

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4327/2018-AMENAG

ATA/1439/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 1^{er} octobre 2019

dans la cause

Madame Isabelle SCUDERI FALQUET

Monsieur Laurent FALQUET

représentés par Me Mark Muller, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

- 1) Madame Isabelle SCUDERI FALQUET et Monsieur Laurent FALQUET (ci-après : les consorts FALQUET) sont copropriétaires des parcelles n^{os} 6'713 et 6'714 de la commune de Plan-les-Ouates (ci-après : la commune).

La parcelle n^o 6'713 de 3'920 m² est sise en zone 4B protégée bordée par la route des Chevaliers-de-Malte et par la route de Saconnex-d'Arve à l'entrée du village. Libre de toute construction, elle est grevée d'une servitude de non-bâtir au profit de la commune de Plan-les-Ouates et de l'État de Genève constituée gratuitement par l'ancienne propriétaire, par acte authentique passé le 22 décembre 1995. L'acte constitutif précise que la surface grevée conserverait son caractère agricole.

La parcelle n^o 6'714 de 8'500 m², qui constitue le prolongement de la parcelle n^o 6'713, est colloquée en zone agricole.

Ces deux parcelles formaient jusque dans les années 1990 un verger connu sous le nom de « Pré-Jardinier ».

- 2) À l'initiative de la commune, au milieu des années 1990, des études d'aménagement ont été entreprises concernant le village de Saconnex d'Arve-Dessous. Un projet de plan de site a ensuite été élaboré par le bureau d'architectes Triporteur, en décembre 2009, accompagné d'un règlement. Le projet englobait des terrains situés en zone 4B protégée et en zone agricole. Son périmètre comprenait la localité de Saconnex d'Arve-Dessous, le lieu-dit de la Tour, ainsi que leur environnement agricole et naturel, situés sur la commune de Plan-les Ouates.

Dans le projet de plan de site et le règlement, la parcelle n^o 6'713 était exclue des zones d'implantation de constructions nouvelles et l'existence de la servitude de non-bâtir qui la grevait était constatée. L'exposé des motifs indiquait pour ce bien-fonds qu'il était situé à l'articulation entre le village historique, le secteur pavillonnaire, la maison La Tour et la succession de vergers qui menait graduellement au coteau d'Arare depuis Saconnex d'Arve-Dessous. La parcelle n^o 6'714 figurait dans l'un des quatre sous-périmètres de la zone agricole pour lesquels des mesures spécifiques étaient prévues : A – site de l'étang du Paradis ; B – site des Vignes-Blanches et du Pré-Jardinier ; C – site du hameau de la Tour ; D – grandes cultures agricoles.

Le projet de plan de site a fait l'objet d'un préavis favorable de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS) le 7 juillet 2014, d'une enquête publique du 14 avril au 13 mai 2015 et d'un préavis

favorable du Conseil municipal de la commune le 22 septembre 2015, sous réserve.

La procédure d'opposition a été ouverte du 29 janvier au 27 février 2016.

- 3) Le 24 février 2016, les consorts FALQUET ont fait part au Conseil d'État de leur opposition au projet de plan de site au motif notamment que celui-ci rendait la parcelle n° 6'713 inconstructible alors qu'elle se situait dans le prolongement d'une aire de constructions nouvelles (parcelle n° 4'072) et d'un lotissement existant, côté ouest. Cette situation créait un « renforcement » dans la zone villageoise qui n'avait aucune justification.

La mesure était contraire au principe d'utilisation optimale des surfaces à bâtir. Le développement de la parcelle était déjà contrôlé par sa situation en zone 4B protégée et créait une inégalité de traitement, les parcelles avoisinantes, situées dans la même zone, étaient soit déjà construites, soit classées dans des périmètres permettant des constructions nouvelles.

- 4) Par arrêté du 7 novembre 2018, le Conseil d'État a rejeté l'opposition formée par les consorts FALQUET et, le même jour, a adopté le plan de site et son règlement.

S'agissant de la parcelle n° 6'713, elle n'était pas incluse dans une aire d'implantation de constructions nouvelles et le symbole correspondant dans la légende du plan de site à la mention : « vue à protéger » était inscrite sur ladite parcelle.

- 5) Par envoi du 10 décembre 2018, les consorts FALQUET, sous la plume de leur conseil, ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre les arrêtés du Conseil d'État du 7 novembre 2018, rejetant leur opposition et approuvant le plan de site ainsi que son règlement, concluant principalement à leur annulation, préalablement à un transport sur place ainsi qu'au versement d'une indemnité de procédure. Subsidièrement, ils concluaient à l'annulation de l'art. 7 al. 2 du règlement du plan de site (ci-après : le règlement), lequel indiquait : « pour mémoire, l'intégralité de la parcelle privée n° 6'713 est grevée d'une servitude de non-bâtir au profit de la commune de Plan-les-Ouates et de l'État de Genève ».

La garantie de la propriété était violée ainsi que le principe de l'égalité de traitement.

Ce n'était que suite au préavis de la CMNS que la parcelle n° 6'713 avait été déclarée inconstructible. Aucune référence n'était faite à la valeur patrimoniale de la vue. Dans sa réponse aux observations du 22 septembre 2015, la commune ne s'était référée qu'au constat de l'existence d'une servitude de non-bâtir. Il ne s'agissait ainsi pas de préserver la vue sur le paysage, contrairement à ce que

retenait le plan adopté. Or cette vue, soit celle que l'on pouvait avoir depuis la route des Chevaliers-de-Malte, n'était pas particulièrement remarquable et située au bord d'une route à fort trafic, à un endroit fort peu utilisé par les piétons. Cette vue ne présentait donc pas d'intérêt public.

L'atteinte à la propriété était également disproportionnée et ne respectait pas la règle de la nécessité. La servitude avait été inscrite, non à la demande de l'ancienne propriétaire comme le retenait le Conseil d'État, mais dans un contexte plus trouble ayant donné lieu à une procédure judiciaire à l'issue de laquelle le Tribunal fédéral avait confirmé la servitude. Par ce biais, la commune et l'État de Genève maîtrisaient l'évolution de cette parcelle et en particulier la possibilité à terme d'y construire. La zone 4B permettait en plus de maîtriser très précisément la nature des constructions et leur implantation. La mesure consistant à déclarer la parcelle inconstructible n'était pas nécessaire.

La déclaration d'inconstructibilité privait la parcelle de toute valeur et le préjudice financier était très important, sans commune mesure avec la prétendue valeur patrimoniale de la vue sur des champs. De plus, elle contredisait d'autres intérêts publics poursuivis par la commune et l'État de Genève comme celle d'assurer la continuité du bâti existant en front de rue, puisque la parcelle était enclavée dans des parcelles d'ores et déjà construites et faisait naturellement partie du périmètre destiné à accueillir des bâtiments ; raison pour laquelle elle avait été colloquée en zone constructible. Cette mesure était également contraire à la pénurie de logements.

Une inégalité de traitement devait être constatée avec le sort de la parcelle n° 5'489, présentant également une préservation de vue mais réduite, permettant deux nouvelles constructions. La parcelle n° 6'745 recevait des droits à bâtir importants alors qu'elle présentait des caractéristiques identiques à celles de la parcelle litigieuse : elle était en limite de la zone à bâtir et jouissait d'un dégagement visuel sur des champs. Les parcelles n^{os} 4'401, 4'402, 4'421, 5'462 et 5'463 sises le long de la route des Chevaliers-de-Malte, bénéficiaient également d'aires d'implantation de constructions nouvelles.

La mention de la servitude de non-bâtir à l'art. 7 al. 2 du règlement était également contestée, elle ne disposait pas de base légale et s'agissant d'une servitude de droit privé, sa mention dans le règlement relevant du droit administratif n'était pas possible, puisqu'elle était toujours susceptible d'être aménagée ou annulée d'entente entre les parties prenantes.

- 6) Le 22 février 2019, l'office du patrimoine et des sites (ci-après : OPS), pour le Conseil d'État, a déposé des observations, concluant au rejet du recours. Dans les pièces transmises figurait le préavis du Conseil municipal de la commune du 22 septembre 2015.

L'étude d'aménagement engagée par la commune entre 1994 et 1996 préconisait de garder libres de constructions certains secteurs du village afin de préserver l'image du site. Dans ce contexte, l'ancienne parcelle n° 3'266 (divisée depuis lors en deux parcelles n^{os} 6'713 et 6'714) avait fait l'objet d'un examen particulier en raison de sa localisation privilégiée à l'entrée sud-ouest du village.

À l'époque, la constitution de la servitude avait été préférée à une procédure de déclassement du terrain en zone agricole, plus lourde et complexe sur le plan procédural. Dans les anciens plans directeur cantonaux, ce terrain faisait partie de ceux dont le retour en zone agricole était envisagé. Dans le plan directeur cantonal 2030 (ci-après PDCn 2030) le village de Saconnex d'Arve-Dessous et ses abords étaient prévus au nombre des plans de site en projet.

Le projet de plan de site élaboré en 2009, n'avait pu être finalisé qu'en 2014, en raison d'un projet de construction contesté sans succès par la commune (ATA/392/2013 du 25 juin 2013).

Le secteur considéré par le plan de site était marqué tant par son cadre bâti historique, mis en évidence par le recensement architectural du canton que par ses qualités paysagères et naturelles, caractérisées notamment par la culture traditionnelle des fruitiers de haute tige, par ses biotopes, majoritairement intégrés dans un périmètre de protection des batraciens d'importance nationale (OBat Ge 49 – Bistoquette et Paradis) et par la césure paysagère constituée des grandes cultures sur les fronts nord et ouest de la localité.

Le plan tendait à assurer un développement mesuré ainsi qu'une promotion des mobilités douces respectueux de l'échelle et du caractère des constructions existantes, des vues à préserver et de la structure des cheminements publics. Dans les zones à bâtir, en dehors des aires d'implantation des constructions nouvelles, les surfaces non bâties devaient rester libres de constructions, sous réserve de constructions de peu d'importance, d'agrandissements mineurs sur des bâtiments existants, de places de stationnement et d'espaces de jeux. La mesure de protection distinguait plusieurs catégories de bâtiments : maintenus, intégrés, autres et constructions altérant le site et pouvant être démolies et fixait des règles particulières pour chacun d'entre eux.

Le plan de site tendait à apporter une protection supplémentaire à la zone 4B protégée et à une partie de zone agricole du périmètre de Saconnex d'Arve-Dessous.

Le département a encore répondu point par point aux griefs soulevés par les recourants. Son argumentation sera reprise en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

- 7) Le 17 avril 2019, les consorts FALQUET ont répliqué persistant dans leurs conclusions.

En prenant connaissance du préavis du conseil municipal du 22 septembre 2015, déposé par l'OPS, il était apparu que la commune avait demandé plusieurs modifications du plan de site qui avaient été intégrées dans le projet soumis à la procédure d'opposition, sans qu'une nouvelle enquête publique ait eu lieu. Il s'agissait d'un motif d'annulation.

Ni le paysage, ni les vues n'étaient particulièrement remarquables en l'espèce, contrairement à ce qu'exigeait une mesure de protection et les justifications de l'inconstructibilité de la parcelle tombaient à faux.

L'OPS n'avait pas contesté que l'adoption du plan de site n'était pas nécessaire s'agissant d'atteindre les objectifs fixés pour la parcelle n° 6'713, en raison de l'existence de la servitude de non-bâtir.

Il ne se justifiait en rien de rendre la parcelle inconstructible pour préserver une vue anodine, laquelle ne profiterait de plus qu'à peu de personnes.

- 8) Le 23 mai 2019, l'OPS a dupliqué.

Le nouveau grief portant sur la prétendue violation de la procédure d'adoption du plan de site était irrecevable car tardif.

De plus, il était infondé. Les modifications apportées au plan, notamment suite aux observations de la commune, ne constituaient pas des modifications essentielles et les prescriptions s'agissant de la procédure d'adoption du plan avaient parfaitement été respectées.

- 9) Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente par des propriétaires de parcelles incluses dans le périmètre du plan de site ayant préalablement utilisé la voie de l'opposition, le recours est recevable (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, 2 et 4 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) Les recourants concluent à un transport sur place.

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 (ATF 137 IV 33 consid. 9.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_265/2016 du 23 mai 2016 consid. 5.1 et les arrêts cités), 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 influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_58/2018 du 29 juin 2018 consid. 3.1 et les arrêts cités). 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 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_487/2017 du 5 juillet 2018 consid. 2.1. ; ATA/799/2018 du 7 août 2018). 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 141 III 28 consid. 3.2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_24/2017 du 13 décembre 2017 consid. 2.2).

En l'espèce, un transport sur place n'est pas nécessaire. En effet, le dossier comprend notamment le projet de plan de site et les rapports explicatifs de 2009 et de 2014, documents d'une centaine de pages chacun, largement illustrés qui retracent l'historique du territoire par enjeu (écologique, paysager, etc.) et décrivent l'état de la planification, le potentiel d'aménagement, la mobilité, les points de vue sur le paysage existant dans le périmètre, notamment ainsi qu'une synthèse de toutes les contraintes du site. Par ailleurs, le système d'information du territoire genevois (ci-après : SITG) permet d'avoir accès à toutes les informations nécessaires, y compris des photos aériennes du périmètre concerné.

- 3) a. Le litige concerne un plan de site et son règlement, approuvé 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).

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).

S'agissant 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 ainsi pas habilitée à examiner l'opportunité des mesures d'aménagement dont elle a à connaître sur recours (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 3^{ème} journée du droit de la propriété, 2000, p. 10).

b. Dans le cadre de l'adoption d'un plan de site, les préavis de la commune et de la CMNS sont obligatoires (art. 40 al. 3 LPMNS et 5 al. 2 let. k du règlement d'exécution de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 - RPMNS - L 4 05.01).

De jurisprudence constante, si la consultation de la CMNS est imposée par la loi, le préavis de cette commission a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA/1024/2019 du 19 juin 2019 et les arrêts cités). En outre, la CMNS se compose pour une large part de spécialistes, dont notamment des membres d'associations d'importance cantonale, poursuivant par pur idéal des buts de protection du patrimoine (art. 46 al. 2 LPMNS). À ce titre, son préavis est important.

- 4) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LAT, les zones à protéger comprennent : les cours d'eau, les lacs et leurs rives (let. a) ; 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 (let. b) ; les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (let. c) ; au lieu de délimiter des zones à protéger, le droit cantonal peut prescrire d'autres mesures adéquates (art. 17 al. 2 LAT).

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 (Pierre MOOR, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ASPAN, n. 59 ad. art. 17 LAT).

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).

Le plan de site et son règlement prévus par la LPMNS 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).

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 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).

Si le 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).

D'après la jurisprudence, les restrictions de la propriété ordonnées pour protéger les monuments et les sites naturels ou bâtis sont en principe d'intérêt public. L'appréciation d'ensemble en vue de la prise de mesures de protection doit être faite en fonction de critères objectifs ou scientifiques (ATF 126 I 219 consid. 2c et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_386/2010 du 17 janvier 2011 consid. 3.2.1).

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).

- 5) Les recourants invoquent une violation de la procédure d'adoption du plan de site, des modifications ayant été apportées au plan après sa soumission à l'enquête publique.

La procédure d'adoption fixée par la LPMNS prévoit que le Conseil d'État statue sur les oppositions, modifie le projet et adopte ensuite le plan de site. S'il a apporté des modifications à celui-ci, il examine préalablement s'il y a lieu de rouvrir tout ou partie de la procédure prévue par la loi (art. 40 al. 7 LPMNS).

En l'espèce, il n'est pas contesté que la version définitive du plan n'a pas été soumise à l'enquête publique ou au préavis de la CMNS. L'autorité intimée a toutefois exposé de façon convaincante que les modifications apportées au plan, suite aux observations recueillies, ne portaient que sur des éléments mineurs et ne modifiaient pas le plan de manière fondamentale. En effet, ni la suppression d'un chemin piéton et d'un cheminement ainsi que la modification de deux cheminements piétons, ni l'intégration d'une partie de parcelle dans un sous-périmètre suite à une inadvertance ayant créé une contradiction entre le plan et le règlement, ni l'ajout de la notion de « maraîchage » à l'art. 1 al. 3 du règlement ne sauraient être qualifiés de modifications substantielles du plan de site.

Compte tenu du pouvoir d'appréciation que la loi confère au Conseil d'État en la matière, il appert donc que la procédure d'adoption du plan de site a été respectée en l'espèce, et le grief des recourants sera écarté.

- 6) Les recourants font grief au plan de site de porter une atteinte infondée, disproportionnée et ne respectant pas la règle de la nécessité à la garantie de la propriété en maintenant libre de construction la parcelle n° 6'713.

S'agissant de l'intérêt public qui fonde cette mesure, il faut retenir que les versions de 2001 et 2006 du schéma directeur cantonal du plan directeur intégraient cette parcelle au nombre des terrains sis en zone à bâtir mais dont le retour en zone agricole était envisageable. Le PDCn en vigueur fait figurer ce terrain dans les plans de site à adopter (fiche A15 et carte n° 5 du schéma directeur cantonal du PDCn). En outre, il y est précisé que « les espaces non bâtis participent grandement à l'identité d'un lieu et mettent en valeur le patrimoine bâti » et que « dans la définition de la qualité des espaces ouverts, le patrimoine

arboré des jardins, des allées et des vergers traditionnels tient un rôle majeur, tout comme l'identité patrimoniale du paysage rural ».

Le but général du plan de site est de protéger la localité de Saconnex d'Arve-Dessous et le hameau de La Tour, ainsi que leurs valeurs naturelles et paysagères (art. 1 du règlement). L'étude du plan de site de janvier 2014 a également identifié la parcelle comme « relais paysager ». Dans son préavis, la CMNS a précisé que la parcelle du Pré-Jardinier devait être définie comme un espace inconstructible afin « d'affirmer la position de la commune ».

L'autorité intimée retient que par sa situation, la parcelle en tant que partie de l'ancien verger du Pré-Jardinier offre une vaste perspective sur une étendue paysagère et une vue sur des éléments bâtis de grande valeur tels que la Tour de Saconnex d'Arve, monument classé, et l'ancienne école de Saconnex d'Arve, bâtiment déclaré maintenu par le plan de site. Elle renforce également la présence de la Maison-Forte, point de repère, visible depuis la parcelle et qui marque de manière imposante l'entrée du village. La végétation visible est considérée comme digne d'intérêt, voire d'importance majeure par le plan de site.

Il appert donc que le maintien de la parcelle n° 6'713 libre de construction, dans le prolongement de la parcelle avec laquelle elle forme le « verger du Pré-Jardinier » contribue à l'identité du village par sa situation et les dégagements visuels que cette mesure procure. Une densification de ce terrain irait manifestement contre les objectifs de protection poursuivis en modifiant fortement tant les vues dignes d'intérêt que l'identité du noyau historique du village. En cela, il est indéniable que la mesure de protection est nécessaire pour atteindre le but de protection et répond à un intérêt public.

S'agissant de la proportionnalité de la mesure, elle est apte à atteindre les résultats escomptés et aucune autre mesure moins incisive ne permettrait d'atteindre les buts de protection tels que définis ci-dessus.

En conséquence, le grief doit être écarté.

7) Les recourants se prévalent du principe de l'égalité de traitement.

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 régler 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).

En l'espèce, la situation des parcelles citées par les recourants n'est pas comparable à celle de la parcelle n° 6'713. En effet, certaines comportent déjà des constructions dans l'extension du village (n°s 4'401, 4'402, 4'431, 5'462, 5'463 et 6'745) ou sont situées à l'intérieur du noyau du village ancien (n° 5'489). Elles ne présentent donc pas le même intérêt du point de vue de la protection du patrimoine.

En conséquence, le grief sera écarté.

8) Finalement, la demande de suppression de l'art. 7 al. 2 du règlement qui mentionne pour mémoire l'existence de la servitude de non-bâtir au profit de l'État de Genève et de la commune, ne répond à aucune exigence légale. Cette mention qui ne fait que rappeler le contexte historique de la parcelle ne viole aucune disposition légale ni principe de droit administratif et n'a aucune incidence sur la situation de la parcelle.

9) En tous points infondé, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 10 décembre 2018 par Madame Isabelle SCUDERI FALQUET et Monsieur Laurent FALQUET contre les arrêtés du Conseil d'État du 7 novembre 2018 approuvant le plan de site n° 29'718-529 de Saconnex d'Arve-Dessous, sur le territoire de Plan-les-Ouates et l'arrêté du Conseil d'État du 7 novembre 2018 statuant sur l'opposition formée par Madame Isabelle SCUDERI FALQUET et Monsieur Laurent FALQUET au projet de plan de site n° 29'718-529 de Saconnex d'Arve-Dessous sur le territoire de Plan-les Ouates ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge conjointe et solidaire de Madame Isabelle SCUDERI FALQUET et Monsieur Laurent FALQUET ;

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 Mark Muller, avocat des recourants ainsi qu'au Conseil d'État et à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin, Pagan et Verniory,
Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :