

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1229/2006-CE

ATA/676/2006

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 19 décembre 2006

dans la cause

SOCIÉTÉ D'ART PUBLIC
représentée par Me Alain Maunoir, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

Messieurs Charles et Louis MAULINI
et
CIF CABINET D'INVESTISSEMENTS FONCIERS S.A.
appelés en cause, représentés par Me Bénédicte Fontanet, avocat

EN FAIT

A.

1. Le 22 mars 2001, les propriétaires de la parcelle n° 2304, feuille 18 de la commune de Russin ont déposé une demande de renseignements auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement devenu depuis lors le département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département). Le projet portait sur la construction d'un immeuble villageois comprenant 12 appartements.

La parcelle n° 2304, d'une surface de 4'537 m², fait partie avec plusieurs autres, d'un ancien domaine dit "de Chapeaurouge", sis à l'entrée du village de Russin entre la route du Mandement et la route des Molards. Elle jouxte la parcelle n° 2118 au nord, d'une surface de 6'185 m². A leur extrémité sont édifiés des bâtiments appartenant au domaine de la Grand-Cour, ensemble architectural du XVII^{ème} siècle, constitué de deux tours carrées encadrant une maison de maître et de nombreuses dépendances accolées. La partie centrale et ouest des parcelles est vide de constructions.

Le terrain est sis, pour sa partie est, en zone 4B protégée et, pour sa partie ouest, en zone de développement 4B protégée.

2. Le 22 mai 2001, la sous-commission architecture de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) a demandé le renvoi du dossier à la commission d'urbanisme en vue de l'établissement d'un plan localisé de quartier (ci-après : PLQ).
3. Différentes variantes d'implantation du projet de construction ont alors été élaborées et soumises à la commission d'urbanisme qui a rendu des préavis défavorables les 9 août 2001, 10 janvier et 27 juin 2002.

Les 4 et 23 décembre 2002, l'architecte mandaté par les propriétaires a déposé deux nouvelles variantes de plans complémentaires à sa demande de renseignements : l'une portait sur la réalisation de deux barres d'immeubles parallèles tout deux perpendiculaires à la route du Mandement sur les parcelles 2218 et 2304, l'autre portait sur la réalisation d'un seul immeuble sur la parcelle 2304.

- a. Dans un préavis du 13 février 2003, la commission d'urbanisme s'est déclarée favorable à la première variante, impliquant l'élaboration d'un PLQ sur les deux parcelles, celles-ci faisant partie de l'ensemble des jardins et vergers du domaine de Chapeaurouge. Elle émettait des réserves quant à l'aménagement de la route du Mandement qui devait être étudié à nouveau, de façon à proposer un

cheminement piétonnier public. L'opportunité d'améliorer la sécurité sur cette route, par le traitement de ses abords : cheminements piétons, parcours cyclables, parcage des véhicules, halte des transports publics, devait s'accompagner d'une véritable réflexion paysagère.

b. Le 12 août 2003, la CMNS, s'est à son tour déclarée favorable à la demande de renseignements en reprenant les réserves formulées par la commission d'urbanisme.

4. Le 27 octobre 2003, une réponse favorable a été donnée par le département aux requérants. Le projet prévoyant deux bâtiments parallèles de gabarit R+1+C sur les parcelles n^{os} 2118 et 2304 perpendiculaires à la route du Mandement, permettait à la maison de maître existante de bénéficier d'un espace de dégagement et de vues ouvertes en direction de la route du Mandement.
5. Un projet de PLQ n^o 29'368 a été soumis aux différents services compétents pour préavis. Il reprenait la version finale du projet ayant fait l'objet de la réponse favorable à la demande de renseignements. Son périmètre s'étendait sur l'entier de la partie non construite des parcelles n^{os} 2218 et 2304.

Tous les préavis, sauf ceux de la commission d'urbanisme, de la CMNS et du service des monument et des sites (ci-après : SMS) étaient favorables, sans observations ou favorables sous réserve.

6. Dans sa séance du 18 novembre 2003, la CMNS a demandé la transmission du rapport de visite rédigé par deux délégués à la commission d'urbanisme.

La CMNS constatait que le projet de PLQ posait de multiples problèmes :

- l'implantation de deux bâtiments ne tenait pas compte des caractéristiques dimensionnelles (échelle) et des orientations du tissu villageois ;
- une réflexion devait être menée en vue de garantir une distance raisonnable par rapport à la maison du domaine de la Grand-Cour, en conservant un espace de jardin. Une assiette de protection pouvait être définie ;
- elle n'était pas opposée aux gabarits proposés, pour autant que les toitures soient exemptes de percements.

7. Dans un préavis du 8 janvier 2004, la commission d'urbanisme n'a pas remis en question l'implantation des bâtiments, considérant que celle-ci avait l'avantage de préserver les vues sur l'arrière du domaine de Chapeaurouge, selon les recommandations de la CMNS. Elle a émis des réserves sur l'aménagement de la route du Mandement, sur celui des espaces extérieurs ainsi que sur l'occupation des aires de stationnement prévues en surface.

8. Dans un préavis du 21 janvier 2004, complété le 12 mars 2004, le SMS a demandé des compléments et préavisé négativement le projet.

Une zone non aedificandi devait être définie en limite de la propriété de Chapeaurouge assurant la protection des bâtiments existants et leur prolongements naturels. Cela garantirait un espace protégé, ainsi que la sauvegarde des arbres importants sur la parcelle. Les toitures devaient être exemptes de percements, il ne devait y avoir ni jardins privatifs, ni clôtures. Les cheminements piétonniers devaient être revus. L'emplacement du parking devait être réétudié : il était trop important et mal situé au milieu de la parcelle.

9. La direction de l'aménagement du territoire a élaboré deux nouvelles variantes de PLQ qui prévoyaient de réduire la profondeur des bâtiments et de dégager une aire libre de construction plus importante entre les nouveaux bâtiments et ceux existants.

La première variante prévoyait trois bâtiments parallèles, de gabarit R + 2, implantés perpendiculairement à la route du Mandement, avec un indice d'utilisation du sol (ci-après : IUS) de 0,38.

La seconde variante prévoyait deux bâtiments parallèles, perpendiculaires à la route, et un bâtiment un peu plus isolé au sud du périmètre, de gabarit R + 1 + C, avec un IUS de 0,34.

10. Le 7 septembre 2004, la CMNS a émis un préavis défavorable en nuanciant cependant son appréciation quant à la seconde variante qui semblait, sous certaines réserves, plus appropriée. Elle relevait notamment que le bâtiment indépendant devait être limité dans sa longueur afin qu'il ne vienne pas obturer les vues depuis la cour de la parcelle n° 2458, jouxtant la parcelle n° 2304 au nord. Il fallait concevoir le groupe des deux bâtiments comme un ensemble délimitant une cour d'entrée, servant d'accès aux immeubles. Ce dispositif de cour, présent à plusieurs échelles dans le village, pourrait servir de référence. Le gabarit des immeubles devait être affiné pour se rapprocher de celui des autres bâtiments de Russin. Le bâtiment isolé devait être "marqué par une volumétrie plus trapue permettant d'introduire des typologies profitant des quatre orientations". L'impact des parkings avait été diminué mais la rampe d'accès n'était pas compatible avec le site. La rampe devait être intégrée dans les nouvelles constructions ou être construite parallèlement à la route du Mandement.

11. Dans son préavis du 21 octobre 2004, la commission d'urbanisme a souhaité obtenir des compléments. Elle soulignait la difficulté à trouver une proposition satisfaisante sur ce site, particulièrement en raison de la zone de village protégé qui impliquait à la fois la densification et la protection. Un IUS jusqu'à 0,6 serait en accord avec le plan directeur cantonal. Toutefois, le domaine voisin de Chapeaurouge devait être préservé et elle recommandait d'implanter le projet à

distance en respectant ces édifices tout en "trouvant son autonomie". Les deux variantes proposées ne répondaient ni l'une ni l'autre aux exigences précitées. Elle préconisait de revenir au projet initialement proposé, soit l'implantation de deux immeubles parallèles, de gabarit R + 2 avec un IUS maximal de 0,6.

12. La direction de l'aménagement du territoire a élaboré un nouveau projet de PLQ reprenant celui initialement soumis à l'enquête technique et prévoyant deux barres d'immeubles parallèles, perpendiculaires à la route du Mandement. Certaines modifications avaient été apportées par rapport au projet, tenant compte des recommandations résultant des divers préavis. Les aires de stationnement étaient supprimées; l'implantation des immeubles était déplacée un peu au nord pour dégager la vue sur l'arrière du domaine de Chapeaurouge depuis la route du Mandement; le tracé des cheminements piétonniers avait été revu.

13. Dans un nouveau préavis du 30 novembre 2004, la CMNS a exposé que les membres de commission s'interrogeaient sur la longueur des immeubles prévus dans le PLQ qui ne correspondait guère à la morphologie du site, sensible, marquant l'entrée de l'agglomération, sur l'arrière du prestigieux domaine de Chapeaurouge.

14. Le projet de PLQ a été soumis à l'enquête publique du 24 janvier au 22 février 2005.

Il prévoyait la réalisation de deux bâtiments d'habitation parallèles, de gabarit R + 2 et d'une hauteur maximale de 10 m à la corniche ainsi que la création de 60 places de stationnement pour les habitants en sous-sol et 5 places visiteurs. L'IUS était de 0,4 et les surfaces brutes de plancher fixées à 3'608 m².

15. Le 21 février 2005, la Société d'art public, section genevoise de Patrimoine suisse (ci-après : la SAP) a adressé des observations au département.

Les bâtiments du domaine de la Grand-Cour avaient reçu les valeurs 2 et 3 dans le cadre du recensement. Pour cette raison, notamment, le village de Russin était d'un intérêt évident. La longueur des bâtiments projetés était trop importante et ne respectait pas la morphologie générale du lieu ni l'échelle des bâtiments du village. Les combles ne devaient pas être habitables.

16. Le 16 mars 2005, la direction du service des plans d'affectation a répondu à la SAP en expliquant que l'IUS était inférieur à celui préconisé dans la zone et que le périmètre de construction se situait hors du noyau ancien du village, ce qui permettait une plus grande liberté dans la manière de concevoir l'aménagement des parcelles. Les combles n'étaient pas habitables. L'espace entre les immeubles était généreux et permettait de mettre en valeur la vue depuis la route sur le domaine de la Grand-Cour, tout en maintenant des espaces verts de qualité. La

distance, entre l'arrière des immeubles et le domaine, était importante, comprise entre 20 et 30 m. Le parcage était prévu en sous-sol.

17. Le 28 avril 2005, la SAP a répliqué au département que les dimensions des immeubles, et particulièrement leur longueur, étaient exagérées.
18. Le 14 juin 2005, le conseil municipal de la commune de Russin a émis un préavis favorable au projet de PLQ.
19. La procédure d'opposition au projet de PLQ a été ouverte du 2 septembre au 3 octobre 2005 par publication dans la Feuille d'avis officielle (ci-après : FAO) du 2 septembre 2005.
20. Le 29 septembre 2005, la SAP a fait opposition. Le département n'avait pas répondu à son courrier du 28 avril 2005 et ne s'était jamais expliqué sur la longueur des bâtiments. En conséquence, elle maintenait sa position défavorable et pensait qu'une solution respectueuse du site devait être trouvée, sans remettre en question les éléments valables du projet.

Le projet devait recueillir le préavis favorable de la CMNS ; or, celui émis par sa sous-commission était défavorable.

21. Le 30 septembre 2005, la CMNS a encore formulé des observations au sujet du projet de PLQ. Elle regrettait que ses différentes remarques n'aient pas été prises en compte. Elle avait pris connaissance d'une étude du service des monuments et sites concernant le secteur nord de Russin et de sa proposition concernant le PLQ, prévoyant une implantation des bâtiments et du parking parallèlement à la route du Mandement. Il s'agissait d'une piste de réflexion à retenir au cas où le projet de PLQ n'aboutissait pas. De même, elle préconisait des gabarits plus bas que 10 m à la corniche en utilisant des vides d'étages de 2,50 m afin de s'accorder aux hauteurs des bâtiments du village et de la Grand-Cour.
22. a. Le Conseil d'Etat a rejeté l'opposition formée par la SAP par arrêté du 1^{er} mars 2006.

L'opposition était recevable car la SAP représentait la section genevoise d'une association suisse sans but lucratif du domaine de la culture architecturale, active depuis plus de trois ans.

La mise en valeur des zones de développement par l'adoption d'un PLQ permettant de construire des logements était absolument prioritaire, vu la situation sur le marché du logement à Genève.

Le projet correspondait aux objectifs de densification prévus par le concept de l'aménagement cantonal du plan directeur cantonal qui préconisait un indice usuel de 0,6 si le site le permettait.

La longueur des immeubles qui était contestée n'avait pas donné lieu à des réserves particulières de la CMNS ni de la commission d'urbanisme. Le projet respectait les recommandations de cette dernière s'agissant de la densité et de l'autonomie de l'édifice par rapport au domaine de Chapeaurouge.

En outre, aucun motif, objectif et d'intérêt supérieur, propre à amener l'autorité à s'écarter du préavis de la commission d'urbanisme, instance spécialisée en la matière, n'était invoqué.

Le département n'était pas tenu de consulter la CMNS lors de la préconsultation technique d'un projet de plan qui n'était pas constitutif d'un plan de site ou d'une autre mesure de protection du patrimoine. Dès lors, le préavis de cette instance n'avait qu'une valeur indicative. La version initiale du projet avait cependant été modifiée suite aux divers préavis recueillis dont notamment celui de la SCA et le département avait estimé qu'il n'était pas nécessaire de le soumettre à nouveau à la CMNS ayant satisfait à l'essentiel de ses demandes.

b. Le 1^{er} mars 2006 également, le Conseil d'Etat a approuvé le plan localisé de quartier.

B.

23. a. Le 13 avril 2005 la sous-commission monuments et antiquités (ci-après : SCMA) de la CMNS, amenée à préavisier un projet de rénovation d'une partie de la maison de maître du domaine de Chapeaurouge (bâtiments n^{os} 10 et 319, parcelles n^{os} 2120 et 2118) a demandé l'ouverture d'une procédure de classement et des études complémentaires pour évaluer l'étendue de la protection du site environnant (cour, parcelles et bâtiments ruraux adjacents).

b. Le 2 novembre 2005, la SCMA a demandé que la procédure de classement soit étendue à 13 bâtiments du domaine de Chapeaurouge, dont ceux sis sur les parcelles n^{os} 2304 et 2118, afin qu'un périmètre de classement soit défini et qu'une liste des éléments à sauvegarder soit précisée. Elle souhaitait que les vues sud-ouest soient préservées car il s'agissait d'une partie autrefois rattachée au domaine.

C.

24. Le 3 avril 2006, la SAP a déposé un recours au Tribunal administratif à l'encontre de l'arrêté du Conseil d'Etat du 1^{er} mars 2006, adoptant le PLQ, en concluant à son annulation et au renvoi du dossier de la cause au Conseil d'Etat afin qu'il sollicite le préavis de la CMNS, avec suite de frais et dépens.

a. Les parcelles incluses dans le périmètre du PLQ étaient soumises, en plus des dispositions de la 4^{ème} zone rurale, aux règles relatives aux villages protégés. Cette protection impliquait que les nouvelles constructions devaient s'insérer

harmonieusement dans le tissu villageois existant dans le respect des bâtiments d'intérêt historique situés à proximité.

b. La CMNS avait constaté dans ses observations du 30 septembre 2005 que la plupart de ses remarques précédentes n'avaient pas été prises en compte par le département. Le Conseil d'Etat avait donc faussement considéré que le préavis de la CMNS était favorable au PLQ. Il avait aussi erré en considérant que ce préavis était facultatif.

c. Le PLQ portait une atteinte inadmissible au site de Russin et en particulier au domaine de la Grand-Cour dont les bâtiments avaient reçu les valeurs 2 et 3 au recensement architectural.

La longueur des bâtiments projetés était nettement excessive et inadaptée à la morphologie du village, ce qui avait été souligné par la CMNS. L'impact des constructions était démesuré à l'entrée de Russin.

d. Depuis avril 2005, une procédure de classement du domaine de Chapeaurouge était en cours et devait aboutir à une redéfinition du périmètre de protection autour de la maison de maître. Le Conseil d'Etat n'avait pas tenu compte de cette procédure en violation du principe de coordination.

25. Le 2 juin 2006, le département du territoire (ci-après : DT), agissant par délégation du Conseil d'Etat, a répondu au recours en concluant à son rejet.

Outre les arguments déjà développés par le Conseil d'Etat dans l'arrêté rejetant l'opposition de la SAP, le DT exposait que l'implantation d'un bâtiment sur une parcelle comprise à l'intérieur d'un plan de zone contesté, telle qu'elle était prévue par le PLQ, relevait de l'opportunité et échappait au pouvoir d'examen du Tribunal administratif.

Le PLQ litigieux tenait compte des impératifs de la protection du patrimoine. La commission d'urbanisme et la CMNS, soit sa sous-commission architecture avaient été largement consultées, avant et après l'engagement de la procédure. L'avis de la CMNS, tel qu'il ressortait des dernières observations de sa sous-commission, pouvait être considéré comme favorable; elle s'accommodait finalement du projet litigieux tout en envisageant une autre solution.

La direction de l'aménagement du territoire avait procédé à une pesée de l'ensemble des intérêts publics et privés en cause pour aboutir à la version finale du projet de PLQ, proche de sa version initiale, sous réserve de modifications quant à l'IUS et à l'implantation, solution déjà détaillée dans l'arrêté rejetant l'opposition de la SAP.

Le PLQ n'était pas un instrument de protection du patrimoine comme semblait le penser la SAP. Ceci était encore plus vrai lorsque, comme en l'espèce,

le périmètre du PLQ était tout entier voué à être urbanisé et ne comportait aucun bâtiment. Dans les zones de villages protégés, l'article 106 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) ne pouvait s'entendre comme contraignant l'autorité à consulter systématiquement la CMNS au sujet d'un PLQ.

Ni l'implantation des bâtiments ni leur longueur n'étaient inadéquates mais résultaient de la pesée d'intérêts à laquelle il avait été procédé.

Il n'y avait pas de problème de coordination avec la demande de classement touchant certains bâtiments voisins du périmètre du PLQ litigieux. Lorsqu'une demande de classement émanait de la CMNS, soit pour elle l'une de ses sous-commissions, l'ouverture de la procédure nécessitait une décision du département compétent. Celui-ci n'ayant pas pris de décision à ce sujet, aucune procédure de classement n'était ouverte à ce jour ; la demande avait en outre été formulée le 2 novembre 2005, après la procédure d'opposition au PLQ. La notion d'"abords immédiats" de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) avait une portée limitée, respectueuse de la garantie de la propriété et ne pouvait être étendue à la moitié du périmètre du PLQ litigieux sans constituer une expropriation matérielle.

Le but visé par une hypothétique mesure de classement, à savoir le respect de l'environnement de l'objet classé, était atteint par l'implantation des bâtiments retenue par le PLQ, préservant largement les abords immédiats des bâtiments existants. A défaut, la CMNS aurait délivré un préavis défavorable au PLQ comme elle l'avait fait pour ses versions antérieures.

26. Le 31 août 2006, Messieurs Charles et Louis Maulini ainsi que la société CIF Cabinet d'investissement fonciers S.A. (ci-après : CIF S.A.), propriétaires de la parcelle n° 2304 ont demandé à être appelés en cause dans la procédure.

Ils ont conclu au rejet du recours avec suite de frais et dépens.

CIF S.A. avait été consultée par le département en sa qualité de propriétaire des parcelles n^{os} 2118 et 2120 sur lesquelles étaient édifiés deux bâtiments n^{os} 319 et 10, faisant l'objet de la demande de classement.

27. Le 17 octobre 2006, le plenum du Tribunal administratif a procédé à un transport sur place en présence des parties. Des gabarits avaient été posés.

La SAP a réitéré sa demande tendant à ce que l'implantation des bâtiments soit raccourcie pour préserver davantage le domaine de Chapeaurouge. Elle a souligné que la demande de classement était en cours alors que le représentant du département et la représentante de la commission d'architecture ont déclaré qu'aucune décision n'avait été rendue à ce sujet.

La SAP a demandé que soit pris en compte le préavis de la CMNS émis dans le cadre d'une étude de juillet 2005 concernant le développement de la partie nord du village.

Madame Isabelle Claden, membre de la SAP, a indiqué qu'elle avait été membre de la sous-commission architecture de la CMNS et avait, à ce titre, rendu des rapports de visite, dénonçant le durcissement des surfaces de stationnement puis examiné les deux variantes proposées. Dans son préavis du 30 novembre 2004, la CMNS "s'interrogeait" sur la longueur des immeubles.

Le représentant de la CMNS, a fait observer que, sauf erreur, le PLQ tel qu'adopté n'avait pas été soumis à la commission. Ce dernier point a été contredit par Mme Claden, membre de ladite commission à l'époque des faits, alors que l'actuel représentant ne l'était pas.

Le président du Conseil municipal de la commune a exposé que celui-ci était opposé à des bâtiments parallèles à la route du Mandement qui donneraient le sentiment d'un mur en arrivant dans le village. Afin qu'un projet rentable soit réalisé, il était également défavorable à une réduction de la hauteur et de la largeur des bâtiments.

28. Un délai au 30 novembre 2005 a été fixé aux parties pour se prononcer sur le procès-verbal de transport sur place. Aucune nouvelle observation n'a été faite dans ce délai et la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Le recours de la SAP a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (art. 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LALAT - L 1 30, applicable par renvoi des articles 6 al. 11 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) et 5 al. 11 de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités du 9 mars 1929 (LExt - L 1 40) ; art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. De jurisprudence constante, la SAP a qualité pour recourir, en application de l'article 63 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) et de l'article 145 alinéa 3 LCI (ATA/144/2004 du 10 février 2004 ; ATA S. du 15 septembre 1998 et les références citées). La qualité pour agir eu égard à l'article 35 LALAT - dont la teneur est quasiment identique à celle des articles 63 LPMNS et 145 alinéa 3 LCI - doit également lui être reconnue.

En conséquence, le recours est recevable.

3. a. Selon l'article 61 alinéa 1 lettre a et alinéa 2 LPA, applicable en l'espèce par renvoi des articles 6 alinéa 11 LGZD et 5 alinéa 11 LEXT à l'article 35 alinéa 5 LALAT, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès du pouvoir d'appréciation ; toutefois, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi.

En matière de PLQ, la procédure d'opposition au Conseil d'Etat constitue la voie de droit permettant le contrôle de l'opportunité exigée par l'article 33 alinéa 3 lettre b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700).

L'article 35 LALAT ne prévoyant pas la possibilité de revoir les plans d'affectation du sol, tel qu'un PLQ, sous l'angle de l'opportunité, le tribunal de céans ne pourra connaître du présent litige que dans la limite imposée par l'article 61 alinéa 1 LPA.

4. La recourante reproche au Conseil d'Etat d'avoir approuvé le projet de PLQ sans que la CMNS ne le préavise favorablement comme l'exigerait l'article 106 LCI. Elle estime en particulier que le PLQ prévoit des bâtiments trop longs et mal implantés, eu égard à la proximité du domaine de la Grand-Cour.
- a. Un projet de PLQ est élaboré par le département en collaboration avec la commune et la commission d'urbanisme (art. 5A al. 1 LGZD ; art. 1 al. 2 LEXT).

Dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités disposent d'un pouvoir d'appréciation ; elles sont tenues de peser les intérêts en présence. Ce faisant, elles déterminent les intérêts concernés ; apprécient ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent ; fondent leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération, dans la mesure du possible, l'ensemble des intérêts concernés (art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1)).

Selon une jurisprudence constante du Tribunal administratif, les préavis des organismes appelés à se prononcer sur un projet selon la législation genevoise n'ont qu'un caractère consultatif (ATA/730/2005 du 1^{er} novembre 2005 ; ATA/369/2002 du 25 juin 2002).

Le tribunal de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci (ATA/60/2004 du 20 janvier 2004 ; ATA C.-M. du 15 octobre 1996 et les arrêts cités).

Lorsque la loi prévoit le préavis obligatoire de la CMNS, le préavis de celle-ci émis à l'occasion d'un projet concret, revêt un caractère prépondérant (ATA/178/2005 du 5 avril 2005 ; ATA/505/2004 du 8 juin 2004 ; ATA/130/1999 du 2 mars 1999 ; ATA/482/1995 du 26 septembre 1995). En revanche, le Tribunal administratif ne s'impose pas de réserves face à un préavis négatif de la CMNS lorsque ce dernier est facultatif et que l'objet architectural litigieux n'est pas complexe (SJ 1995 p. 596).

Ni la LGZD ni la LEXT ne prévoient la consultation obligatoire de la CMNS lors de l'élaboration d'un PLQ mais uniquement celle de la commission d'urbanisme (art. 5a LGZD et art. 1 al. 2 LEXT). L'article 106 LCI prévoit la consultation de la CMNS lors de l'octroi d'une autorisation de construire en zone de village protégée. Le département peut également subordonner l'autorisation de construire à l'adoption préalable d'un plan localisé de quartier. Dans ce cas, la loi prévoit que la procédure applicable est celle prévue par l'article 2 de la LEXT (art. 106 al. 3 LCI). L'article 2 LEXT a été abrogé le 29 mai 2004 ; il concernait les mesures conservatoires prises en cas d'adoption d'un plan d'affectation, maintenant réglées à l'article 13B LALAT.

La question de savoir si cette omission constitue ou non une lacune de la loi peut rester ouverte car, conformément à sa jurisprudence, le tribunal de céans jouit d'un plein pouvoir d'examen lorsque les préavis sont divergents et a procédé lui-même à un transport sur place (ATA/105/2006 du 7 mars 2006 ; ATA/144/2004 du 10 février 2004 et les références citées).

b. Ce nonobstant, la CMNS, respectivement sa sous-commission d'architecture, a été consultée à plusieurs reprises par le département au sujet du projet de PLQ. Par rapport à l'implantation des bâtiments, la SCA a tout d'abord estimé qu'une variante du PLQ prévoyant deux bâtiments parallèles, implantés perpendiculairement à la route du Mandement "pouvait sembler appropriée" sous différentes réserves. Plus tard, elle a estimé qu'une implantation des bâtiments parallèlement à la route du Mandement serait une "piste de réflexion intéressante", si le projet de PLQ litigieux n'aboutissait pas. Cela étant, elle n'a pas non plus donné formellement de préavis défavorable au dernier projet.

Les divers préavis et observations de la CMNS, ou tout au moins ceux de sa sous-commission, permettent de constater que sa position a varié au cours de la procédure d'élaboration du PLQ, notamment sur la question de savoir si une implantation parallèle ou perpendiculaire des bâtiments devait être préférée.

Le tribunal de céans retiendra que la CMNS a été consultée dans le cadre de l'élaboration du PLQ en raison de la proximité du domaine de la Grand-Cour et que son avis est plutôt négatif quant à l'urbanisation du périmètre inclus dans le PLQ. Le dernier avis de la CMNS n'est toutefois pas formellement ni clairement

défavorable mais marque une préférence pour une autre implantation des bâtiments qui permettrait selon elle de mieux préserver le site.

Ainsi, force est de constater que la CMNS semble plutôt viser, par le biais de ses préavis, la protection des bâtiments de la Grand-Cour. Or, bien que les parcelles soient sises dans une zone de village protégé, ce qui implique une prise en compte de l'échelle et du site environnant lors de la délivrance de l'autorisation de construire (art. 106 al. 1 LCI), cela ne permet toutefois pas d'éviter l'application des procédures spécifiques s'agissant de la conservation d'un site jugé digne d'intérêt.

Comme l'a déjà jugé le Tribunal fédéral, même dans les cas où il s'agit de bâtiments à maintenir, en raison de leur intérêt architectural ou historique, érigés dans le périmètre d'un PLQ, la prise en compte de ces éléments ne peut avoir les mêmes conséquences qu'un classement, puisque la LGZD n'a pas un but de protection du patrimoine bâti. Cela reviendrait à éluder les garanties de procédure apportées par cette législation (Arrêt du Tribunal fédéral du 21 octobre 1993, consid. 4b, cité par A. MAUNOIR, Les zones de développement dans le canton de Genève, Etudes et documents, Genève 1999, p. 31).

Tous ces éléments tendent à relativiser, en l'espèce, l'importance à donner aux préavis au demeurant fluctuants de la CMNS.

En outre, il n'y a pas lieu de remettre en cause les autres préavis, notamment ceux de la commission d'urbanisme, qui après avoir été plusieurs fois défavorable et critique par rapport aux variantes proposées a finalement préavisé favorablement le projet.

c. Le Tribunal administratif a déjà été amené à préciser que la "manière de construire" sur une parcelle telle qu'elle était prévue par un PLQ contesté, relevait de questions d'opportunité et échappait à son pouvoir d'examen (ATA/789/2002 du 10 décembre 2002 ; ATA V. du 8 décembre 1998).

L'annexe au règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement, règlement de quartier, projet type du 20 décembre 1978 (L 1 35.04 - règlement type), applicable lorsqu'aucun règlement de quartier n'a été élaboré (art. 3 du règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement - L 1 35.01 - RLGZD), précise que dans le cadre du périmètre d'implantation des bâtiments figurant au plan, le département détermine la longueur et la largeur des bâtiments projetés, notamment en fonction de la typologie des logements. Le département dispose ainsi, au niveau de la délivrance de l'autorisation de construire, d'une certaine marge d'appréciation dans la détermination de la longueur et de la largeur des bâtiments à réaliser en exécution du plan (Arrêt du Tribunal fédéral 1A. 211/2001 du 3 mai 2002).

Les parcelles concernées sont situées en zones 4B protégée et de développement 4B protégée, pour lesquelles la loi n'instaure pas de limite quant à la longueur des bâtiments. La zone 4B est destinée principalement aux maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements (art. 19 al. 2 lit. b LALAT). Les constructions sont, en règle générale, édifiées en ordre contigu (art. 30 al. 1 LCI). L'autorisation de construire fixe notamment le volume et le gabarit, de manière à sauvegarder le caractère architectural et l'échelle des agglomérations protégées (art. 106 LCI).

En l'espèce, plusieurs variantes d'implantation ont été projetées au cours de l'élaboration du PLQ et de l'examen de la demande de renseignements. Les préavis de la commission d'urbanisme prennent en compte la situation particulière des parcelles et le souci de préserver le site, en ménageant un espace important entre les périmètres de bâtiments à construire et le domaine de la Grand-Cour ainsi qu'une vue dégagée sur celui-ci depuis la route du Mandement et en prévoyant un IUS de 0,4, inférieur à celui de 0,6 figurant dans le plan directeur cantonal pour les villages protégés (fiche 2.03).

d. Au vu de ces éléments et des constatations que le tribunal de céans a faites lors du transport sur place, il apparaît que les choix auxquels le département a procédé pour aboutir au PLQ contesté, fondés sur les divers préavis techniques et sur ceux successifs de la commission d'urbanisme, relèvent de son pouvoir d'appréciation, dont il n'a pas mésusé en l'espèce.

7. La recourante allègue que la mesure de classement requise par la CMNS (SCMA) concernant les bâtiments du domaine de la Grand-Cour n'a pas été prise en compte par le département, en violation du principe de coordination.

Le principe de coordination formelle et matérielle est ancré à l'article 25a LAT. Il garantit que tous les aspects d'un projet de construction soient traités de manière coordonnée pour que les autorisations ne fassent l'objet que d'une seule procédure de recours (ATF 116 Ib 50 ; ATF 120 Ib 400 ; ATF 122 I 120). Il est repris à l'article 12A LPA. De même, le département est tenu de coordonner les procédures lorsque plusieurs législations ayant entre elles un lien matériel étroit sont applicables (art. 12A LPA).

Dans une jurisprudence maintenant bien établie et ayant fait l'objet de nombreuses publications, le Tribunal fédéral a dégagé les principes imposant une coordination matérielle et formelle des décisions fondées, en tout ou partie, sur le droit fédéral de l'environnement ou de l'aménagement du territoire. Ainsi, lorsque pour la réalisation d'un projet différentes dispositions légales sont simultanément applicables et qu'il existe entre elles une imbrication telle qu'elles ne sauraient être appliquées indépendamment les unes des autres, il y a lieu d'assurer leur coordination matérielle (ATF 118 Ib 381 ; 118 Ib 326 ; 117 Ib 35 ; 116 Ib 175 ; 116 Ib 50 ; 114 Ib 125 ; ATA/32/2002 du 15.01.2002 ; ATA du 20 septembre

1994 en la cause R.). De l'exigence de coordination matérielle naît une obligation de coordination formelle (ATF 117 Ib 35 et 325).

L'ouverture d'une procédure de classement, telle que prévue par le droit genevois, suppose une décision du département, lorsque la proposition émane de la CMNS (art. 22 al. 1 lett. b 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), en revanche, elle est ouverte sans autre lorsque la commune du lieu de situation du monument ou une association au sens de l'article 63 LPMNS, dépose une requête motivée. Dans ces derniers cas, le Conseil d'Etat est alors tenu de statuer (art. 10 al. 2 LPMNS; art. 22 al. 1 litt. a RPMNS).

En l'espèce, le département, saisi d'une demande de classement émanant de la CMNS, n'a pas encore rendu de décision mais procède à la consultation des intéressés. Faute de décision, force est de constater qu'aucune procédure de classement des bâtiments situés à l'est des parcelles concernées par le PLQ n'est en cours.

En outre, le périmètre concerné par le PLQ ne comporte aucune construction et les bâtiments, dont la CMNS vise la protection, sont situés sur des parcelles voisines. A teneur de la loi, une mesure de classement peut concerner les bâtiments et ses abords immédiats (art. 15 al. 4 LPMNS). Le Tribunal de céans a cependant toujours donné une interprétation restrictive de la notion d'abords immédiats, soit "ce qui donne accès à un lieu et ce qui l'entoure immédiatement" (ATA/468/2005 du 28 juin 2005 ; ATA C.E. du 6 juillet 1993).

Le périmètre du PLQ ne peut pas être considéré comme "donnant accès" aux bâtiments visés par l'hypothétique mesure de classement puisqu'il se trouve à l'arrière des bâtiments. Il ne constitue pas non plus les "abords immédiats" de ces bâtiments, au sens défini par la jurisprudence citée ci-dessus. C'est uniquement en tant qu'espace visuel de dégagement qu'il peut présenter un certain intérêt. En conséquence, l'éventuel classement des bâtiments du domaine de la Grand-Cour n'aurait pas d'incidence sur la procédure d'adoption du PLQ, de sorte que le principe de coordination n'est pas violé.

Le respect du principe de coordination ne suppose pas non plus que dans l'examen du périmètre du PLQ, il soit tenu compte de l'étude faite en 2005 par le service des monuments et sites concernant la partie nord du village de Russin comme requis par la CMNS.

Dès lors, aucune violation du principe de coordination ne peut être établie.

8. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'500.- est allouée aux intimés, appelés en cause, à charge de la recourante.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 avril 2006 par la Société d'art public contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 1^{er} mars 2006 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.- ;

alloue une indemnité de CHF 1'500.- aux intimés appelés en cause, à la charge de la recourante.

communique le présent arrêt à Me Alain Maunoir, avocat de la recourante ainsi qu'au Conseil d'Etat et à Me Bénédicte Fontanet, avocat des appelés en cause.

Siégeants : M. Paychère président, Mmes Bovy et Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

le président :

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :