des espèces végétales exotiques pour atteindre les objectifs qu'il décrit. Les recommandations de la Ville de Genève, évoquées par la recourante, ne s'appliquent pas au territoire de la commune d'Hermance. Enfin, l'OCAN a préavisé favorablement le plan de site, sans relever que l'article querellé du règlement pourrait poser des difficultés environnementales.

Le grief sera donc écarté.

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

9. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 août 2022 par Madame A_____ contre les arrêtés du Conseil d'État du 15 juin 2022 approuvant le plan de site n° 30079-522, village d'Hermance, et statuant sur l'opposition formée par Madame A_____ au projet de plan de site n° 30079-522, village d'Hermance ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge de Madame A_____ ;

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

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature 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'art. 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 François Bellanger, avocat de la recourante, au Conseil d'État ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Verniory, Mme McGregor, M. Mascotto, juges, M. Hofmann, juge suppléant.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
S. Hüsler Enz	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :