

VD_OMNI AF.1991.0031 vom 16. Dezember 1992

VD Tribunal cantonal, 1992-12-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.1991.0031

FR: VD_OMNI AF.1991.0031 du 16 décembre 1992

IT: VD_OMNI AF.1991.0031 del 16 dicembre 1992

Regeste

Jean-Louis Sottas c/ AIC | Le seul morcellement ne constitue pas un cas d'application de l'art. 114 LAF lorsqu'il n'est pas nouveau, à savoir lorsqu'il ne divise pas ce qu'un remaniement a rassemblé.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 16.12.1992 AF.1991.0031

Jean-Louis Sottas c/ AIC | Le seul morcellement ne constitue pas un cas d'application de l'art. 114 LAF lorsqu'il n'est pas nouveau, à savoir lorsqu'il ne divise pas ce qu'un remaniement a rassemblé.

canton de vaud TRIBUNAL ADMINISTRATIF - A R R E T - du 16 décembre 1992

_____ sur le recours interjeté par les hoirs de Jean-Louis SOTTAS, dont le conseil est l'avocat Francis Michon, Petit-Chêne 18, 1002 Lausanne, contre la décision du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce du canton de Vaud du 4 juillet 1991 (restitution de subsides pour améliorations foncières).

***** Statuant à huis clos, le Tribunal administratif, composé de MM. J. Giroud, président O. Renaud, assesseur E. Fonjallaz, assesseur Greffier : Mlle C. Charton constate en fait : _____ A.

Jean-Louis Sottas est décédé en 1981. Sa veuve Liliane Sottas et ses enfants Jean-Marc Sottas, Catherine Guex et Danièle Roussy ont acquis par succession, chacun pour un quart, la propriété de la parcelle n° 209 de la commune de Bofflens. La désignation cadastrale de celle-ci était la suivante : District d'Orbe Commune

de Bofflens N° de la parcelle	Nature	Nom
local	Surface totale 209	habitation et
remise	Au Champ du Pré AI no	
128		248 m 2 place-jardin

42 m 2 pré-champ 19'800 m 2 Surface totale 20'090 m 2 La parcelle n° 209 a été comprise dans le périmètre d'un remaniement parcellaire opéré de 1985 à 1990 par le Syndicat d'améliorations foncières de Bofflens et sa surface a été réduite à 19'432 m2. Le 13 décembre 1989, la Commission de classification dudit syndicat a établi un rapport au sujet de la répartition des frais liés au remaniement. Ce document expose notamment le mode de calcul des montants à restituer à titre de subventions dans les cas visés à l'art. 114 de la loi sur les améliorations foncières. Du 14 au 28 mai 1990, la dite commission a soumis à l'enquête publique les tableaux de répartition des frais concernant chacun des propriétaires membres du Syndicat. Le tableau concernant les hoirs de Jean-Louis Sottas a ainsi fait apparaître qu'une éventuelle restitution de subvention serait opérée à raison de Fr. 1,85 (un franc quatre-vingt-cinq) par mètre carré. Le 11 juillet 1990, agissant par l'intermédiaire du notaire Daniel Malherbe, les hoirs de Jean-Louis Sottas ont adressé au Département de

l'agriculture, de l'industrie et du commerce, Service des améliorations foncières, une demande d'autorisation de morcellement. Ils exposaient que la parcelle n° 209 constitue l'unique immeuble appartenant à la succession, qu'elle comporte un bâtiment qui n'a plus de caractère agricole et qu'ils entendaient la partager en trois lots, répartis comme il suit : Lot A : attribué à Danièle Roussy, comprenant une part du bâtiment, par 50 m², et une part de terrain attenant, par 2'360 m². Lot B : attribué à Liliane Sottas et Jean-Marc Sottas, en propriété commune, comprenant une part du bâtiment, par 181 m², et une part de terrain attenant, par 1'308 m². Lot C : attribué à Catherine Guex, comprenant une part de terrain par 16'191 m². Le 14 mai 1991, le bureau de géomètres Daenzer et Tilleu a établi un plan du nouvel état faisant figurer les lots A et B avec des surfaces de respectivement 1987 m² et 1467 m² environ. Le 13 juillet 1990, le Service de l'agriculture a préavisé en faveur de l'autorisation de morcellement, "la surface totale des biens-fonds propriété de l'hoirie n'excédant pas deux ha et les bâtiments ayant perdu leur caractère agricole". Par décision du 4 juillet 1991, notifiée le 11 juillet suivant, le Département de l'agriculture de l'industrie et du commerce a accordé l'autorisation sollicitée, tout en imposant le remboursement de subsides pour améliorations foncières à concurrence de Fr. 37'166.50. Etait jointe à cette décision une facture n° 90'335 reproduisant le calcul suivant :

Taux de restitution	Surface soumise à la restitution	Montant à restituer
Canton	94.53	35 %
a	18'991.10	Confédération
%	200.90 a	90.47
Emolument	300.00	37'466.50

Les hoirs de Jean-Louis Sottas ont recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif en date du 17 juillet 1991, concluant à sa réforme en ce sens que la restitution soit limitée à Fr. 12'000.--, subsidiairement à un montant à fixer à dire de justice. Ils font valoir que le rural est désaffecté depuis longtemps, que le remaniement n'a consisté pour la parcelle n° 209 qu'en des rectifications de limite et que leur but est de mettre sur pied un arrangement de famille et non d'effectuer une opération spéculative. Ils se sont acquittés d'une avance de frais d'un montant de Fr. 1'000.--. En cours de procédure, le conseil des recourants a produit la photocopie d'un tableau de répartition des frais établi à une date indéterminée par le Syndicat d'améliorations foncières de Bofflens et faisant apparaître pour les hoirs de Jean-Louis Sottas une "rétrocession des subsides" de Fr. 54.-- par are. Dans ses déterminations du 26 août 1991, le Service des améliorations foncières s'est référé à la pratique définie par le Conseil d'Etat pour confirmer la décision entreprise. Le Tribunal administratif a tenu une séance sur place le 1er juillet 1992 en présence des parties et a entendu le géomètre Claude Tilleu ainsi que Jean-Daniel Duruz, syndic de Bofflens. A cette occasion, le conseil des recourants a notamment exposé qu'une participation de Fr. 10'000.--, versée par l'hoirie Sottas au Syndicat à titre de plus-value pour l'aménagement d'un chemin, avait été prise en compte à tort dans le calcul de la restitution des subsides. Le représentant du Service des améliorations foncières s'est alors déclaré disposé à revoir ledit calcul, pour autant que la Commission de classification donne son accord à cette opération. Lors de la même audience, le conseil des recourants a modifié les conclusions du recours en ce sens que la restitution des subsides AF soit limitée à une somme de Fr. 4'000.--, subsidiairement à un chiffre à fixer à dire de justice. Invitée à se déterminer au sujet d'une éventuelle révision du calcul de la restitution des subsides par le Service des améliorations foncières, la Commission de classification a déclaré par lettre du 14 juillet 1992 que ce calcul n'aurait pas dû inclure le montant de Fr. 10'000.-- fixé à titre de plus-value et a

présenté un nouveau mode de calculation. Par lettre du 27 août 1992, le Service des améliorations foncières a notamment exposé que ladite plus-value devait être intégrée dans le montant des frais propres, ceux-ci intervenant dans le calcul du coefficient de restitution. Il a ainsi confirmé l'exactitude du calcul effectué lors de l'enquête sur la répartition des frais, par lequel le montant à restituer à titre de subventions avait été fixé à Fr. 1,85 par m² pour la parcelle des recourants. On extrait au surplus de cette lettre le passage suivant : "(...) nous avons constaté que la surface de 20'090 m² (avant mutations) indiquée dans la demande d'autorisation de morcellement ne correspond pas à la surface retenue pour la répartition des frais. Aussi, nous ajustons nos prétentions de la manière suivante : - Restitutions 19'432 m² x Fr. 1,85

Emolument

Fr. 35'949,20 -

Fr. 300.--

Total Fr. 36'249,20 Considère en droit : _____

1. Selon l'art. 86 ch. 1 et 3 de la loi fédérale sur l'agriculture (RS 910.1), le nouveau morcellement de terres comprises dans une réunion parcellaire est soumis à une autorisation, qui, lorsqu'elle est accordée, donne droit au remboursement des contributions versées. L'art. 53 de l'ordonnance concernant l'octroi de subsides en faveur des améliorations foncières et des bâtiments ruraux (ci-après OAF; RS 913.1) prévoit que les immeubles améliorés ne doivent pas être détournés de leur affectation sans autorisation. L'alinéa 2 de cette disposition précise qu'il faut entendre par détournement d'affectation notamment un nouveau parcellement de terres agricoles comprises dans un remaniement parcellaire. Selon l'art. 54 OAF, en cas d'autorisation d'un tel détournement, le canton décide de la restitution par les propriétaires de l'immeuble du subside fédéral correspondant à l'importance de la modification apportée à son affectation, référence étant notamment faite à l'art. 86 al. 3 de la loi sur l'agriculture. Selon l'alinéa 2 de l'art. 54 OAF, le montant à restituer dépend notamment de la surface du bien-fonds détourné de son affectation ou de l'importance de l'utilisation non agricole. Considérant que les travaux d'améliorations foncières constituent des mesures fondamentales pour le maintien et l'encouragement de l'agriculture, la réglementation fédérale tend à assurer l'effet le plus durable possible des subventions accordées dans ce domaine (FF 1951 I 234 ss); il s'agit de garantir que ces mesures permettent aux terrains améliorés avec l'aide de l'Etat de demeurer le plus longtemps possible affectés à l'usage agricole (ATF 111 I b 116). L'aide octroyée par l'Etat pour subvenir aux besoins de la paysannerie ne doit pas permettre aux destinataires de réaliser grâce à elle un enrichissement illégitime au moyen d'une désaffectation de leurs biens-fonds ruraux, ceux-ci ayant été mis au profit de dite aide uniquement dans le dessein de promouvoir leur rendement agricole (ATF 88 I 216; RVJ 1973, p. 119). En particulier, les travaux de remaniement étant les plus importants parmi les mesures d'améliorations foncières, un nouveau morcellement intervenant après coup va expressément à l'encontre d'un des objectifs principaux du législateur (ATF 101 I b 198). Quant à l'art. 113 de la loi vaudoise sur les améliorations foncières (ci-après LAF; RSV 8.16; BGC automne 1961, p. 418), il prévoit notamment que les biens-fonds améliorés à l'aide de contributions allouées à titre d'améliorations foncières ne peuvent être soustraits sans autorisation à la destination pour laquelle les subventions ont été octroyées. Selon l'art. 114 LAF, le Département de l'agriculture de l'industrie et du commerce exige le remboursement total ou partiel des subventions cantonales et fédérales accordées à titre d'améliorations foncières, cela notamment lorsqu'un bien-fonds est morcelé ou soustrait à la destination précitée. Dans sa jurisprudence, le Conseil d'Etat excluait un remboursement partiel des subventions si la surface à détacher par morcellement dépassait un 1/15 ou 1/20 de la surface totale. Ainsi,

statuant dans un cas où un morcellement était destiné à permettre la vente d'une parcelle à une entreprise non agricole, il a exigé le remboursement des subsides afférents à l'entier de la parcelle en cause (ACE Cartolux SA du 24 octobre 1984, R 5 329/85).

2. L'interprétation littérale de l'art. 114 LAF tendrait à démontrer que cette disposition est plus stricte que la règle fédérale, puisque tout morcellement, y compris celui d'une parcelle non modifiée par le remaniement, donnerait lieu à restitution et non pas seulement le "nouveau" morcellement d'un bien-fonds composé lors du remaniement. En réalité, il faut constater que certaines opérations de morcellement peuvent ne pas retirer leur effet aux améliorations foncières et, en conséquence, ne pas justifier la restitution de subventions. Ainsi, un morcellement destiné à permettre un échange de parcelles agricoles ou l'attribution d'une parcelle à un domaine voisin (JAB 1989, p. 325) ou encore la vente à une entreprise à caractère agricole (JAB 1987, p. 124) ne devrait pas être considéré automatiquement comme une opération donnant lieu à la restitution de subventions. Si le sol reste voué à la culture, même après un changement de propriétaire, les subsides n'ont pas à être restitués (RDAF 1967, p. 262, spéc. 264). C'est plutôt dans chaque cas particulier qu'il y a lieu de déterminer si un morcellement porte effectivement atteinte au résultat obtenu par l'entreprise d'améliorations foncières (cf. Guide pour la restitution de subsides accordés pour améliorations foncières et constructions rurales, établi en juin 1979 par la conférence des services chargés des améliorations foncières, p. 2). Tel sera évidemment le cas lorsqu'un bien-fonds constitué d'un seul tenant par l'assemblage de petites parcelles au cours du remaniement est à nouveau morcelé au sens de l'art. 53 al. 2 OAF; il s'agit alors bien d'un "nouveau morcellement" ("erneute (...) Zerstückelung zusammen gelegter Grundstücke"; cf. LGVE 1976 III 14, p.40), des "parcelles regroupées" étant à nouveau morcelées (Guide précité, p. 6). Il en ira de même en cas de morcellement lié à la vente d'une parcelle destinée à des fins non agricoles. Mais rien ne justifierait de considérer que la division du sol en tant que telle doit en tous les cas être sanctionnée par l'obligation de restituer des subventions; l'art. 114 LAF doit dès lors être interprété en ce sens qu'un morcellement n'entraîne cette obligation que s'il constitue un détournement d'affectation au sens de l'art. 53 OAF. Cette interprétation est d'autant plus justifiée que l'art. 114 LAF prévoit que le département compétent doit obtenir le remboursement des subventions tant cantonales que fédérales. Or, le régime institué au plan fédéral par l'art. 86 de la loi sur l'agriculture ne pouvant être modifié par la réglementation cantonale, l'interprétation littérale de l'art. 114 LAF imposerait un traitement différencié des subventions cantonales et fédérales, ce qui ne serait certainement pas opportun. En l'espèce, le Service de l'agriculture l'admet et l'autorité intimée ne le conteste pas, le bâtiment construit sur la parcelle litigieuse n'est plus affecté à l'agriculture. On ne saurait dès lors dire que les travaux d'améliorations foncières ont tenu en ce qui concerne la dite parcelle à préserver ou à aménager une unité de production agricole, puisque la coexistence du bâtiment et du terrain attenant ne constitue pas un domaine agricole. Le morcellement envisagé ne porte donc pas atteinte au résultat visé par les améliorations foncières en tant qu'il ne modifie pas l'utilisation globale de la parcelle. Certes, ce parcellement permettra le cas échéant de soustraire ultérieurement le terrain agricole à sa destination. Cette opération sera cependant sanctionnée alors pour elle-même par l'obligation de rembourser des subsides d'améliorations foncières; la règle est en effet que cette obligation n'incombe qu'à l'auteur d'un acte constituant effectivement un détournement d'affectation (ATF 101 I b 198). Compte tenu de l'interprétation susmentionnée qu'il y a lieu de donner à l'art. 114 LAF, le seul morcellement ne constitue pas un cas d'application de cette disposition lorsqu'il n'est pas nouveau, à savoir lorsqu'il ne

divise pas ce qu'un remaniement aurait précisément rassemblé. Tel est le cas du morcellement sollicité par les recourants, qui ne rend vain aucun travail de remembrement antérieur; on ne saurait dès lors considérer qu'il doit entraîner automatiquement une restitution des subsides. La jurisprudence susmentionnée du Conseil d'Etat apparaît ainsi trop rigide dès lors qu'en l'espèce, où la surface à détacher par morcellement dépasse 1/20 de la surface totale, elle ne permettrait pas de traiter différemment la parcelle des recourants, préexistante au remaniement, d'une parcelle constituée grâce à celui-ci.

3. Il faut toutefois constater que le morcellement choisi par les recourants attribue aux deux lots comprenant une part du bâtiment une surface dont le lot en nature de terrain agricole se trouve amputé. On doit ainsi admettre en ce qui concerne la surface des lots A et B une désaffectation justifiant un remboursement proportionnel des subsides octroyés. En effet, après avoir été subventionnées à raison de leur surface, ces deux parcelles sont soustraites à l'agriculture dans la mesure où le morcellement consacre leur usage en vue du logement et ferait obstacle à une mise en valeur conjointe du terrain et du bâtiment. Conformément à la répartition des frais mise à l'enquête par le Syndicat d'améliorations foncières du Bofflens, il y a lieu de multiplier par un franc quatre-vingt-cinq le nombre de mètres carré "désaffectés" pour déterminer le montant à rembourser par les recourants. Cette surface des lots A et B s'élève à 3'899 m² (2410 + 1489) selon le projet de morcellement effectué en fonction d'une surface globale de 20'090 m². Elle s'élève à 3'454 m² (1987 + 1467) environ selon un plan provisoire du nouvel état établi le 14 mai 1991. Elle sera différente encore lorsque la mensuration cadastrale aura été effectuée. Il faut dès lors considérer que la restitution des subventions incombe aux recourants à raison de Fr. 1.85 le m² en fonction de la surface définitive des lots A et B, qui a été déterminée provisoirement par le plan précité. 4.

On peut se demander si le montant de Fr. 1.85 susmentionné a été calculé de façon correcte. En effet, il prend en compte une somme de Fr. 10'000.-- à titre de plus-value apportée à la parcelle des recourants, dont ceux-ci se sont acquittés en mains du syndicat. Or, on conçoit mal qu'une obligation de restitution porte, ne serait-ce que partiellement, sur un montant versé et non pas reçu par les intéressés. Une confusion apparaît d'ailleurs à ce sujet dans le rapport établi en décembre 1989 par la Commission de classification sur la répartition des frais, où la somme de Fr. 10'000.-- précitée, si elle est soustraite des frais à répartir entre les membres du syndicat, est ajoutée aux dits frais pour calculer le coefficient de restitution. Cependant, le rapport de un franc quatre-vingt-cinq par mètre carré a été soumis à enquête publique et communiqué aux recourants sans qu'ils le contestent; il n'y a dès lors pas lieu de le remettre en cause. Admettre le contraire, reviendrait à nier tout effet juridique à la décision sur la répartition des frais et à modifier le statut de toutes les parcelles sujettes à restitution. Or, en l'absence d'un motif de révision de cette décision, il n'y a pas lieu d'y porter atteinte.

5. Quant à l'éloignement dans le temps de la fin du remaniement parcellaire, il ne doit jouer aucun rôle dans la détermination du montant remboursable (JAB 1986, p. 375). Aussi bien l'interdiction des art. 85 de la loi sur l'agriculture et 113 LAF est-elle valable durant vingt ans à compter du versement des subsides (art. 54 al. 6 OAF et 114 LAF), délai qui n'est pas écoulé en l'espèce. 6. Les motifs qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours, la décision entreprise devant être réformée en ce sens qu'il incombe aux recourants de restituer les subventions fédérales et cantonales en fonction de la surface définitive des lots A et B, déterminée provisoirement selon un plan de la parcelle No 209 de la Commune de Bofflens établi le 14 mai 1991, cela à raison de Fr. 1,85 par m². Obtenant partiellement gain de cause, les recourants ont droit à

des dépens réduits, qu'il convient de fixer à la somme de Fr. 500.--. Par ces motifs, le Tribunal administratif a r r ê t e : I. Le recours est partiellement admis.

II. La décision du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce du canton de Vaud du 14 juillet 1991 est réformée en ce sens que Liliane et Jean-Marc Sottas, Catherine Guex et Danièle Roussy doivent restituer des subventions fédérales et cantonales en fonction de la surface définitive des lots A et B, déterminée provisoirement selon un plan de la parcelle No 209 de la Commune de Bofflens établi le 14 mai 1991, cela à raison d'un franc quatre-vingt-cinq par mètre carré. III. Les frais du présent arrêt sont laissés à la charge de l'Etat, qui versera aux recourants une somme de Fr. 500.-- à titre de dépens.

IV. L'avance de frais opérée par les recourants, par Fr. 1'000.--, leur sera restituée par les soins du Tribunal administratif. Lausanne, le 16 décembre 1992/gz Au nom du Tribunal administratif : Le président

: Le greffier : Le présent arrêt est notifié sous pli recommandé : - aux recourants, par l'intermédiaire de leur conseil; - au Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, Service des améliorations foncières, Pl. du Nord 7, 1014 Lausanne; - à la Division fédérale de l'agriculture, 3000 Berne (art. 69 de l'Ordonnance sur les améliorations foncières), en deux exemplaires. En tant qu'il concerne la restitution des subventions fédérales, le présent arrêt peut faire l'objet dans les 30 jours dès sa notification, d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral (art. 106 OJF).

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