

# BGer 1C 215/2008 vom 28. Juli 2008

Bundesgericht, 2008-07-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_215\\_2008](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_215_2008)

FR: TF 1C 215/2008 du 28 juillet 2008

IT: TF 1C 215/2008 del 28 luglio 2008

## Regeste

modification d'un plan d'affectation des zones et d'un plan de quartier | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## Erwägungen

### E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis ( ATF 134 III 115 consid. 1 p. 117; 133 III 462 consid. 2 p. 465; 133 II 249 consid. 1.1 p. 251). Les recourantes ont formé un recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal cantonal. Cette voie de droit n'existe cependant plus depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2007, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110). Cette méprise ne doit néanmoins pas leur être préjudiciable si les conditions de recevabilité du recours qui aurait dû être interjeté sont réunies (cf. ATF 133 I 308 consid. 4.1 p. 314 et les arrêts cités). En l'occurrence, le recours est dirigé contre une décision confirmant en dernière instance cantonale la modification d'un plan d'affectation des zones et d'un plan de quartier; il est recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et l'art. 34 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) dans sa teneur actuelle selon le ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral (cf. ATF 133 II 400 consid. 2.1 p. 403). Aucun des motifs d'exclusion définis à l' art. 83 LTF n'est réalisé. Les recourantes sont copropriétaires d'un bien-fonds bâti, voisin du périmètre du plan de quartier Cécil. La proximité avec l'objet du litige ne suffit cependant pas à elle seule à conférer aux voisins la qualité pour recourir contre un plan d'affectation. Ceux-ci doivent en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire ( ATF 133 II 249 consid. 1.3.2 p. 253). Les recourantes n'indiquent pas en quoi elles seraient particulièrement touchées par l'extension du plan de quartier Cécil à la parcelle n° 137. Elles dénoncent toutefois une application arbitraire des dispositions du règlement intercommunal sur les constructions applicables aux plans de quartier qui définissent les conditions auxquelles une augmentation de l'indice d'utilisation est possible. S'il devait se révéler fondé, ce grief entraînerait une réduction importante des possibilités de bâtir sur cette parcelle et, partant, des nuisances qu'elles pourraient subir en raison de l'augmentation de trafic sur le chemin du Béthania. Les recourantes peuvent donc faire valoir un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué au sens de l' art. 89 al. 1 let . c LTF. Elles ont par ailleurs pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal et remplissent ainsi les exigences requises pour leur reconnaître la qualité pour agir. La Commune de Montana estime que le recours devrait être déclaré irrecevable car les exigences de motivation de l' art. 42 al. 2 LTF ne seraient pas respectées.

Il est exact que le recours ne comprend pas de développements sur l'interdiction de l'arbitraire telle qu'elle découle de l' art. 9 Cst. et qu'il ne mentionne même pas cette disposition. Ces carences ne suffisent toutefois pas encore pour le déclarer irrecevable. Les recourantes se plaignent en effet expressément d'arbitraire dans l'appréciation de faits relevant et dans l'application des dispositions du règlement intercommunal sur les constructions concernant l'indice de densité et la délimitation du périmètre du plan de quartier. Elles indiquent d'une manière encore compréhensible les raisons pour lesquelles elles considèrent l'arrêt attaqué comme non conforme à ces dispositions. Cela étant, on peut admettre que leur recours satisfait de manière générale aux exigences de motivation des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont au surplus réunies de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond, nonobstant l'intitulé erroné de l'acte de recours.

## **E. 2**

Les recourantes se plaignent d'arbitraire dans l'appréciation des faits pertinents. Elles soutenaient que la modification du plan d'affectation des zones et du plan de quartier Cécil ne poursuivait pas un but d'intérêt public mais qu'elle visait uniquement la promotion des intérêts privés de l'exploitant de l'Hôtel "Y. \_\_\_\_\_" et de la résidence "X. \_\_\_\_\_". La cour cantonale a estimé que cette argumentation méconnaissait le fait que les nouvelles options prises par la Commune de Montana pour ses locaux administratifs privaient de raison d'être l'affectation en zone de constructions et d'installations publiques de la parcelle n° 137 dont elle est propriétaire. Celle-ci devait donc réaffecter ce secteur attendu l'absence de besoins correspondant aux hypothèses de l'art. 56.1 RIC. L'extension choisie répondait à un intérêt public et correspondait à celle du plan de quartier Cécil, voisin au nord et à l'est, dont le développement à ce jour n'avait pas démenti la justesse des choix opérés lors de son élaboration et auxquels ne s'était pas opposé le propriétaire de la parcelle n° 300. Les recourantes reconnaissent que leur père ne s'est pas opposé personnellement au plan de quartier Cécil, lors de la mise à l'enquête. On ne saurait assimiler à une telle opposition le fait qu'il ait signé, en sa qualité de secrétaire municipal, conjointement avec le Président de la Commune de Montana, la demande d'homologation du plan de quartier avec les réserves émises par les autorités communales, qui ont trait non pas à l'affectation des constructions autorisées par le plan, mais à l'utilisation de la surface constructible encore disponible à l'intérieur du périmètre. Le Tribunal cantonal n'a donc pas constaté les faits de manière arbitraire en retenant que le propriétaire de la parcelle n° 300 ne s'était pas opposé aux choix ayant servi de base au projet de plan de quartier Cécil. Les recourantes n'indiquent du reste pas en quoi cette constatation, supposée inexacte, serait susceptible d'influer le sort de la cause (cf. art. 97 al. 1 LTF). Elles reprochent à la Commune de Montana de ne pas respecter l'engagement qu'elle avait pris en 1971, lors de l'acquisition de la parcelle n° 137 et de l'immeuble Cécil, de ne pas utiliser ceux-ci à des fins spéculatives en autorisant la démolition de ce bâtiment en faveur d'un immeuble résidentiel ouvert à des activités hôtelières et destiné à la vente. Elles ne se sont toutefois nullement prévaluées de ce grief, fondé au surplus sur des pièces qu'elles n'avaient pas produites, dans leur recours cantonal, de sorte qu'il est irrecevable au regard du principe de l'épuisement des instances cantonales découlant de l' art. 86 al. 1 LTF dès lors qu'il ne porte pas sur un droit constitutionnel distinct de l'arbitraire (arrêt 1C\_251/2007 du 3 mars 2008 consid. 4; cf. Message du Conseil fédéral du 28 février 2001 concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, p. 4123). Au demeurant, il est mal fondé. Le classement de la parcelle n° 137 en zone de l'ordre dispersé, densité 0,60, et son intégration dans le périmètre du plan de quartier Cécil

pour permettre l'édification d'un immeuble résidentiel ouvert à des activités hôtelières ne relève pas d'une spéculation immobilière puisque le bénéfice retiré par la Commune de Montana de la vente de la parcelle n° 137 sera utilisé pour financer les investissements communaux prévus dans le plan de quartier des Vignettes, qui accueillera entre autres le bâtiment destiné à abriter les futurs bureaux de l'administration communale. On ne voit pas en quoi les réserves émises par la Commune de Montana lors de l'adoption du plan de quartier Cécil à propos de l'utilisation de la surface constructible encore disponible à l'intérieur du périmètre s'opposeraient à l'intégration de la parcelle n° 137 dans le plan dans la mesure où elles concernent exclusivement les parcelles inscrites dans le périmètre du plan. On ne saurait en particulier en déduire que la Commune de Montana aurait manifesté la volonté de ne pas favoriser davantage l'urbanisation du quartier à proximité du centre scolaire. La proposition des recourantes d'affecter la parcelle n° 137 à l'usage d'une zone de verdure ou d'un espace de détente pour les élèves du Centre scolaire intercommunal en conformité avec la destination publique de la zone aurait certes été envisageable, mais elle représentait une perte financière importante pour la Commune de Montana et ne réglait pas la question de l'affectation de l'immeuble Cécil, dont l'état de vétusté nécessitait d'importants travaux estimés entre 1,5 et 2 millions de francs. Une telle solution ne s'imposait pas absolument et la Commune de Montana pouvait privilégier d'autres intérêts publics dont en particulier le maintien, la valorisation et le développement de l'infrastructure hôtelière dans le quartier. Elle a du reste cherché à conférer à l'immeuble Cécil une affectation conforme à la zone de constructions et d'installations publiques en s'approchant sans succès de la Direction du Centre scolaire intercommunal de Montana-Crans en vue d'une reprise éventuelle des locaux à des fins scolaires. Il importe également peu que l'exploitant de l'hôtel "Y. \_\_\_\_\_" et de la résidence "X. \_\_\_\_\_" ait manifesté son intérêt à acquérir la parcelle n° 137 aux fins d'y réaliser un immeuble résidentiel susceptible de bénéficier des infrastructures hôtelières existantes. L'intérêt public peut en effet coïncider avec les intérêts privés de tiers, sans que cela ne remette en cause sa justification. De plus, la parcelle n° 137 sera mise aux enchères publiques, ce qui laisse la possibilité à d'autres personnes intéressées d'en devenir propriétaires. On observera enfin que plus de vingt ans se sont écoulés depuis l'adoption du plan de quartier Cécil et la première homologation en zone de constructions et d'installations publiques de la parcelle n° 137, même si celle-ci a été maintenue dans le plan des zones de 1994. Les conditions posées à l' art. 21 al. 2 LAT pour procéder à un changement d'affectation de la parcelle n° 137 et une extension du plan de quartier Cécil sont donc réunies. Les recourantes ne le contestent d'ailleurs pas. Sur ces différents points, l'arrêt attaqué échappe au grief d'arbitraire.

### **E. 3**

Les recourantes se plaignent également d'arbitraire dans l'application des dispositions du règlement intercommunal sur les constructions concernant les plans de quartier. L'intégration de la parcelle n° 137 dans le plan de quartier Cécil ne respecterait pas l' art. 18 let . c RIC aux termes duquel le périmètre du plan de quartier devra coïncider, autant que possible, avec des routes existantes ou projetées, des obstacles naturels, ou avec d'autres limites imposées par une urbanisation rationnelle du territoire en question, et formera une unité d'organisation. La cour cantonale n'a pas ignoré le fait que la limite sud de l'extension du plan de quartier Cécil ne coïncidait pas avec une limite naturelle et qu'elle pouvait paraître singulière en ce qu'elle s'arrête aux deux tiers de la dalle du bâtiment érigé en droit distinct et permanent sur les parcelles nos 137 et 180 et qui abrite un parking au niveau

supérieur et deux étages de classes aux niveaux inférieurs. Cette limite correspond cependant aux surfaces qui sont utilisées actuellement pour abriter les bureaux de l'administration communale, de la police intercommunale et de certains services administratifs et qui perdront leur vocation d'utilité publique à la suite du déménagement dans d'autres locaux du centre de la localité. Les recourantes ne prétendent pas que ces faits seraient erronés. L'art. 18 let . c RIC n'exige pas absolument que le périmètre du plan de quartier coïncide avec une limite naturelle, mais uniquement dans la mesure du possible, l'essentiel étant qu'il réponde à une urbanisation rationnelle et forme une unité. La cour cantonale pouvait sans arbitraire admettre que cette condition était réunie dans le cas particulier. L'extension du périmètre du plan de quartier Cécil à la parcelle n° 137 tend à valoriser l'infrastructure hôtelière existante dans le quartier, voire à la développer en offrant des appartements de qualité à proximité du complexe hôtelier exploité par C.\_\_\_\_\_. Elle ne touche pas les locaux abritant les salles de classes sis dans les étages inférieurs du bâtiment constitué en droit distinct et permanent, qui demeureront en zone de constructions et installations publiques. Le périmètre du plan de quartier repose ainsi sur des limites cohérentes, correspondant aux affectations existantes et voulues, et forme de ce point de vue une unité, quand bien même elles ne suivent pas une limite naturelle. Sur ce point, l'application faite de l'art. 18 let . c RIC est soutenable et ne saurait être tenue pour arbitraire.

#### **E. 4**

Les recourantes estiment que le bonus d'indice d'utilisation de 0,20 accordé à la parcelle n° 137 en sus de l'indice de base de 0,60 serait contraire au règlement intercommunal sur les constructions, qui limite la possibilité d'augmenter l'indice de densité aux plans de quartier de protection et d'organisation à l'exclusion des plans de quartier de structuration, dont fait partie le plan de quartier Cécil, et constituerait un privilège accordé de manière arbitraire à leur voisin qui a déjà bénéficié d'importantes dérogations pour pouvoir réaliser la résidence "X.\_\_\_\_\_" et l'hôtel "Y.\_\_\_\_\_". La parcelle n° 137 serait affectée à la zone de l'ordre dispersé, densité 0,60, dans le cadre de la modification du plan d'affectation des zones. Elle bénéficierait d'un bonus de 0,20 lié au plan de quartier. L'art. 30.15 RIC renvoie aux articles consacrés au "Plan de quartier", aux "Hôtels et appartements" ainsi qu'au "Commerce et artisanat", s'agissant de l'augmentation de l'indice d'utilisation du sol. A teneur de l'art. 18 let . c RIC, le plan de quartier peut permettre une augmentation limitée par le règlement de zones de l'indice d'utilisation du sol, de 30% au maximum. Cette augmentation n'est cependant valable que pour les plans de quartier de type d'organisation et de protection. L'indice des plans de quartier de type de restructuration devra permettre l'intégration du nouveau quartier au tissu urbain existant et sera fixé par la Municipalité. Il n'était à tout le moins pas arbitraire d'interpréter cette disposition en ce sens qu'elle laisse à la Municipalité le soin de décider du principe et de l'étendue d'une augmentation de l'indice d'utilisation du sol des plans de quartier de restructuration sans être liée par un maximum, l'essentiel étant que le but d'intégration recherché par ce type de plan soit observé. Le Tribunal cantonal n'a pas davantage fait preuve d'arbitraire en admettant que cet objectif était respecté en l'espèce, s'agissant d'intégrer la parcelle n° 137 à un plan de quartier existant destiné principalement à des constructions hôtelières qui ont bénéficié d'une augmentation de l'indice d'utilisation du sol de 0,40 en raison de leur intégration dans le plan de quartier Cécil, d'une part, et de leur affectation hôtelière, d'autre part. Le bonus d'indice de 0,20 lié au plan de quartier est certes légèrement plus élevé que celui accordé pour les parcelles comprises dans le périmètre initial du plan de quartier Cécil, mais la

Commune de Montana a renoncé à faire bénéficier la parcelle n° 137 d'un bonus supplémentaire en raison de la vocation hôtelière du nouvel immeuble prévu sur celle-ci, comme l'autorise l'art. 27.2 RIC. Vu l'affectation projetée de la parcelle n° 137 à un immeuble résidentiel destiné à compléter l'offre hôtelière dans le quartier, il était cohérent de doter l'extension du plan de quartier Cécil sur cette parcelle d'un indice d'utilisation du sol supérieur à l'indice de base propre à la zone 4 de l'ordre dispersé. L'indice d'utilisation de 0,80 permet la réalisation d'une construction comparable à la résidence "X. \_\_\_\_\_" et à l'hôtel "Y. \_\_\_\_\_"; il est identique à celui que prévoit la réglementation ordinaire pour la zone 5. Il ne saurait dès lors être qualifié d'excessif et ne résulte pas d'un excès du pouvoir d'appréciation reconnu à la Municipalité susceptible d'être sanctionné sous l'angle de l'arbitraire. Sur ce point, le recours est manifestement mal fondé.

#### **E. 5**

Les recourantes voient enfin une violation du droit à l'égalité de traitement ancré à l' art. 8 al. 1 Cst. dans le fait que leur parcelle n'a pas été intégrée dans le plan de quartier Cécil alors qu'elle serait tout aussi apte que la parcelle communale à recevoir des constructions à vocation hôtelière. Cet argument, soulevé devant le Conseil d'Etat, n'a pas été repris devant le Tribunal cantonal. Il est irrecevable au regard de la règle de l'épuisement des instances cantonales dès lors qu'il se confond, dans le domaine spécifique de l'aménagement du territoire, avec le grief d'arbitraire (cf. ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249). Au demeurant, il est infondé. Il n'est pas certain que l'intégration de la parcelle n° 300 dans le périmètre du plan de quartier Cécil permettrait sans autre aux recourantes de bénéficier du même bonus d'indice lié au plan de quartier que celui accordé à la parcelle n° 137, s'agissant d'une décision qui incombe à la Municipalité en vertu de l' art. 18 let . c RIC. Quoi qu'il en soit, le changement d'affectation de la parcelle n° 137 et son intégration dans le plan de quartier Cécil visaient avant tout à renforcer l'offre hôtelière dans le quartier en regroupant les activités hôtelières à proximité des infrastructures existantes. La parcelle des recourantes ne jouxte pas directement les parcelles accueillant la résidence "X. \_\_\_\_\_" et l'hôtel "Y. \_\_\_\_\_", contrairement à la parcelle n° 137 qui en est séparée par le chemin du Béthania. Elle borde les aménagements extérieurs de l'hôtel et la villa Tamaro érigée sur la parcelle n° 530. Elles reconnaissent d'ailleurs ne pas vouloir construire sur leur parcelle à court ou moyen terme des constructions à vocation hôtelière. Dans ces conditions, la situation de leur bien-fonds diverge de manière suffisamment importante de la parcelle n° 137 pour être traitée différemment sans violer l' art. 8 al. 1 Cst.

#### **E. 6**

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais des recourantes qui succombent ( art. 65 et 66 al. 1 LTF ). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens à la Commune de Montana et au Conseil d'Etat ( art. 68 al. 3 LTF ; arrêt 1C\_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 7 destiné à la publication).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.