

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/333/2024-AMENAG

ATA/865/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 23 juillet 2024

dans la cause

A_____ et B_____

représentés par Me Jean-Marc SIEGRIST, avocat

recourants

contre

CONSEIL D'ÉTAT

intimé

EN FAIT

A. a. A_____ et B_____ (ci-après : les propriétaires) sont propriétaires des parcelles n^{os} 1'443 et 1'444 de la commune de C_____ (ci-après : la commune), sises en 5^e zone, à l'adresse avenue des D_____ .

La première, d'une surface de 1'253 m² comprend une habitation de deux logements de 166 m² d'emprise au sol, ainsi qu'un garage et un autre bâtiment.

La seconde, adjacente, de 750 m², est libre de toute construction.

b. L'avenue des D_____ est une impasse privée, en forme de boucle, reliée, au sud, à la Route E_____ par un tronçon rectiligne.

29 parcelles, la plupart avec une villa, sont sises à l'ouest dudit tronçon ainsi qu'autour et à l'intérieur de la boucle.

Les parcelles des propriétaires se trouvent en haut de la boucle, au nord, et sont bordées par la voie verte.

c. Ce secteur a fait l'objet d'un recensement architectural cantonal (ci-après : RAC) le 11 décembre 1991 (plan n^o 1_____ et fiches par bâtiment), mis à jour en 2017 et validé par la commission scientifique de suivi le 6 décembre 2018.

À teneur du RAC, le développement de ce secteur, sur l'ancien domaine des D_____, trouve son origine dans une opération immobilière du début du XX^e siècle initiée par F_____, architecte et entrepreneur. Fondée par celui-ci au début des années 1890, puis dirigée par son fils Louis de 1916 à 1927, l'entreprise s'est établie à G_____, une localité dans laquelle elle s'est avérée particulièrement active. La plupart des villas qu'elle a bâties dans la commune se concentrent au nord de la route E_____, aux chemins F_____ (n^{os} 1, 3, 5, 7 et 9) et H_____ (n^{os} 3, 7, 9-11 et 13), à l'avenue des D_____ (n^{os} 3, 11, 14, 15, 17, 19, 21, 23, 26, 28, 30 et 32) et à la route E_____ (n^{os} 79, 81, 83, 85 et 105).

Dès 1905, F_____ a développé à l'avenue des D_____ un lotissement composé de villas conçues sur un même modèle tout en introduisant des variations dans l'implantation du volume bâti sur la parcelle, évitant ainsi la régularité des vis-à-vis.

Bâties au centre de parcelles d'une superficie relativement modeste, ces villas répondent à un programme général qui n'a guère varié au fil des décennies. Ces maisons se caractérisent par une toiture à deux pans et croupe recouverts de tuiles en terre cuite, une véranda surmontée d'une terrasse, des encadrements soignés et de nombreux éléments préfabriqués en ciment. La véranda, conservée sur la plupart des constructions, constitue l'élément le plus caractéristique des villas F_____. Disposée au sud ou à l'est de la maison, sur le même socle que le reste de la villa, ce corps secondaire de plan polygonal accueille généralement une terrasse, fermée d'une balustrade à l'étage, plus rarement une loggia. Percée dans l'axe de sa face

principale, une porte fenêtre permet, par un degré, d'accéder au petit jardin arborisé. C'est aussi la partie sur laquelle se concentre l'essentiel de la décoration lorsque celle-ci est conservée (peintures murales, faïence et fer forgé).

Les villas témoignent d'une période de transition faisant appel à des matériaux traditionnels, mais également issus de la fabrication en série, tels que les balustres, les marches d'escalier, les seuils et les dalles en ciment, les aisseliers en bois ou encore les portails en fer.

Actuellement, le secteur comprend treize bâtiments construits par l'entreprise F____. Outre la valeur d'ensemble, l'intérêt de ces villas suburbaines réside dans leur ancienneté et leur bonne conservation générale. Pour l'intérêt patrimonial qu'il représente, ce groupe de constructions a en outre été abordé à plusieurs reprises dans la littérature secondaire tandis que l'opération de l'avenue des D____, la plus remarquable de l'entreprise F____, a fait l'objet de visites spécifiques durant les Journées européennes du patrimoine de 2012.

- B. a.** Un projet de plan de site n° 2____ « Les D____ », sis entre la route E____ et la voie verte, autour du chemin, en « boucle » des D____, concernant les 29 parcelles du périmètre, a été élaboré par le département chargé de l'aménagement du territoire (ci-après : le département) en août 2018. Il a fait l'objet de quatre modifications.

Le plan prévoit, sur la parcelle n° 1'444, une « aire d'implantation d'une construction nouvelle », d'une surface brute de plancher (ci-après : SBP) de 225 m², comprenant un rez-de-chaussée, un étage et des combles. Les bâtiments sis sur la parcelle n° 1'443 sont définis comme « autres bâtiments » au sens du règlement du plan de site (ci-après : le règlement).

b. Le 19 août 2018, la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) a préavisé favorablement le projet.

c. Le projet de plan de site a fait l'objet d'une enquête publique n° 3____, ouverte du 5 octobre au 4 novembre 2018.

Les propriétaires ont fait des observations le 30 octobre 2018. Ils ne contestaient pas la valeur architecturale du site, notamment les « maisons F____ », sises à proximité immédiate de leurs propriétés qui formaient un bel ensemble tout au long du chemin des D____. Ils souhaitaient toutefois se réserver la possibilité de réaliser deux corps de bâtiment de deux étages plus combles sur leurs parcelles et bénéficier d'un indice d'utilisation du sol plus élevé que celui projeté, voire permettre la création de parkings souterrains. Leur projet permettrait par ailleurs de créer un écran masquant le cycle d'orientation de I____, peu gracieux, fortement visible depuis le chemin des D____.

d. Dans sa délibération du 24 janvier 2019, le Conseil municipal de la commune a préavisé favorablement le plan de site, sous quelques réserves.

e. Une première procédure d'opposition a été ouverte du 20 mai au 19 juin 2019. Les propriétaires ont formé opposition le 18 juin 2019.

Suite à cette première procédure, le cheminement prévu pour relier la voie verte à la boucle de l'avenue des D_____ a été supprimé.

f. Une seconde procédure d'opposition s'est déroulée du 14 juin au 14 juillet 2021. Les propriétaires ont, à nouveau, formé opposition au projet, le 13 juillet 2021.

g. Dans l'exposé des motifs du plan de site, le service des monuments et des sites (ci-après : SMS) précise que « le projet de plan de site vise à préserver les éléments suivants : 1) les bâtiments dans leurs principes architecturaux, notamment le gabarit, le volume, la forme des toitures, la distribution des espaces, les matériaux, ainsi que les teintes de façades et des toitures ; 2) les aménagements extérieurs, notamment l'arborisation et les haies, ainsi que la qualité et la substance des murs, des murets, des portails, des cheminements et des trottoirs. La mesure de protection du plan de site vise non seulement le maintien des bâtiments, mais également la sauvegarde des éléments caractéristiques qui donnent au site sa spécificité, son intérêt historique et concourent au caractère des lieux. L'analyse des lieux a permis de définir pour une parcelle la possibilité d'édifier une nouvelle construction, à condition que celle-ci adopte les caractéristiques morphologiques du bâti existant.

h. Par arrêtés du 13 décembre 2023, le Conseil d'État a rejeté l'opposition précitée et approuvé le plan de site.

C. a. Par acte du 29 janvier 2024, les propriétaires ont recouru devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ces arrêtés. Ils ont conclu à leur annulation. Subsidiairement, le dossier devait être renvoyé au Conseil d'État pour complément d'instruction et modification du plan de site. Ils précisaient les modifications à apporter aux art. 5, 6 et 9.2 du règlement.

Les faits avaient été constatés de façon inexacte. La garantie de la propriété et le principe d'égalité de traitement avaient été violés.

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

c. Dans leur réplique, les recourants ont persisté dans leurs conclusions.

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

e. Le détail des arguments des parties 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]).

À l'instar de la jurisprudence sur les plans localisés de quartier, bien que la lettre de la loi (art. 35 al. 1 LaLAT) indique que seule la décision prononçant l'adoption d'un plan d'affectation du sol, au sens notamment de l'art. 13 LaLAT, peut faire l'objet d'un recours, ce dernier peut être interjeté indifféremment soit contre l'arrêté d'adoption après sa publication, soit contre celui rejetant l'opposition (ATA/1444/2017 du 31 octobre 2017 consid. 1b).

2. 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).

2.1 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).

2.2 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.

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 1^{er} 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).

3. Le plan de site et son règlement ont pour but de protéger le secteur des D_____ pour ses qualités urbanistiques, architecturales et paysagères, en respectant l'échelle et le caractère des constructions existantes (art. 1 règlement).

Sous réserve des prescriptions particulières instituées par le règlement, les parcelles et les bâtiments situés à l'intérieur du périmètre du plan de site sont régis par les dispositions légales en vigueur (art. 2 al. 2 règlement).

Les caractéristiques du site, marquées par l'intégrité d'un ensemble bâti dès le début du XX^e siècle et de son environnement doivent être préservés. Cette prescription vise en particulier les bâtiments dans leurs principes architecturaux, ainsi que les

aménagements extérieurs et notamment les éléments suivants : - le gabarit, le volume, la forme des toitures, la distribution des espaces, les matériaux, les teintes des façades et des toitures ; la végétation, l'arborisation et les haies ; la qualité et la substance des murs, des murets et des portails (art. 3 al. 1 règlement).

L'art. 4 traite des bâtiments qualifiés de « maintenus ». À teneur de l'art. 5, les « autres bâtiments » peuvent être démolis, transformés ou être reconstruits dans la même implantation et le même gabarit, dans le respect des principes architecturaux et paysagers décrits à l'art. 3 (art. 5 règlement).

Une construction nouvelle peut être implantée dans l'aire prévue à cet effet et dans les gabarits fixés par le plan, selon la SBP indiquée sur le plan, sous réserve du respect de l'art. 59 LCI (art. 6 règlement).

Les parkings souterrains ne sont pas autorisés (art. 9 al. 2 règlement).

4. Dans un premier grief, les recourants se plaignent d'une constatation inexacte des faits pertinents. Le plan de site approuvé le 13 décembre 2023 ne mentionnerait pas plusieurs éléments importants : sur la parcelle n° 1'440, l'entrée des voitures s'effectuerait depuis la route E_____ et non depuis l'avenue des D_____, un nouveau portail d'accès ayant été érigé et un imposant sous-sol récemment aménagé ; sur la parcelle n° 336, une piscine et un pavillon habitable abritant un sauna auraient été construits récemment ; un garage ne serait pas mentionné dans la parcelle n° 150.

4.1 En application des art. 19 et 20 LPA, l'autorité établit d'office les faits, réunissant les renseignements nécessaires pour fonder sa décision.

4.2 En l'espèce, l'intimé ne conteste pas que les cinq installations précitées ne figurent pas dans le plan de site. Elles se regroupent sur trois parcelles. Deux des constructions précitées, soit le sous-sol sur la parcelle n° 1'440 et le garage de la parcelle n° 150 ne sont pas déterminantes pour appréhender les qualités notamment paysagères et architecturales du site. À juste titre, l'autorité relève que la mention des emprises souterraines existantes compliquerait la lisibilité du plan alors qu'aucune prescription particulière n'est prise à leur endroit aux termes du règlement.

De même, l'entrée des voitures et le portail, ainsi que la piscine et le pavillon sont des constructions peu importantes. Leur récente construction et le fait qu'ils ne soient pas encore cadastrés est sans incidence, les parcelles et les bâtiments situés à l'intérieur du périmètre du plan de site restant régis par les dispositions légales en vigueur conformément à l'art. 2 al. 2 du règlement.

Les recourants n'indiquent pas que l'absence de prise en compte de ces faits aurait une influence sur l'issue du litige, sous réserve de la question du garage souterrain qu'ils envisageraient de construire et qui sera traitée ci-dessous.

En conséquence, ces faits n'étant pas pertinents, l'autorité qui n'avait pas à les établir ne peut se voir reprocher de les avoir constatés.

5. Les recourants se plaignent d'une violation de la garantie de leur propriété.

5.1 Aux termes de l'art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la propriété est garantie.

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).

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).

5.2 Les zones à protéger comprennent notamment les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (art. 17 al. 1 let. c LAT).

Sont désignées comme zones à protéger au sens de l'art. 17 LAT notamment les sites et paysages au sens de l'art. 35 LPMNS (art. 29 al. 1 let. b LaLAT).

La 5^e zone est une zone résidentielle destinée aux villas (art. 19 al. 3 LaLAT).

5.3 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).

5.4 Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui prenne en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière, doivent être conservés. De plus, la mesure ne doit pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes ; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (ATF 135 I 176 consid. 6.2 et les références citées).

5.5 En l'espèce, les recourants considèrent que le plan de site ne remplit pas l'exigence de base légale concernant leurs parcelles. Le Conseil d'État ne pourrait

pas s'appuyer sur l'art. 38 LPMNS pour inclure des parcelles sans aucune valeur patrimoniale ni végétale, de surcroît lorsque chaque parcelle du périmètre était cloisonnée par des murs, murets et haies, ce qui les rendrait inaccessibles et non visibles.

5.5.1 Les recourants ne peuvent être suivis. L'adoption du plan de site repose sur une base légale, soit l'art. 38 LPMNS (arrêt du Tribunal fédéral 1C_257/2023 du 2 avril 2024 consid. 4.1).

Le plan de site litigieux répond à un intérêt public important, à savoir la préservation du caractère urbanistique, architectural et paysager de l'ensemble bâti par l'entreprise de F_____ entre 1905 et 1907, singulièrement des treize maisons encore présentes et bien conservées, notamment leur toiture à deux pans et croupe recouverts de tuiles en terre cuite, leur véranda surmontée d'une terrasse, les encadrements soignés et les nombreux éléments préfabriqués en ciment, ainsi que les aménagements extérieurs, notamment les haies et murets ainsi que les quelques dix portails recensés tout au long de l'avenue. Il est par ailleurs conforme au plan directeur cantonal adopté par le Grand Conseil le 20 septembre 2013 et approuvé par le Conseil fédéral le 29 avril 2015, ainsi qu'avec sa version mise à jour (plan directeur cantonal 2030, ci-après : PDCn2030), adoptée par le Grand Conseil le 10 avril 2019 et approuvé par la Confédération le 18 janvier 2021, tant à sa fiche A02 qu'à la A15 qui préconisait l'adoption du projet litigieux.

Le principe de la proportionnalité sera analysé séparément dans les considérants qui suivent.

5.5.2 Les recourants indiquent ne pas contester la valeur architecturale de l'ensemble mais semblent vouloir exclure leurs parcelles du périmètre au motif qu'elles n'auraient aucun intérêt patrimonial et ne pourraient en conséquence ni se voir appliquer l'art. 38 LPMNS, ni remplir la condition d'un intérêt public. Ils reprochent à l'intimé de ne pas avoir répondu à leur argumentation sur ce point.

Contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'arrêté du Conseil d'État traite de façon complète et correcte cet argument. Il peut y être renvoyé pour le détail, la décision querellée mentionnant avec précision tous les points importants. Elle rappelle ainsi la teneur de l'art. 17 LAT, définissant les zones à protéger, singulièrement les « localités typiques », au sens de l'art. 17 al. 1 let. c LAT. Cette notion concerne des sites qui regroupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions et qui s'intègrent parfaitement à leur environnement. Il s'agit ainsi le plus souvent de places ou de rues, qui se distinguent par leur impression d'ensemble, leur identité de proportions ou de style d'époque (ATF 135 I 176 consid. 6.2 ; Eloi JEANNERAT/Pierre MOOR in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.] Commentaire pratique LAT : planifier l'affectation, 2016, n. 58 ad art. 17 LAT et les références citées).

L'arrêté rappelle de même que selon la doctrine, les législations cantonales ont un champ d'application plus large que celui de la disposition fédérale précitée. Ainsi,

sur le plan cantonal, la définition du site de l'art. 35 LPMNS recouvre notamment des ensembles bâtis. L'arrêté mentionne les travaux préparatoires et la jurisprudence de la chambre de céans. Il rappelle que le législateur genevois avait refusé de circonscrire la notion de site à celle correspondant au sens courant et étendu cette notion en y englobant d'autres objets à protéger, ce que le Tribunal fédéral avait validé (arrêts du Tribunal fédéral 1C_571/08 du 19 mars 2009 ; 1P.44/2004 du 12 octobre 2004).

L'intimé détaille ensuite les qualités du secteur des D_____, établies par les pièces du dossier, notamment celles architecturales de son cadre bâti ainsi qu'urbanistiques et paysagères, identifiées par le RAC de 1991 et récemment mis à jour. F_____ a en effet construit un lotissement composé de villas conçues sur un même modèle tout en introduisant des variations tant stylistiques que dans l'implantation des volumes bâtis, afin d'éviter la régularité des vis-à-vis, des alignements et des angles droits. Chaque parcelle est dotée de sa propre orientation sur le parcours d'un chemin circulaire tracé à l'intérieur du parcellaire ancien, lui-même irrégulier. Le PAC distingue plusieurs catégories de bâtiments.

Conformément à ce que soutiennent les recourants, tous n'ont pas été jugés « intéressants », à l'instar de leur maison d'habitation. Sur la base toutefois des appréciations portées pour chacun des bâtiments par les spécialistes, l'intimé peut être suivi lorsqu'il soutient que tous sont susceptibles de faire l'objet d'une protection dans le cadre de l'une ou l'autre des mesures instituées par la LPMNS, à savoir un classement, une inscription à l'inventaire ou son intégration dans un plan de site. Les bâtiments sont classés en fonction de leur intérêt (bâtiments maintenus, autres bâtiments). Des règles particulières sont fixées pour chaque catégorie. De surcroît, le plan de site prévoit une aire d'implantation d'une construction nouvelle, en l'occurrence sur une des deux parcelles des recourants.

À cela s'ajoute qu'outre les qualités du patrimoine bâti, le site présente des qualités paysagères. L'étude du périmètre a permis de mettre en évidence des éléments caractéristiques du paysage tels que notamment les arbres, cordons boisés, boqueteaux, buissons et haies vives présentant un intérêt végétal et paysager notable et qui structurent le site. Le règlement prévoit leur préservation ainsi que celle d'aménagements extérieurs tels que murs, murets, et haies, et fixe des règles particulières pour chacun d'entre eux (art. 8 règlement).

Le plan comprend, tout le long de la boucle, toutes les parcelles sises respectivement à droite et gauche du chemin. Cette systématique est cohérente. Les deux parcelles des recourants constituent le haut de la boucle, au nord, situées entre l'avenue des D_____ et la voie verte. À ce titre, les parcelles des recourants font indiscutablement partie intégrante du site à protéger, indépendamment de la qualification de « sans intérêt » relevée dans le PAC pour le bâtiment sis sur la parcelle n° 1'443. Le périmètre du plan de site est par ailleurs calqué sur le tracé du plan de synthèse n° 1_____ de l'ancien RAC préavisé en 1991. Il correspond au

lieu-dit historique « Aux D _____ » indiqué tant dans l'ancien que dans le nouveau RAC.

Enfin, s'il fallait, à suivre les recourants, exclure leurs parcelles du plan de site au motif de leur absence de valeur patrimoniale, il conviendrait d'en faire de même pour toutes les parcelles dans la même situation située dans le périmètre du plan de site. Ceci irait à l'encontre de la finalité de la LPMNS et ne permettrait pas de conserver au périmètre sa valeur architecturale et paysagère.

Dans ces conditions, c'est sans abus de son pouvoir d'appréciation, que l'autorité a inclus les parcelles des propriétaires dans le plan querellé, en application de la base légale précitée et conformément à l'intérêt public sus-décrit.

6. Les recourants considèrent que le principe de la proportionnalité est violé.

6.1 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).

L'atteinte à la propriété doit respecter le principe de la proportionnalité, mais l'intérêt financier du propriétaire à une nouvelle construction qui lui procurerait un rendement supérieur ne saurait s'opposer à une mesure de classement (ATF 118 Ia 384 consid. 5e).

6.2 En l'espèce, le plan de site a fait l'objet d'un examen minutieux.

6.2.1 Il est apte à conserver et préserver les qualités tant urbanistiques, que paysagères et architecturales du lieu.

6.2.2 Les recourants, après avoir admis que le sous-principe de la nécessité était respecté, ont évoqué la possibilité pour l'autorité d'envisager d'autres solutions, moins strictes, à l'instar de l'autorisation qui pourrait être donnée à plusieurs parcelles de construire des villas sur un même modèle, tout en introduisant des variations stylistiques et dans l'implantation des volumes bâtis, aux fins d'éviter la régularité des vis-à-vis, des alignements et des angles droits.

Or, le plan querellé a été modifié à quatre reprises et certaines observations faites dans la première procédure d'opposition ont été prises en compte, impliquant l'ouverture d'une seconde procédure d'opposition.

Les bâtiments du plan sont appréciés de façon distincte, selon qu'ils sont qualifiés de « maintenus » (art. 4 règlement) ou « d'autres bâtiments » (art. 5 règlement). L'habitation actuelle des recourants, qualifiée d' « autre bâtiment », peut ainsi, à teneur du règlement, être démolie, transformée ou reconstruite dans la même implantation et le même gabarit, dans le respect des principes architecturaux et paysagers décrits à l'art. 3 du règlement.

Dans son exposé des motifs, le SMS a précisé que l'analyse des lieux avait permis de définir pour une parcelle, soit celle des recourants, la possibilité d'édifier une nouvelle construction, à condition que celle-ci adopte les caractéristiques morphologiques du bâti existant. Ainsi, les intéressés sont les seuls à être autorisés à construire, à certaines conditions, sur leur parcelle n° 1'444, actuellement vierge de bâtiment.

Dès lors que les parcelles des recourants ont été recensées, respectivement comme « autres bâtiments » pour la n° 1'443, avec une possibilité de destruction et reconstruction à certaines conditions, et avec un potentiel d'implantation d'une construction nouvelle pour la n° 1'444, le grief qui porte sur d'autres parcelles n'est pas fondé pour autant qu'il soit recevable.

De même, la végétation a fait l'objet d'appréciations nuancées, pour chaque arbre ou pour le cordon boisé.

Le plan de site querellé a fait l'objet d'un examen minutieux et spécifique pour chacune des parcelles. Le sous-principe de la nécessité a en conséquence été respecté aux fins de sauvegarder tant les caractéristiques du site que les intérêts des différents propriétaires.

6.2.3 Les recourants contestent que le sous-principe de la proportionnalité au sens étroit soit rempli.

Ils critiquent la pesée des intérêts effectuée par l'autorité. Elle aurait sous-estimé leurs intérêts privés à une non diminution arbitraire de leurs droits à bâtir et aux conséquences financières qui y seraient liées. Elle aurait de même méconnu les intérêts publics à la construction de logements et à la densification du milieu bâti.

Certes, l'intérêt privé des recourants à pouvoir modifier et édifier des constructions sur leurs deux parcelles sans être restreints par le plan de site est important. Ceux-ci évoquent, sans être contredits, un potentiel pour leurs deux parcelles en zone villas, d'un projet d'une densité de 930 m² de SBP. Leur habitation actuelle bénéficie toutefois d'une emprise au sol de 166 m², soit une surface supérieure aux « maisons F_____ » telles que, par exemple, les villas sises aux n^{os} 3 (112 m²), 11 (110 m²), 14 (141 m²), 15 (124 m²) ou 32 (147 m²) de l'avenue des D_____. Les recourants conserveront la possibilité de démolir, transformer ou reconstruire leur villa dans le même gabarit de 166 m² au sol et bénéficieront de 225 m² de SBP pour une

construction sur la parcelle n° 1'444. L'intérêt privé des propriétaires doit en conséquence être nuancé et ne peut pas être résumé à la seule impossibilité de construire 930 m² de SBP.

La construction de logements, dans des lieux déjà bâtis, répond à un intérêt public marqué. Les guides édités par le département du territoire en lien avec la densification de la zone villa, en juin 2017 et mis à jour en novembre 2022, vont dans le même sens et renvoient expressément aux plans directeurs communaux et à leur rôle renforcé dans la définition des secteurs à préserver et de ceux à densifier. Or, le plan directeur communal de C_____ a inscrit le plan de site du secteur des D_____ dans les objectifs de protection du territoire communal.

L'intérêt public à la préservation de ce site, qualifié de site remarquable par le SMS, et qui a fait l'objet d'une mise en valeur lors des journées du patrimoine, est, pour sa part, très important. De nombreuses villas sises dans le périmètre ont une valeur patrimoniale relevée au RAC. L'intimé doit par ailleurs être suivi lorsqu'il soutient que la réalisation d'immeubles de gabarit et implantation aussi imposants que ceux voulus par les recourants, prétendument pour masquer les bâtiments du cycle de I_____ situé hors du périmètre du plan de site, irait à fin contraire des objectifs du plan et créerait une rupture dans l'échelle et l'harmonie du site. L'intérêt public à la préservation du périmètre par un plan de site minutieusement étudié comme en l'espèce doit en conséquence primer les intérêts tant publics que privés opposés.

L'autorité n'a en conséquence pas abusé de son pouvoir d'appréciation en adoptant le plan de site querellé étant rappelé qu'elle dispose à ce titre d'un large pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_386/2010 du 17 janvier 2011 consid. 3.2.2).

La restriction à la garantie de la propriété des recourants est conforme au droit.

7. Les recourants se plaignent d'une violation du principe d'égalité de traitement.

Ils relèvent que leur maison serait classée dans la catégorie « autre bâtiment » au même titre que des bâtiments auquel la valeur « intéressant » avait été attribuée par le RAC (parcelle n° 329) ou qui n'avaient pas été évalués (parcelles n^{os} 1'161 et 325). Ce traitement similaire ne se justifierait pas. De même l'art. 9 du règlement interdirait de manière absolue tout parking en sous-sol alors même que d'imposantes constructions avaient récemment été autorisées et construites sur les parcelles n^{os} 336 et 1'440, sises dans le périmètre du plan de site. Des parkings souterrains existaient par ailleurs déjà sous les « maisons F_____ » sises sur les parcelles n^{os} 465 et 335. Il n'existerait dès lors aucun motif sérieux permettant de leur interdire une telle construction, d'autant que la topographie particulière de leurs deux parcelles comporterait une différence d'altitude de 1.5 m favorisant ce genre de solution. Enfin, en l'absence de parking en sous-sol, les voitures des habitants du périmètre occuperaient soit l'avenue des D_____ soit les espaces verts des parcelles du plan, diminuant la qualité paysagère des propriétés.

7.1 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, idéologies et situations du moment (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; 145 I 73 consid. 5.1).

7.2 En l'espèce, le bâtiment sis sur la parcelle n° 329 a été qualifié d'intéressant au RAC. Cette appréciation n'est toutefois pas contraignante lors de l'élaboration d'un plan de site. Les spécialistes du patrimoine, au moment de l'élaboration du plan querellé, ont en effet considéré que compte tenu de ses caractéristiques plus communes et moins bien soignées que celles des autres bâtiments dignes d'intérêt, la villa sise sur la parcelle n° 329 pouvait être qualifiée de « autre bâtiment » au sens du règlement, ce qu'aucune disposition légale n'empêche.

Les maisons sises sur les parcelles n^{os} 332, 334, 336 et 2'593 n'ont pas pu être évaluées lors du RAC, les recenseurs n'ayant pas eu l'opportunité ou l'autorisation d'accéder aux propriétés. Ceci n'est toutefois pas décisif pour déterminer le rôle desdites bâtisses dans le site.

En conséquence, il existe des différences entre les situations évoquées par les recourants et leurs parcelles.

Enfin, la situation des parkings qui ont déjà fait l'objet d'autorisations de construire, entrées en force avant l'adoption du plan de site, ne peuvent faire l'objet d'une comparaison avec le seul souhait des recourants d'éventuellement construire un parking souterrain dans le cadre d'un futur projet de construction, lequel serait déposé après l'adoption dudit plan de site.

Le grief sera donc écarté.

En tous points infondé, le recours sera rejeté.

- 8.** Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge des recourants (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 29 janvier 2024 par A_____ et B_____ contre l'arrêté du Conseil d'État du 13 décembre 2023 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge solidaire de A_____ et B_____;

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 30 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 des recourants, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

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

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Philippe KNUPFER, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. HÜSLER ENZ

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

