

BGer 1C_630/2015 vom 15. September 2016

Bundesgericht, 2016-09-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_630_2015

FR: TF 1C_630/2015 du 15 septembre 2016

IT: TF 1C_630/2015 del 15 settembre 2016

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre un arrêt rendu en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et 34 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. En tant que propriétaire de la parcelle n° 934, incluse dans le PPA "La Falaise II", A. _____ SA est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué, qui confirme l'approbation d'une planification qu'elle tient pour contraire aux principes de l'aménagement du territoire; elle dispose dès lors de la qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF. Les autres conditions de recevabilité sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2

A l'appui de son mémoire, la recourante a notamment produit un arrêt du Tribunal cantonal du 23 novembre 2015, postérieur à l'arrêt attaqué; dès lors que celle-ci ne se prévaut pas des principes jurisprudentiels contenus dans cette décision, qui seraient recevables en tant que nouvelle argumentation juridique - à l'instar d'un avis de droit (cf. ATF 138 II 217 consid. 2.4 p. 220) -, mais de l'état de fait et de l'issue de cette procédure, il sera fait abstraction de cette pièce nouvelle (art. 99 al. 1 LTF; cf. arrêt 1C_387/2014 du 20 juin 2016 consid. 2). Il en va de même de la demande en justice - produite en réplique - déposée le 24 mars 2005 par la Commune de Gland au Tribunal d'arrondissement de la Côte, dans la mesure où celle-ci ne figure pas au dossier cantonal.

E. 3

C'est par une argumentation prolixe et parfois confuse que la recourante invoque un déni de justice au sens de l'art. 29 al. 1 Cst.; elle se plaint en particulier de la durée excessive de la procédure. Dans ce cadre, elle se prévaut également de l'art. 58 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RS/VD 700.11). La recourante conclut explicitement à la constatation du retard injustifié.

E. 3.1

Aux termes de l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. L'art. 29 al. 1 Cst. consacre ainsi notamment le principe de la célérité, ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer (ATF 130 I 312 consid. 5.1 p. 331 s.; 119 Ib 311 consid. 5 p. 323 ss et les références). Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé

ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 124 I 139 consid. 2c p 142; ATF 119 Ib 311 consid. 5b p. 325 et les références indiquées). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques "temps morts"; ceux-ci sont inévitables dans une procédure (cf. ATF 124 I 139 consid. 2c p. 142).

E. 3.2

En vertu de l'art. 58 LATC, relatif à l'adoption du plan d'affectation par le conseil communal, ce dernier statue sur les réponses motivées aux oppositions non retirées en même temps qu'il se prononce sur l'adoption du plan et du règlement dans un délai de huit mois dès la clôture de l'enquête publique (ch. 3). Lorsque le conseil de la commune adopte le projet sans modification susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, le dossier est adressé sans délai par la municipalité au service en vue de son approbation par le département (ch. 4).

E. 3.3

En l'espèce, à teneur du dossier, l'autorité communale a adopté ce qu'elle a initialement qualifié de plans de quartier "La Falaise I à III" en septembre 2001. Transmis au service cantonal compétent, ces projets ont fait l'objet d'un rapport préalable du 12 juillet 2002. Tenant compte des remarques y figurant et après avoir donné aux propriétaires concernés la possibilité de se déterminer, lors de deux séances du 11 novembre 2004, la municipalité a transmis au SDT les PPA "La Falaise I et III" modifiés. Il ressort du rapport préalable établi le 29 mai 2005 que le PPA "La Falaise II" a volontairement été laissé en suspens afin de favoriser les planifications des deux secteurs (I et III) où les propriétaires semblent le mieux coopérer avec la commune. A la suite de la séance de coordination de juillet 2005, des plans nouvellement modifiés (La Falaise I et III) ont été transmis au SDT. Ces derniers ont été mis à l'enquête entre le 1

er décembre 2006 et le 10 janvier 2007. La recourante s'y est opposée et a requis la mise en oeuvre d'une séance de conciliation au sens de l'art. 58 al. 1 LATC (à ce sujet cf. consid. 4 ci-dessous); celle-ci s'est déroulée le 22 mai 2007. Le PPA "La Falaise II" a, quant à lui, fait l'objet d'un rapport préalable du 6 mars 2008 et a été mis à l'enquête publique entre le 27 février et le 30 mars 2009. Le 3 septembre 2009, le SDT à qui les trois plans litigieux ont été transmis avec les différentes oppositions, a rappelé que l'approbation préalable de cette planification devait être coordonnée avec l'approbation d'un plan d'alignement pour le chemin piétonnier. Le 9 octobre 2013, le département compétent a approuvé préalablement les PPA "La Falaise I à III".

E. 3.4

La chronologie rappelée ci-dessus ne permet pas de déduire que les autorités cantonales auraient accusé un retard fautif dans la procédure d'adoption des plans litigieux. S'agissant tout d'abord des plans I et III, la procédure s'est déroulée sans discontinuer, l'autorité communale ayant réagi dans des délais raisonnables aux différentes remarques formulées par le service cantonal. Le recours ne contient d'ailleurs aucune critique consistante à ce sujet. En ce qui concerne l'approbation du PPA "La Falaise II", s'il est vrai que celle-ci est intervenue ultérieurement à celle des deux premiers PPA, on ne peut toutefois en déduire que les autorités auraient violé le principe de célérité. Il ressort en effet du procès-verbal établi à la suite de la séance de conciliation du 22 mai 2007, que le retard pris dans l'adoption du PPA "La Falaise II" découle non seulement de la problématique du chemin piétonnier divisant les parties, mais également de constructions réalisées par anticipation,

par la recourante, dans ce secteur. Différents éléments du dossier confirment l'existence de ces points de discordance: dans ses écritures cantonales, la recourante admet ainsi avoir mené une procédure parallèle devant le Tribunal cantonal portant sur une autorisation extraordinaire de construire sur la parcelle n° 934 (cf. recours cantonal du 13 novembre 2013, p. 10 et les pièces produites); elle se réfère par ailleurs à une convention de suspension du 6 mars 2009, intervenue dans le cadre de la "procédure civile concernant le chemin d'accès" divisant également les parties (référéncée PP05.008786). Face à cette multiplication des procédures, il n'apparaît pas que les autorités locales aient fait preuve d'un manque de diligence en reportant ainsi la soumission du PPA "La Falaise II". Dans ces circonstances, la recourante ne saurait pas non plus tirer argument de l'art. 58 LATC, les délais prévus par cette disposition s'apparentant à des délais d'ordre (cf. BENOÎT BOVAY ET AL., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4

e éd. 2010, n. 1 ad art. 73 LATC, dont la teneur est voisine de celle de l'art. 58 LATC).

On ne saurait enfin pas non plus reprocher au SDT de n'avoir rendu ses décisions d'approbation qu'en octobre 2013. En effet, l'écoulement du temps s'explique ici par la suspension ordonnée dans l'attente de la procédure d'alignement routier. Or, dans ce contexte, la recourante a également formé opposition et recours. Qu'elle ait, dans ce cadre, comme elle le prétend, obtenu partiellement gain de cause - le Tribunal cantonal reconnaissant que le passage du chemin public sur une servitude dont bénéficie sa parcelle aurait dû faire l'objet d'une procédure d'expropriation - ne permet pas de déduire que le service aurait fautivement tardé à statuer, ce d'autant moins que la suspension s'avère conforme au principe de coordination (à ce sujet, cf. consid. 5.3.3 ci-dessous).

E. 3.5

Dans ces conditions, on ne saurait admettre que la recourante est fondée à se plaindre d'un retard inadmissible à statuer; le grief doit être écarté.

E. 4

Toujours sous l'angle procédural, la recourante se plaint d'une application arbitraire de l'art. 58 al. 1 LATC, qui garantit le droit d'être entendu sur le plan cantonal. Elle soutient plus particulièrement que les autorités communales n'auraient pas mis en oeuvre la procédure de conciliation prévue par cette disposition, après l'enquête du PPA "La Falaise II".

E. 4.1

Le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont le contenu et les modalités de mise en oeuvre sont déterminés en premier lieu par les dispositions cantonales de procédure, dont le Tribunal fédéral ne revoit l'application et l'interprétation que sous l'angle restreint de l'arbitraire; dans tous les cas, l'autorité cantonale doit cependant observer les garanties minimales déduites de l' art. 29 al. 2 Cst. , dont le Tribunal fédéral examine librement le respect (ATF 134 I 159 consid. 2.1.1 p. 161; arrêt 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2 non publié à l' ATF 136 I 39 et les arrêts cités).

E. 4.1.1

Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement

examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale ou communale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable (ATF 140 III 167 consid. 2.1 p. 168; 138 I 305 consid. 4.3 p. 319; 138 III 378 consid. 6.1 p. 379 s.).

E. 4.1.2

En droit vaudois, l'art. 58 LATC - relatif, comme on l'a vu, à l'adoption du plan d'affectation (cf. consid. 3.2) - prévoit, à son alinéa premier, qu'après la fin de l'enquête publique, les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci lors d'une séance de conciliation. La municipalité transmet au département pour information les procès-verbaux de la séance de conciliation et les déterminations des opposants au sujet de ceux-ci. La municipalité transmet au département pour information les oppositions, les retraits d'opposition, et le cas échéant, les décisions sur la conciliation.

E. 4.2

En l'occurrence, la cour cantonale a constaté que la municipalité avait entendu la société recourante lors de la séance de conciliation du 22 mai 2007, intervenue après l'enquête portant sur les PPA "La Falaise I et III"; elle a également retenu que l'administrateur de la société recourante, son architecte et son conseil avaient été entendus à plusieurs reprises par la municipalité, à la suite de l'enquête publique. Sur cette base, le Tribunal cantonal a jugé que l'autorité communale avait clairement respecté les dispositions de l'art. 58 al. 1 LATC.

Selon la recourante, dès lors que le PPA "La Falaise II" a été mis à l'enquête du 27 février au 30 mars 2009, la réunion du 22 mai 2007 ne pouvait tenir lieu de séance de conciliation, l'art. 58 al. 1 LATC exigeant que cette mesure intervienne après l'enquête.

E. 4.2.1

Si l'on doit concéder à la recourante que la séance du 22 mai 2007 s'est tenue avant la mise à l'enquête du PPA "La Falaise II", il n'en demeure pas moins que, lors de celle-ci, la recourante a pu faire valoir l'entier des griefs qu'elle soulève aujourd'hui encore à l'encontre de ce plan. En effet, comme on le verra ci-après (cf. consid. 5.3.2), bien que les autorités communales aient opté pour l'adoption de trois PPA distincts, ces derniers présentent une unité et une réglementation similaire, sous réserve de particularités propres à chacun des secteurs concernés. Il apparaît en outre que les dossiers relatifs à l'adoption des PPA "La Falaise I et III" contenaient, dès l'origine, un plan de synthèse (inclus dans le rapport 47 OAT établi le 16 novembre 2006) donnant entre autres une vision complète et précise du domaine bâti et des possibilités de construire. C'est ainsi que le procès-verbal du 1

er juin 2007, établi à la suite de la séance du 22 mai, mentionne déjà les problématiques liées au remaniement parcellaire (cf. consid. 6), à la densification (cf. consid. 7) ainsi qu'à la coexistence de trois PPA distincts (cf. consid. 5); de telles considérations ressortent d'ailleurs également de la première opposition formée par la recourante le 9 janvier 2007. L'ensemble de ces documents ayant été transmis au département compétent, qui a ainsi pu prendre connaissance d'emblée des critiques de la recourante portant également sur le PPA "La Falaise II", il n'apparaît pas arbitraire d'avoir considéré que cette première séance répondait aux exigences de l'art. 58 al. 1 LATC. La solution à laquelle aboutit le Tribunal cantonal apparaît d'autant moins arbitraire qu'il ne ressort pas du dossier, tout particulièrement des pièces produites devant le Tribunal cantonal à l'appui de ce grief

(Bordereau du 13 novembre 2013, annexes 6 à 8), que la recourante ait expressément requis la tenue d'une nouvelle séance de conciliation à l'issue de l'enquête portant sur le PPA "La Falaise II"; or une telle séance n'a pas - à rigueur de texte - à intervenir d'office.

On ne saurait pas non plus suivre la recourante lorsqu'elle prétend que les séances intervenues entre son architecte, son représentant et des membres de la municipalité n'auraient pas eu pour objet la planification litigieuse, mais d'autres questions comme la construction d'une piscine ou encore l'agrandissement d'un hangar. Ce faisant, la recourante remet en effet en cause les constatations de l'instance précédente, auxquelles est lié le Tribunal fédéral (art. 105 al. 1 LTF), sans toutefois démontrer en quoi celles-ci seraient arbitraires (art. 105 al. 2 LTF ; cf. ATF 140 III 264 consid. 2.3 p. 266; 139 II 404 consid. 10 p. 445); purement appellatoire, ce pan du grief est irrecevable

(ibid.).

E. 4.3

En définitive, c'est sans arbitraire que la cour cantonale a considéré que les exigences de l'art. 58 al. 1 LATC avaient en l'occurrence été respectées. De plus et bien que la recourante ne s'en prévale pas expressément (cf. art. 106 al. 2 LTF), la solution à laquelle aboutit le Tribunal cantonal apparaît également conforme à la garantie minimale offerte par le droit fédéral. En effet, outre que l' art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148), il apparaît que la recourante a pu s'exprimer aux différents stades de l'enquête, par le biais des oppositions successives déposées, lors de la séance du 22 mai 2007 et au cours de séances ultérieures. Il ressort en outre du dossier que de nombreux échanges sont intervenus entre la recourante et la municipalité, respectivement entre les représentants des uns et des autres.

Le grief doit par conséquent être rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

E. 5

Dans un premier grief d'ordre matériel, la recourante soutient que le fractionnement du secteur en trois PPA serait totalement injustifié et ne reposerait sur aucune cause légitime; elle estime que la multiplication des procédures liée à l'adoption de trois plans distincts violerait le principe de coordination. Ce faisant, la recourante se plaint non seulement d'une violation de ce principe, mais reproche incidemment au Tribunal cantonal de n'avoir pas sanctionné un abus du pouvoir d'appréciation commis par les autorités communales.

E. 5.1

Il découle de l' art. 2 al. 3 LAT que les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence (art. 3 OAT).

E. 5.1.1

Selon la jurisprudence, le libre examen dont doit disposer l'autorité de recours cantonale appelée à statuer sur la validité d'une mesure de planification (art. 33 al. 3 let. b LAT), ne

se réduit pas à un contrôle de la constatation des faits et de l'application du droit; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la planification contestée devant elle est juste et adéquate. Son rôle spécifique d'autorité de recours ne se confond toutefois pas avec celui de l'organe compétent pour adopter le plan; elle doit préserver la liberté d'appréciation dont celui-ci a besoin dans l'accomplissement de sa tâche (art. 2 al. 3 LAT). Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également convenable. Elle suppose également que le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue sur des points qui concernent principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (arrêt 1C_82/2008 du 28 mai 2008, consid. 6.1 non publié in ATF 134 II 117 ; ATF 127 II 238 consid. 3b/aa p. 242).

E. 5.2

En matière de coordination, l' art. 25a LAT énonce, à ses alinéas 1 à 3, des principes à respecter lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisations soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). Ces principes ont été conçus pour être mis en oeuvre au stade de l'autorisation de construire; la loi prévoit cependant qu'ils sont applicables par analogie à la procédure des plans d'affectation (art. 25a al. 4 LAT).

E. 5.3

Le Tribunal cantonal a tout d'abord rappelé avoir déjà été amené à se prononcer sur le statut de la zone comprise entre le chemin de "La Falaise" et la rive du lac (arrêt cantonal AC.2009.0085 du 30 avril 2012). Dans ce cadre, le secteur avait été analysé comme faisant partie d'une seule identité territoriale comportant de vastes espaces de verdure, une densité d'occupation du sol très faible et présentant des qualités paysagères de grande valeur. Sur cette base, la cour cantonale a relevé que la division du secteur en trois PPA n'apparaissait pas d'emblée évidente, ce choix ayant probablement été opéré dans le souci d'éviter que les procédures d'opposition et de recours contre l'un des trois PPA n'entraient l'aboutissement et l'entrée en vigueur des autres PPA. La cour cantonale a néanmoins mis en exergue une série de particularités propres à chaque subdivision du secteur. Elle a ainsi souligné que la portion du territoire correspondant au PPA "La Falaise II" était comprise dans la région archéologique 304 de la Commune de Gland, ce qui justifiait une réglementation particulière pour les travaux en sous-sol dans cette zone (cf. art. 13 du règlement du PPA [RPPA] "La Falaise II"). Quant au secteur de "La Falaise III", celui-ci renferme les parcelle

nos 941 et 942, propriétés de la Commune de Gland et supportant l'Hôtel de la Plage, justifiant une réglementation adaptée à cette zone d'utilité publique (chapitre VI du RPPA "La Falaise III"). Les objectifs d'aménagements poursuivis par les trois PPA - établis par le même urbaniste - étant pour le surplus similaires et les mesures de planification envisagées identiques pour l'essentiel, la cour cantonale en a déduit que la méthode choisie par

l'autorité communale ne heurtait pas le principe de la coordination.

E. 5.3.1

Bien qu'elle affirme que la séparation du secteur en trois portions de territoire distinctes ne repose sur aucun motif objectif, la recourante ne fournit à cet égard aucune explication, notamment s'agissant des différences identifiées par la cour cantonale; elle se contente à cet égard d'invoquer l'existence de procédures successives dans lesquelles elle a été contrainte d'intervenir. Cet élément est toutefois insuffisant: les inconvénients d'ordre procédural subis par la recourante ne sauraient à eux seuls remettre en cause les options de planification retenues par la commune. En tout état, il faut, avec le Tribunal cantonal, reconnaître que la LAT n'exige pas qu'un plan unique soit établi; on ne saurait en particulier déduire sans autre forme de démonstration que l'établissement de trois PPA contreviendrait aux exigences d'utilisation raisonnable du sol, ce d'autant moins que ce choix ne repose pas uniquement sur des critères liés à l'attitude des propriétaires riverains, mais également sur des différences objectives mises en évidence par la cour cantonale. On ne distingue dès lors pas d'emblée quels éléments interdiraient la réalisation d'une planification tripartite; la solution adoptée par l'autorité communale et approuvée par le service cantonal compétent n'apparaît ainsi pas inappropriée. Dans ces conditions, compte tenu de la retenue dont doit faire preuve l'autorité de recours quand entrent en ligne de compte, comme en l'espèce, la connaissance des circonstances et des lieux, c'est à raison que le Tribunal cantonal n'a pas substitué sa propre appréciation - favorable à une planification unique - à celle de l'autorité communale, ménageant en cela l'autonomie dont celle-ci dispose dans ce domaine (cf. art. 139 al. 1 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 [RS/VD 101.01] et art. 2 al. 2 LATC; cf. arrêt 1C_365/2010 du 18 janvier 2011 consid. 2.1 non publié in ATF 137 II 23).

E. 5.3.2

Quant au principe de coordination à proprement parler, celui-ci n'est en l'espèce d'aucun secours à la recourante. Appliqué par analogie à un plan d'affectation en vertu de l' art. 25 al. 4 LAT , ce principe suppose que ce plan - qui constitue lui-même déjà un instrument de coordination (ARNOLD MARTI, Commentaire LAT, 2010, n. 42 ad art. 25a LAT) - tienne compte de l'ensemble des problématiques susceptibles de se présenter (cf. ATF 123 II 88 consid. 2a p. 93; arrêt 1C_163/2011 du 15 juin 2012 consid. 3). Or, pris individuellement, chacun des PPA répond à ces exigences: ils ont tous trois été soumis au SDT et ont fait l'objet de rapports d'examen réunissant les préavis de l'ensemble des différents services de l'Etat concernés. Cela étant, à supposer qu'outre le critère géographique les trois plans soient unis par un lien si étroit qu'il ne puissent être appliqués isolément - comme le prétend la recourante -, le principe de coordination ne s'en trouve pas moins respecté. En effet, les PPA ont été établis de façon cohérente par un même bureau d'architectes et ont fait l'objet d'un rapport d'aménagement conjoint (art. 47 OAT ; dont la dernière version au dossier date du 16 janvier 2009), identifiant l'ensemble des problématiques liées au secteur, dans son intégralité. Ces problématiques ont en outre fait l'objet d'une séance de conciliation du 22 mai 2007, dont le résultat a été transmis au département compétent conformément à la législation cantonale. Enfin, l'adoption des trois PPA a été fusionnée sous l'impulsion du SDT, leur approbation ayant fait l'objet de trois décisions connexes du même jour, à la teneur pour l'essentiel identique.

E. 5.3.3

Il n'apparaît enfin pas contraire au principe de coordination d'avoir exigé que la procédure d'alignement pour le chemin au bord du lac soit engagée simultanément à l'adoption des plans d'affectation. L'amélioration des possibilités d'accès aux berges du Léman constituant l'un des objectifs poursuivi par la planification directrice cantonale (cf. en particulier Plan directeur des rives vaudoises du Lac Léman, adopté en 2000, Premier cahier, Fondements, Objectifs, principes et mesures générales p. 61 ss), le SDT pouvait, sans que cela ne soit critiquable, saisir l'occasion de la révision de l'affectation du secteur pour adopter, en parallèle, une planification routière pour le chemin piéton. Cela étant, tout comme devant la cour cantonale, les critiques de la recourante sur ce point portent uniquement sur le prétendu déni de justice lié au retard né de cette coordination, qui n'a en tant que tel aucune influence sur la validité matérielle de la planification.

E. 5.4

Mal fondés ces griefs doivent être écartés.

E. 6

Dans le prolongement des griefs précédents - de manière au demeurant peu systématique - la recourante soutient qu'un remaniement parcellaire s'imposait en raison de la distance aux limites autorisée par les PPA. Elle affirme également que le principe de la coordination serait violé par le refus des autorités précédentes d'ordonner un tel remaniement en parallèle à l'adoption de la nouvelle planification. Elle se réfère en particulier aux art. 4 al. 1 et 5 al. 1 de la loi vaudoise sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961 (LAF; RS/VD 913.11).

E. 6.1

La question de la nécessité de procéder à un remaniement parcellaire relève au premier plan du droit fédéral, plus particulièrement de l'art. 20 LAT ainsi que des art. 7 ss de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements du 4 octobre 1974 (LCAP; RS 843).

Selon l'art. 20 LAT, lorsque la réalisation de plans d'affectation l'exige, le remembrement peut être ordonné d'office et au besoin exécuté par l'autorité compétente. Les autorités chargées de l'aménagement du territoire ne peuvent en effet pas se borner à régler le mode d'utilisation du sol par l'adoption des plans d'affectation (cf. art. 2 al. 1 et 14 LAT); elles doivent aussi prendre les mesures nécessaires à leur concrétisation (André JOMINI, Commentaire LAT, 2010, n. 3 ad art. 20 LAT). Si la dimension des parcelles et le tracé des limites rendent difficiles l'équipement d'une zone destinée à la construction de logements et l'implantation rationnelle de bâtiments sur cette zone ou la rénovation de quartiers d'habitation, il importe de remanier les fonds quant à leur forme, leur dimension et leur groupement ou d'en rectifier les limites (art. 7 LCAP); dans ce cas de figure, les autorités doivent intervenir d'office si nécessaire en mettant en oeuvre l'une des procédures prévues par les art. 20 LAT et 7 ss LCAP (remembrement, regroupement de terrains à bâtir ou encore rectification de limites, le cas échéant en relation avec une planification spéciale; cf. ATF 118 Ib 417 consid. 3d p. 427; arrêt 1C_90/2007 du 9 janvier 2007 consid. 3.2; 1C_382/2014 du 11 février 2015 consid. 2.1) ou par le droit cantonal d'application.

E. 6.2

En l'espèce, le Tribunal cantonal a relevé que la parcelle n° 935 présentait une largeur relativement faible de 10 m à l'endroit le plus resserré et que le périmètre d'implantation des

constructions nouvelles prévu sur ce terrain, d'une largeur de 7 m, imposait des distances relativement faibles aux propriétés voisines, distance réduite à 2 m au point le plus proche de la parcelle n° 934, propriété de la société recourante. La parcelle n° 931, située au sud de la parcelle de la recourante, présente, quant à elle, une largeur de 15 m avec un périmètre d'implantation de 7 m de large, qui assure une distance aux limites de l'ordre de 4 m. L'instance précédente a jugé que cette situation particulière n'imposait toutefois pas qu'il soit procédé à un remaniement parcellaire, le PPA pouvant, selon elle, être réalisé dans de telles conditions. Elle a en outre relevé la présence de constructions très proches des limites de propriété dans des parcelles étroites et longues faisait partie des caractéristiques du secteur et se retrouvait d'ailleurs dans le périmètre du PPA "La Falaise III" (parcelles nos 928 et 927).

E. 6.3

La recourante affirme pour sa part qu'un remaniement s'imposerait, une distance à la limite des constructions de 2 m étant, selon elle, incompatible avec la beauté du site (rives du Lac). Elle se contente toutefois à cet égard d'affirmations péremptoires; elle ne prend en particulier pas la peine d'expliquer en quoi, les particularités paysagères du site imposeraient une distance plus grande se contentant d'opposer sa propre vision d'une planification harmonieuse à celle de l'autorité précédente, ce qui est insuffisant au regard des exigences de motivation de l'art. 42 al. 2 LTF. Elle perd par ailleurs de vue que la problématique de la distance aux limites qu'elle soulève se trouve relativisée par la définition de périmètres d'implantation garantissant l'éloignement des constructions les unes des autres. On ne se trouve ainsi pas dans un cas visé par l'art. 7 LCAP imposant un remaniement parcellaire. Il n'apparaît en particulier pas que la planification litigieuse empêcherait toute construction ou restreindrait à l'excès les possibilités de bâtir, en particulier sur la parcelle de la recourante (n° 934). Au contraire, les PPA litigieux confèrent un caractère constructible à ce secteur précédemment classé en zone intermédiaire, par définition inconstructible (art. 18 al. 2 LAT; au sujet de la zone de "La Falaise" cf. arrêts cantonaux AC.2009.0018 du 27 décembre 2011 consid. 1 et 2; AC.2009.0085 précité; plus généralement cf. arrêts 1C_310/2012 du 11 juin 2013 consid. 4.3; 1C_15/2008 du 10 juin 2008 consid. 2.1). A cet égard et comme le souligne la municipalité dans sa réponse, la réglementation litigieuse accorde à la recourante la possibilité de construire une surface brute de plancher déterminante de 567,4 m

2 pour une parcelle d'une superficie de 2'837 m

2.

Dans ces circonstances, on ne discerne pas non plus en quoi la planification en cause porterait une atteinte inadmissible au droit de propriété de la recourante et son mémoire ne contient aucune explication tangible à ce propos. On peut de surcroît s'interroger si le classement en zone à bâtir induit par la planification litigieuse ne contrevient pas au moratoire prévu par l'art. 38a LAT, entré en vigueur le 1

er mai 2014; cette disposition transitoire interdit en effet, à son alinéa 2 et en substance, l'augmentation de la surface totale des zones à bâtir légalisées avant que l'adaptation du plan directeur cantonal aux exigences des nouveaux art. 8 et 8a al. 1 LAT ait été approuvée par le Conseil fédéral. Ce moratoire est en principe directement applicable dans le cadre d'une procédure de recours dirigée contre une décision d'approbation d'une planification (cf. art. 52a al. 1 OAT; ATF 141 II 393 consid. 2 et la référence à l'arrêt 1C_612/2014 du 26 août

2015 consid. 2.6; consid. 3 p. 399 s.). Cela étant, dans la mesure où le Tribunal fédéral est lié par les conclusions des parties (art. 107 al. 1 LTF), celui-ci ne peut en l'espèce statuer sur cette question, aucun des participants à la procédure n'ayant requis la réforme de l'arrêt attaqué en vue de l'annulation pure et simple de la planification litigieuse

On relèvera encore qu'alors même qu'elle se plaint de l'incompatibilité de la proximité des constructions avec la beauté du site, la recourante exige paradoxalement que l'indice d'utilisation du sol fixé à 0,2 par le PPA, soit, pour sa parcelle porté à 0,3, voire à 0,4 (cf. consid. 7 ci-dessous). Enfin, dès lors que la recourante ne prétend pas que le droit cantonal lui accorderait plus largement le droit d'obtenir un remaniement, ce point n'a pas à être examiné d'office par le Tribunal fédéral (cf. art. 106 al. 2 LTF).

E. 6.4

Dans la mesure où il n'est en l'espèce pas critiquable d'avoir refusé le remaniement exigé par la recourante, la question de sa coordination avec l'adoption de la planification litigieuse devient sans objet (au sujet de la coordination entre ces procédures, cf.

ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 834 p. 368).

E. 6.5

Entièrement mal fondé, le grief doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

E. 7

Dans un ultime grief, la recourante soutient que le CUS de 0,2 prévu par les PPA litigieux, en particulier par le PPA "La Falaise II", serait contraire au PDCn, qui exige, pour les zones de faible densité, un CUS égal ou supérieur à 0,4; il ne répondrait pas non plus aux objectifs de densification poursuivis par l'art. 3 let. a

bis LAT. Se référant à l'arrêt 1C_365/2010 du 18 janvier 2011 (publié à l' ATF 137 II 23), la recourante estime que l'indice de 0,2 ne devrait s'appliquer qu'aux parcelles du secteur présentant une superficie supérieure à 10'000 m

2 , les terrains de dimensions plus modestes - dont celui dont elle est propriétaire (2'837 m²) - devant bénéficier d'un CUS de 0,3, voire de 0,4. Elle affirme enfin que le CUS de 0,2 serait inférieur "au plus bas indice appliqué dans le canton de Vaud" dont l'application ne serait pas justifiée sur le territoire de la Commune de Gland et violerait le principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) ainsi que la garantie de la propriété (art. 26 Cst.).

E. 7.1

Tant dans sa version en vigueur à la date de l'arrêt attaqué (PDCn entré en vigueur le 1^{er} août 2008 [aPDCn]) que dans sa version actuelle (entrée en vigueur le 1

er janvier 2016), le PDCn s'attache notamment à combattre le phénomène d'étalement urbain par un développement judicieux des centres, soit des quartiers disposant d'équipements, services et transports publics. Pour compenser cette densification, ce développement doit s'accompagner d'une exigence marquée pour l'intégration du bâti et la création de nouveaux espaces (cf. PDCn, Stratégie, p. 48; aPDCn, volet stratégique, p. 37). Au nombre des mesures prévues pour permettre à terme une densification des nouvelles zones à bâtir de faible densité, le PDCn prévoit que la valeur de la densité de celles-ci ne peut pas être inférieure à un CUS de 0,4 (cf. PDCn, Mesure A11, p. 51; aPDCn, volet

stratégique, p. 37).

E. 7.2

Si la densification des zones à bâtir souhaitée par le PDCn répond à l'intérêt public d'une utilisation mesurée du sol (art. 1 al. 1 LAT ; ATF 137 II 23 consid. 4.3 p. 27 et les arrêts cités) et à la création d'un milieu bâti compact (art. 1 al. 2 let. b et 3 al. 2 let. abis LAT), la protection du paysage correspond elle aussi à un principe important de l'aménagement du territoire consacré par l' art. 3 al. 2 LAT . Cette protection impose notamment de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci (let. c); elle exige également la conservation des sites naturels et des territoires servant au délassement (let. d). Sur le plan cantonal, le Grand conseil vaudois a adopté en 2000 - comme on l'a vu (cf. consid. 5.3.3) - le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman (ci-après: le plan des rives), qui pose comme principe essentiel le maintien, sur tout le pourtour du lac, d'une faible densité des constructions. En particulier, dans les secteurs pas ou peu bâtis, il s'agit de maintenir le statu quo (p. 42-43, Mesure générale A1).

E. 7.3

Le secteur de "La Falaise" présente des caractéristiques particulières, en raison de la qualité du paysage qu'il offre, de la présence de grands espaces verts plantés d'arbres et de sa situation au bord du lac, ce que reconnaît d'ailleurs expressément la recurante. C'est dans l'optique de conserver ce caractère paysager et peu urbanisé, en conformité avec le plan des rives, que la commune a choisi d'appliquer à l'ensemble du secteur un indice de 0,2 (cf. rapport 47 OAT p. 8).

E. 7.3.1

Que le PDCn mentionne un indice de 0,4 pour les zones à bâtir de faible densité ne permet pas déduire schématiquement, comme le fait la recurante, que le CUS prévu par les PPA "La Falaise" serait contraire à la planification directrice. La recurante perd en effet de vue que la portée juridique du caractère obligatoire d'un plan directeur est notamment limitée par la nécessaire pesée des intérêts qui doit être effectuée dans le cadre des actes de planification subséquents (cf. PIERRE TSCHANNEN, Commentaire LAT, 2010, n. 28 s. ad art. 9 LAT). Or, en l'occurrence, c'est précisément à la lumière du caractère particulier et sensible du site que le Tribunal cantonal a jugé que le coefficient choisi était apte à remplir les objectifs recherchés en matière de qualité de l'urbanisation et de prédominance d'espaces verts. Dans sa pesée des intérêts la cour cantonale a également tenu compte des dimensions importantes des parcelles composant le secteur concerné, dépassant les surfaces habituelles des zones de faible densité; elle en a déduit qu'un indice supérieur compromettrait les objectifs de préservation de la rive. Cette appréciation apparaît raisonnable. La recurante ne saurait à cet égard déduire de la seule taille de la parcelle concernée dans l'arrêt 1C_365/2010 du 18 janvier 2011 (publié à l' ATF 137 II 23), d'environ 12'000 m², l'existence d'un principe jurisprudentiel imposant aux autorités de planification d'attribuer automatiquement un coefficient de 0,4 en deçà d'une certaine superficie; raisonner ainsi revient à perdre de vue que c'est l'ensemble des circonstances locales dont il convient de tenir compte lors de l'adoption d'un plan d'affectation (cf. PIERRE MOOR, Commentaire LAT, 2010, n. 67 ad art. 14 LAT) et non d'un seul critère lié à l'étendue d'une parcelle. Dans le même ordre d'idée la recurante ne peut rien déduire du prétendu indice minimal de 0,3 appliqué, selon elle, par les communes vaudoises; c'est là encore perdre de vue le lien

intime existant entre l'établissement d'une planification et les caractéristiques locales.

E. 7.3.2

On ne peut pas non plus suivre la recourante lorsqu'elle affirme péremptoirement que l'application uniforme de l'indice de 0,2 à l'ensemble des parcelles du secteur, indépendamment de leur surface, violerait le principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.). Outre que ce grief ne répond pas aux exigences de motivation des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF (cf. ATF 134 I 83 consid. 3.2 p. 88), la recourante ignore que le CUS n'est pas la seule mesure réglementant les droits de bâtir prévus par les PPA; ceux-ci définissent en effet, pour chaque parcelle, le nombre de niveaux admissibles, le nombre de constructions autorisées et les périmètres d'implantation de celles-ci, assurant ainsi un régime adapté aux spécificités de chacune.

E. 7.3.3

Enfin, comme l'a souligné la cour cantonale, alors que le secteur se trouvait précédemment hors de la zone à bâtir (soumise au régime dérogatoire restrictif des art. 24 ss LAT), le PPA "La Falaise II" confère à la recourante des possibilités de construire étendues, permettant la réalisation d'une surface brute de plancher de 567,4 m². A cet égard, hormis l'expectative de pouvoir bénéficier d'un CUS de 0,4, tel que prévu par le PDCn, la recourante n'indique pas quelle atteinte elle subirait du fait de l'adoption de la nouvelle planification. Or, on l'a vu, l'indice de 0,2 répond à un intérêt public important de préservation du paysage qui ne saurait céder le pas face à la seule optimisation du droit à bâtir de la parcelle de la recourante.

E. 7.4

C'est en définitive au terme d'une pesée complète des intérêts en présence que le Tribunal cantonal a confirmé le choix de l'autorité communale en matière de densité des constructions; en jugeant qu'il s'imposait en l'espèce de faire prévaloir la protection paysagère sur une stricte densification de la zone à bâtir, la cour cantonale n'a pas consacré une solution contraire aux principes de l'aménagement du territoire.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité aux frais de la recourante, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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