

# **BGer 1C\_530/2024 vom 25. Juni 2025**

Bundesgericht, 2025-06-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_530\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_530_2024)

FR: TF 1C\_530/2024 du 25 juin 2025

IT: TF 1C\_530/2024 del 25 giugno 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Dirigé contre une décision finale ( art. 90 LTF ; cf. arrêt 1C\_623/2021 du 24 novembre 2022 consid. 2) prise en dernière instance cantonale ( art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire ( art. 82 let. a LTF ), le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure devant l'instance cantonale; elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué et a un intérêt digne de protection à sa modification, celui-ci confirmant l'affectation en zone réservée de la parcelle dont elle est propriétaire. Elle a ainsi la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF .

Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il y a lieu d'entrer en matière.

### **E. 2**

La recourante conteste l'instauration d'une zone réservée sur la parcelle n° 237 dont elle est propriétaire. Elle invoque une violation de l' art. 27 al. 1 LAT , en lien avec l'art. 46 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RS/VD 700.11), ainsi que de la garantie de la propriété ( art. 26 Cst. ) en relation avec le principe de la proportionnalité. Elle affirme en substance que la parcelle n° 237 ferait partie du territoire largement bâti et posséderait un excellent niveau de desserte. La recourante se plaint encore d'une violation du principe de l'économie de procédure et de l' art. 29 Cst. , en tant que la DGTL n'aurait pas tenu compte de l'ensemble des objectifs poursuivis par la LAT.

#### **E. 2.1**

Selon l' art. 27 LAT , s'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. À l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation (al. 1). Une zone réservée ne peut être prévue que pour cinq ans au plus; le droit cantonal peut prolonger ce délai (al. 2). Le droit cantonal vaudois prévoit que la commune ou le département cantonal peuvent établir des zones réservées pour une durée de cinq ans pouvant être prolongée de trois ans au maximum (cf. art. 46 al. 1 LATC).

Une zone réservée est une mesure conservatoire qui équivaut à un plan d'affectation et entraîne des restrictions à la propriété ( ATF 113 Ia 362 consid. 2; arrêt 1C\_260/2019 du 18 octobre 2019 consid. 3.1.3). Pour être compatible avec l' art. 26 Cst. , elle doit reposer sur une base légale, poursuivre un intérêt public et être proportionnée (cf. art. 36 Cst. ; arrêts 1C\_275/2021 du 29 mars 2022 consid. 2.3 et 1C\_358/2020 du 9 juillet 2021 consid. 4.2).

L'établissement d'une zone réservée répond à un intérêt public lorsqu'il y a lieu de modifier un plan d'aménagement, que celui-ci soit ou non conforme au droit (arrêts 1C\_695/2021 du 4 novembre 2022 consid. 3.1.1 et 1C\_518/2019 du 8 juillet 2020 consid. 5.1). Il s'agit en particulier de garantir aux autorités chargées de l'aménagement du territoire la liberté de planifier et de décider, et d'éviter que des projets de construction viennent entraver cette liberté. Il faut ainsi une nécessité de planifier, assortie d'une intention concrète. Il n'est toutefois pas nécessaire que l'autorité ait déjà une idée précise de la manière dont elle entend redéfinir la zone à bâtir, en particulier lorsque cela ne découle pas d'une simple intention de sa part mais d'une obligation résultant directement de l' art. 15 al. 2 LAT (réduction des zones à bâtir surdimensionnées), puis du plan directeur cantonal PDCn (arrêts 1C\_623/2021 du 24 novembre 2022 consid. 4.1; 1C\_695/2021 précité du 4 novembre 2022 consid. 3.1.1; en droit vaudois, cf. mesure A11 du PDCn). En général, une zone réservée satisfait à l'exigence d'aptitude découlant du principe de la proportionnalité puisqu'il s'agit de préserver la liberté de planification de l'autorité compétente (arrêts 1C\_114/2023 du 21 mars 2024 consid. 3.1; 1C\_623/2021 précité du 24 novembre 2022 consid. 4.1; 1C\_57/2020 du 3 février 2021 consid. 3.2). La règle de la nécessité est également respectée lorsque la zone réservée correspond au périmètre concerné par l'obligation de planifier (arrêts 1C\_530/2021 du 23 août 2022 consid. 5.4; 1C\_518/2019 précité du 8 juillet 2020 consid. 5.1).

## **E. 2.2**

La recourante ne conteste pas que, si l'on tient compte des critères retenus par le canton, le territoire communal est surdimensionné. Elle affirme cependant que le calcul du surdimensionnement dans la zone concernée serait purement théorique et arbitraire; il ne tiendrait pas compte, à tort, du fait que le territoire communal serait déjà quasiment entièrement bâti et les surfaces librement constructibles quasi inexistantes. Contrairement à ce que soutient la recourante, la cour cantonale s'est positionnée sur cet argument, de sorte que son grief tiré de la violation de l' art. 29 Cst. doit être écarté. La cour cantonale a en effet indiqué à juste titre que, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, il n'y avait pas lieu de revenir sur la méthodologie de dimensionnement des zones à bâtir appliquée par les autorités cantonales (cf. arrêts 1C\_234/2021 du 15 septembre 2022 consid. 4.4; 1C\_218/2020 du 23 juillet 2021 consid. 2.1 et 2.2). L'instance précédente a de plus souligné, pour répondre à la critique de la recourante, qu'il avait été tenu compte du fait que le potentiel de densification des parcelles construites ne serait pas entièrement utilisé durant les quinze prochaines années. Les zones à bâtir déjà construites ont en effet été comptabilisées de façon réduite par les autorités, en l'occurrence un tiers seulement de leur potentiel constructible restant (cf. arrêt 1C\_394/2019 du 14 août 2020 consid. 3.1; "Directives techniques sur les zones à bâtir" édictées par le DETEC en 2014 [DZB], ch. 3.3 p. 6-7; cf. également, ARE, Rapport explicatif relatif à la révision partielle du 2 avril 2014 de l'OAT, p. 12), comme cela ressort de la simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte de la commune de Tannay, générée le 2 mars 2023. La recourante se prévaut dans ce contexte en vain du faible taux de vacance des logements à Tannay. Cet élément n'est en effet pas déterminant puisqu'il ne permet pas de déduire que les pronostics d'évolution démographique à l'horizon 2036 seraient erronés (cf. arrêt 1C\_334/2024 du 11 mars 2025 consid. 3.2).

Il n'y a dès lors pas lieu de s'écarter du surdimensionnement de la zone à bâtir, hors centre, de la commune de Tannay (habitation et mixte) établi par les autorités cantonales, et repris

par l'instance précédente dans les considérants de l'arrêt attaqué. Ainsi, la commune de Tannay présente une surcapacité d'accueil de 464 habitants (cf. Simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte de la commune de Tannay, générée le 2 mars 2023). Cette situation implique l'obligation de réviser la planification communale afin de répondre aux exigences du droit fédéral et du plan directeur cantonal ( art. 15 al. 2 LAT , mesure A11 du PDCn). Le processus est d'ailleurs en cours. Le projet de PACom a en l'occurrence été adopté par le Conseil communal, après avoir été soumis à l'examen préalable de la DGTL qui recommande l'adoption de mesures supplémentaires pour atténuer davantage le surdimensionnement de la zone à bâtir. La nécessité de planifier et l'intention concrète de procéder aux modifications requises par le droit fédéral sont ainsi établies (cf. art. 27 al. 1 LAT ; arrêt 1C\_410/2022 du 4 décembre 2023 consid. 2.2).

### **E. 2.3**

La recourante se prévaut en vain de la volonté de la commune de maintenir en zone à bâtir la parcelle n° 237 dans le cadre de la révision de sa planification. Il ressort en effet du rapport d'aménagement 47 OAT relatif à la révision du PACom que le surdimensionnement, après les actions envisagées par la commune pour redimensionner la zone à bâtir, s'élève à 280 habitants (rapport d'aménagement du 31 mars 2023, p. 9 ss, spéc. p. 11). Quant à la DGTL, elle fixe ce chiffre à 298 habitants (cf. rapport d'examen préalable du 30 octobre 2020, p. 4 et 5). Il subsiste donc un surdimensionnement important que les mesures prises par la commune dans le cadre de la révision de sa planification n'ont pas permis de résorber entièrement. Comme relevé par l'instance précédente, cette surcapacité résiduelle pourrait donc nécessiter de réduire la zone constructible de manière plus importante que ce que souhaite la commune. La DGTL a d'ailleurs préconisé de retirer les réserves constructibles sur la parcelle n° 237 (qui représentent environ 40 habitants potentiels), en excluant cette parcelle du territoire urbanisé (cf. rapport d'examen préalable du 30 octobre 2020, p. 5).

Il n'est ainsi pas exclu que le département cantonal compétent refuse en l'état d'approuver le projet actuel de PACom (dont le périmètre n'inclut pas le secteur des Goutettes comprenant la parcelle litigieuse qui demeure régi par un PPA de 2003) mis à l'enquête publique.

À ce stade, il n'est pas impossible, pour les motifs évoqués ci-dessous, que la parcelle litigieuse puisse voir son affectation partiellement ou totalement modifiée au terme du processus de redimensionnement du territoire communal (cf. ci-dessous consid. 2.4). Dans ces conditions, l'intention exprimée par la commune ne s'oppose pas à l'instauration d'une zone réservée cantonale. Comme relevé par la cour cantonale, la zone réservée litigieuse permet de surseoir à l'application du PPA "Les Goutettes Ouest" jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau PACom et de préserver la mise en oeuvre de l' art. 15 al. 2 LAT . Il s'agit en effet de garantir aux autorités de planification la marge de manoeuvre suffisante pour l'établissement d'un plan conforme à la LAT, en particulier si d'autres mesures d'ajustement devaient s'imposer.

### **E. 2.4**

S'agissant des caractéristiques de la parcelle en cause, il ressort des constatations non contestées de l'arrêt cantonal que celle-ci se situe hors du périmètre du centre de la localité de Tannay (dont elle est éloignée de plusieurs centaines de mètres à vol d'oiseau), qu'elle jouxte la route cantonale et la voie de chemin de fer, qu'elle présente une surface importante de 6'006 m<sup>2</sup> en nature de pré, champ et pâturage, entièrement libre de construction et que son angle nord-ouest est actuellement affecté en zone de protection selon le PPA "Les

Goutettes Ouest". La cour cantonale a également constaté que si le bien-fonds adjacent n° 238 (d'une surface de 1'201 m<sup>2</sup>) comprend certes un petit chalet de vacances d'une emprise au sol de 29 m<sup>2</sup>, les deux parcelles suivantes (de 856 m<sup>2</sup> et 366 m<sup>2</sup>) en direction du nord-est ne sont pas construites. Par ailleurs, le tissu bâti aux alentours de la parcelle n° 237 n'apparaît pas compact. La cour cantonale a également retenu que, hormis le petit chalet de vacances précité, les bâtiments existants sur les parcelles voisines sont situés à plus de 50 mètres.

La recourante ne conteste pas ces éléments. Elle soutient cependant que, vu les routes et les voies ferroviaires qui entourent la parcelle n° 237, la cour cantonale aurait dû relativiser "la règle des 50 mètres" posée par la fiche d'application de la DGTL qui, pour définir le territoire urbanisé, prévoit une distance entre les constructions en principe inférieure à 50 mètres (cf. ch. 2 de la fiche d'application "Principes d'aménagement / territoire urbanisé; Comment délimiter le territoire urbanisé?", publiée en février 2019). En l'occurrence, la cour cantonale ne s'est pas fondée sur ce seul critère pour confirmer l'instauration de la zone réservée. En effet, elle a tenu compte des autres caractéristiques de cette parcelle, à savoir qu'elle présente une surface importante de plus de 6'000 m<sup>2</sup>, qu'elle est libre de toute construction, qu'elle est située hors du périmètre du centre, dans un environnement dont le tissu bâti n'est pas compact. En évoquant l'importance de la superficie de la parcelle, la cour cantonale s'est également référée à la fiche d'application de la DGTL "Traitement des zones à bâtir d'habitation et mixtes, Comment traiter les zones à bâtir d'habitation et mixtes excédant les besoins à 15 ans ou peu adéquates pour le développement ?" (version juin 2021) qui préconise d'affecter en zone agricole ou en zone de verdure les espaces vides de plus de 2'500 m<sup>2</sup> situés au milieu du bâti.

Les critiques soulevées par la recourante ne sont pas décisives. En effet, à ce stade, il suffit de constater, compte tenu des caractéristiques précitées de la parcelle n° 237 et de l'importance du surdimensionnement de la zone à bâtir communale, qu'un changement d'affectation - partiel ou total - de la parcelle en question n'apparaît pas d'emblée exclu. La présence d'axes routiers et ferroviaires aux abords, tout comme la proximité avec la gare de Tannay, ne s'opposent pas à l'instauration de la zone réservée cantonale sur la parcelle n° 237. Cette dernière doit permettre de garantir jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau PACom, qu'un redimensionnement de la zone à bâtir conforme à la LAT ne soit pas entravé par un projet de construction. Quoi qu'en pense la recourante, au stade de la contestation de la zone réservée, les réflexions sur l'affectation définitive de la parcelle n° 237 sont prématurées (arrêts 1C\_644/2023 du 3 mars 2025 consid. 2.2.2; 1C\_114/2023 du 21 mars 2024 consid. 3.3). La recourante reproche ainsi en vain aux autorités cantonales de ne pas avoir tenu compte de l'ensemble des objectifs et principes de la LAT. Le grief tiré d'une violation de l'économie de procédure, soulevé dans ce contexte par la recourante, doit donc être rejeté.

L'appréciation des autorités précédentes doit donc être confirmée, étant en particulier rappelé que le Tribunal fédéral fait preuve d'une certaine retenue dans le cadre de la présente procédure, eu égard à la marge de manoeuvre dont disposent les autorités communales et cantonales lorsqu'il s'agit de délimiter une zone réservée (cf. ATF 113 Ia 444 consid. 4b/ba; arrêts 1C\_114/2023 précité du 21 mars 2024 consid. 3.3; 1C\_410/2022 du 4 décembre 2023 consid. 2.3; 1C\_267/2019 du 5 mai 2020 consid. 6.1).

## **E. 2.5**

En définitive, l'instauration d'une zone réservée sur la parcelle n° 237 est apte et nécessaire à produire les effets escomptés et apparaît conforme à l' art. 27 LAT . C'est donc sans violer le droit fédéral que la cour cantonale a confirmé ladite zone réservée. Il n'y a pas non plus d'application arbitraire de l'art. 46 LATC, qui renvoie pour l'essentiel à l' art. 27 LAT .

### **E. 3**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge de la recourante qui succombe. Il n'est pas alloué de dépens (cf. art. 68 al. 3 LTF ).

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