

VD_OMNI AF.2011.0004 vom 11. November 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-11-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.2011.0004

FR: VD_OMNI AF.2011.0004 du 11 novembre 2013

IT: VD_OMNI AF.2011.0004 del 11 novembre 2013

Regeste

LOUP/ccl Syndicat AF de Bussigny-Ouest, ccl Syndicat AF de Bussigny-Ouest, Comité de direction du SAF de Bussigny-Ouest, Service du développement territorial, Municipalité de Bussigny-près- Lausanne | Remaniement de terrains à bâtir soumis à péréquation réelle. L'indemnité tenant compte du fait qu'un bâtiment existant déborde du périmètre d'évolution prévu par le nouveau plan partiel d'affectation peut consister en une réduction de la valeur d'attribution de la parcelle (analogie avec les servitudes traitées comme "valeurs passagères" au sens de l'art. 59 LAF). Recours au Tribunal fédéral irrecevable (1C_896/2013 du 23 juin 2014).

Erwägungen

E. 1

De manière générale, le remaniement parcellaire est régi par l'art. 55 al. 1 de la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961 (LAF; RSV 913.11) qui prévoit ce qui suit : "Les règles suivantes sont applicables pour la répartition des terres : a) Chaque propriétaire doit recevoir, autant que possible, en échange des biens-fonds qu'il doit abandonner, des terrains de même nature et de même valeur. Si un propriétaire ne reçoit pas l'équivalent du terrain cédé, la différence en plus ou en moins est compensée par une soulte en argent. b) Les terres doivent être regroupées d'une manière intensive. c) Les nouveaux biens-fonds doivent, autant que possible, être de forme régulière et avoir accès à un chemin au moins. d) Si, exceptionnellement, après remaniement parcellaire, un domaine subit une moins-value, la commission de classification offre à son propriétaire une compensation en terrain ou à celui-ci une indemnité équitable en argent. (...)" Comme le rappelle l'arrêt AF.2004.0003 du 5 juillet 2005, le Tribunal fédéral a jugé que selon le principe de la compensation réelle - ou de l'équivalence - qui régit la confection du nouvel état de propriété dans les remaniements parcellaires, les propriétaires intéressés à une telle entreprise ont une prétention à recevoir dans la nouvelle répartition des terrains équivalant, en quantité et en qualité, à ceux qu'ils ont cédés, pour autant que le but du remaniement et les nécessités techniques le permettent (ATF 122 I 120 consid. 5 p. 127; 119 Ia 21 consid. 1a p. 24/25 et les arrêts cités). S'agissant d'un remaniement agricole touchant aux bases mêmes de l'existence d'une exploitation, l'autorité doit tenir compte non seulement de l'emplacement des terres, de leur nature et de leur qualité, mais aussi de l'organisation de l'entreprise et de ses particularités (ATF 119 Ia 21 consid. 1a p. 24/25). L'autorité doit rechercher toutes les solutions objectivement concevables pour résoudre les difficultés techniques susceptibles de compromettre la mise en oeuvre du principe de la compensation réelle (ATF 119 Ia 21 consid. 1a p. 24/25). Si elle aboutit à la conclusion que des désavantages sérieux découlent de l'attribution prévue, l'autorité doit examiner s'il est techniquement possible de l'améliorer par des changements appropriés; elle doit aussi considérer la situation des autres membres

du syndicat et contrôler que la répartition des avantages et des inconvénients s'est faite de manière équitable (ATF 95 I 522 consid. 4 et 7d p. 523-525). Cette exigence découle aussi du droit à l'égalité de traitement (art. 8 Cst.). Celui-ci, qui n'a en général qu'une portée restreinte en matière d'aménagement du territoire (cf. ATF 118 Ia 151 consid. 6c p. 162; 116 Ia 193 consid. 3b p. 195; 114 Ia 254 consid. 4a p. 257 et les arrêts cités; récemment 1C_268/2013 du 25 septembre 2013), pèse plus lourd dans le domaine des améliorations foncières, où les investissements des collectivités publiques créent des plus-values substantielles (ATF 119 Ia 21 consid. 1b p. 25/26; 105 Ia 324 consid. 2c p. 326; 95 I 522 consid. 4 p. 524). Le droit à l'égalité est toutefois réduit en tant que, selon le cours ordinaire des choses, il est rarement possible d'assurer à chacun des propriétaires touchés une participation proportionnellement égale à l'enrichissement collectif. Il suffit que les disparités relevées à l'issue de la confection du nouvel état ne soient pas manifestes ou choquantes (ATF 119 Ia 21 consid. 1b p. 25/26; 105 Ia 324 consid. 2c p. 326/327). S'il apparaît que la situation faite à un propriétaire dans le nouvel état n'est pas totalement insoutenable, mais qu'elle est pourtant clairement insatisfaisante, parce que l'autorité a omis des éléments essentiels dans la confection du nouvel état (par exemple, les particularités de l'exploitation) ou parce qu'elle a négligé d'utiliser tous les moyens techniques à disposition pour améliorer cette situation, la décision cantonale doit alors être annulée pour arbitraire (ATF 105 Ia 324 consid. 1b p. 326; dans l'arrêt G., paru aux ATF 119 Ia 21 consid. 1b p. 26).

E. 2

Le remaniement parcellaire soumis à péréquation réelle prévu par les statuts du Syndicat AF de Bussigny-Ouest est régi par les art. 98b à 98d LAF. L'art. 98b al. 2 LAF prévoit, sous réserve des art. 98c et 98d, l'application par analogie des règles relatives au remaniement de terrain à bâtir (art. 81 à 93a LAF), lui-même soumis par analogie, en vertu de l'art. 85n LAF qui réserve les art. 85o à 93 LAF, aux règles régissant le remaniement parcellaire agricole (art. 52 ss LAF, particulièrement art. 55 à 73 LAF). Le remaniement parcellaire soumis à péréquation réelle est prévu pour l'hypothèse de l'adoption initiale d'une zone agricole en corrélation avec l'adoption d'une zone à bâtir (art. 53 al. 2 LATC) ou pour celle où une zone précédemment inconstructible (en particulier la zone intermédiaire, art. 51 al. 3 LATC) est affectée à la construction. Les mesures d'aménagement du territoire et les mesures de remaniement parcellaire doivent être coordonnées et l'approbation du plan d'affectation peut être subordonnée au remaniement parcellaire (art. 55 al. 1 et 2 LATC; v. é.g. art. 4 LAF). a) L'estimation des biens-fonds dans le cadre d'un remaniement parcellaire soumis à péréquation réelle est régie par l'art. 86 al. 1 LAF dont la teneur est la suivante : "Art. 86 - Estimation des immeubles 1 Lorsque la réglementation en matière de construction est différente dans l'ancien et dans le nouvel état de propriété, les immeubles font l'objet d'une double estimation. a. les immeubles de l'ancien état de propriété sont taxés en fonction notamment de leur situation, de leurs équipements (accès, égouts, alimentation en eau, énergie), de leur forme, de leur topographique, des dispositions en vigueur réglementant les constructions et des possibilités objectives de construire dans un proche avenir. b. une fois l'emplacement des ouvrages collectifs connu, la commission de classification procède à une nouvelle estimation des immeubles selon les mêmes critères, mais compte tenu de la nouvelle réglementation." Comme le rappelle les arrêts AF.2009.0002 et AF.2009.0003 du 3 janvier 2013, le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de constater qu'en sus des opérations ordinaires d'un remaniement parcellaire, la péréquation réelle consiste en une redistribution des terres connexe à la délimitation ou à l'extension de la zone à bâtir, tendant à réaliser

l'égalité de traitement des propriétaires. Les terres à l'ancien état sont estimées selon leur valeur avant l'établissement du plan d'affectation, en tenant compte notamment de leur rendement agricole, de leur équipement éventuel et des possibilités objectives de bâtir dans un proche avenir; pour la confection du nouvel état, elles sont estimées à nouveau, à leur valeur d'après le statut qui leur est conféré par le plan. Chaque propriétaire reçoit des parcelles en zone à bâtir ou en zone agricole, en proportion de la valeur de l'ancien état de propriété. La double estimation des terres entraîne que la plus-value des surfaces classées en zone à bâtir ne profite pas seulement aux propriétaires de ces surfaces à l'ancien état, mais qu'elle est au contraire répartie entre tous les propriétaires du périmètre, quel que soit l'emplacement de leurs parcelles à l'intérieur de celui-ci. Le remaniement à péréquation réelle constitue un exemple des régimes de compensation que les cantons peuvent instituer conformément à l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (ATF 1P.438/2000 du 15 mai 2001; ATF 122 I 120 consid. 3 p. 124). Ainsi, la péréquation réelle permet de répartir entre les différents propriétaires l'augmentation de valeur due au transfert d'une partie du périmètre du syndicat en zone constructible. C'est pourquoi l'art. 86 LAF prévoit une double estimation, la première à l'ancien état, la seconde au nouvel état. L'augmentation de valeur calculée sur l'ensemble des surfaces comprises dans le syndicat est prise en compte par un facteur de multiplication ("coefficient de péréquation") qui augmente la prétention de tous les propriétaires. b) Il faut souligner que dans le cas du syndicat de Bussigny-Ouest, le coefficient de péréquation est particulièrement élevé puisqu'il atteint 11,7. Cela tient au fait que les zones inconstructibles (agricole ou intermédiaire) couvrant jusqu'ici le périmètre du syndicat disparaissent presque entièrement (sous réserve de la zone agricole de l'exploitation du propriétaire Jacques Loup) pour céder la place à des zones à bâtir ou à leurs surfaces annexes. Par comparaison, le coefficient de péréquation était beaucoup plus faible dans d'autres syndicats puisqu'il était de 2,46 dans le Syndicat des Fourches (AF.2009.0002 et AF.2009.0003 du 3 janvier 2013 déjà cités) et du même ordre dans le cadre du Syndicat d'améliorations foncières du Mont-sur-Lausanne (v. p. ex. AF.1999.0005 du 2 juin 2000). c) Sous l'effet de ce coefficient de péréquation, les propriétaires qui obtiennent du terrain qui reste en zone agricole voient leur surface augmenter. En revanche, malgré le facteur de multiplication, la prétention d'un propriétaire qui obtient du terrain en zone à bâtir aboutit en général, compte tenu de la différence de valeur au mètre carré, à une diminution considérable de la surface attribuée. Dans un tel cas, le principe de la compensation réelle est néanmoins respecté si, malgré l'attribution d'une surface inférieure à celle de l'ancien état, la valeur se trouve conservée par l'effet d'une plus-value (v. p. ex. ATF 1P.438/2000 du 15 mai 2001 dans la cause cantonale AF.1999.0010). Les syndicats à péréquation réelle ont cependant dû trouver une solution pour tenir compte des constructions existantes hors de la zone à bâtir, au bénéfice d'une situation acquise. Il s'agit d'éviter que sous l'effet de l'augmentation de valeur due au passage en zone à bâtir (cette augmentation dépasse en général largement l'ampleur du coefficient de péréquation), la prétention du propriétaire dans le nouvel état ne soit pas suffisante pour lui attribuer le terrain attenant à son propre bâtiment (voir une illustration de ce problème dans l'arrêt AF.1993.0007 du 30 octobre 1995, consid. 3a, qui a donné lieu à l'ATF 122 I 120). Cette solution consiste à "neutraliser", autour des constructions existantes, une certaine surface dont l'estimation ne change pas entre l'ancien et le nouvel état; la surface neutralisée est attribuée pour une valeur identique à celle de l'ancien état, si bien que même si elle passe en zone à bâtir, elle n'est pas touchée par la péréquation réelle.

En l'espèce, le dossier d'enquête contient, pour chaque propriétaire, un compte de l'ancien état ainsi qu'un tableau comparatif incluant le compte du nouvel état. Les chiffres du tableau ci-dessous sont tirés de ces documents mais s'agissant du recourant Jacques Loup, ils tiennent compte des modifications apportées après l'enquête par la décision de la commission de classification du 17 novembre 2011, à savoir la déduction de 200 000 fr. opérée sur la valeur d'attribution de la parcelle 3362 où se trouve la "villa" 1147, et la réduction de 120 000 à 60 000 fr. (de 100 fr./m² à 50 fr. / m²) de la valeur d'attribution des 1'200 m² de la zone d'habitation liée à l'exploitation agricole. La situation des différents recourants se présente alors de la manière suivante pour ce qui concerne l'ancien et le nouvel état, le tableau comparatif et la répartition des frais: Loup hoirs Barraud Moret Moret-Riccard Total Moret-Riccard Valeur foncière AE 742'775 697'444 103'466 240'254 343'720 Valeur foncière après péréquation 8'690'470 8'160'099 1'210'548 2'810'977 4'021'525 Prétention (avec équipmt et val pass.) 8'699'905 8'179'227 1'214'805 2'815'367 4'030'172 Valeur foncière NE 8'680'881 8'524'423 1'215'493 2'909'216 4'124'709 Valeur totale NE (y c. équipmt et val pass.) 8'433'120 8'288'394 1'214'761 2'905'374 4'120'135 Soulte -266'785 109'167 -44 90'007 89'963 Répartition des frais 4'210'352 3'158'509 582'308 1'372'367 1'954'675 On constate ainsi que l'effet du coefficient de péréquation consiste en ceci que la valeur foncière de l'ancien état est multipliée par 11,7 pour déterminer la prétention foncière (en l'espèce 742'775 x 11,7 = 8'690'470 pour le recourant Jacques Loup). Pour tous les recourants, l'importante plus-value résultant de l'attribution du nouvel état n'est qu'en partie absorbée, pour un peu moins de la moitié, par la répartition des frais. Le tribunal relève en outre que l'estimation du nouvel état reproduite ci-dessus est fondée sur les valeurs d'échange retenues par la commission de classification pour établir le nouvel état et le tableau comparatif. Ces valeurs s'échelonnent, selon le rapport d'enquête de la commission de classification, entre 205 fr/m² pour la zone d'habitation individuelle et 369 fr/m² au maximum pour la zone d'habitations collectives. A la connaissance du tribunal, ces valeurs d'échange sont nettement inférieures à la valeur du marché. Il résulte de ce qui précède qu'à première vue en tout cas, l'application du principe de la compensation réelle et la mise en oeuvre de la péréquation réelle sont conformes aux principes rappelés ci-dessus. Il en va de même pour la surface de 1177,5 m² qui a été neutralisée autour de la "villa" 1147 selon le procédé habituel, non contesté par le recourant.

E. 4

A deux endroits de son recours, (pages 9 et 11), le recourant soutient que la parcelle 3343 qui lui est attribuée (il s'agit de la partie agricole à l'extrémité supérieure du périmètre) ne devrait pas entrer dans la péréquation puisqu'il ne s'agit pas d'une mesure liée au remaniement parcellaire et qu'elle devrait en somme intervenir par échange de gré à gré. On ne voit pas ce que le recourant pourrait prétendre tirer de cet argument. Le remaniement parcellaire permet précisément un remodelage de la propriété qui serait impossible à réaliser par la voie d'échanges bilatéraux.

E. 5

Le recourant conteste dans divers passages de son recours, en invoquant la liberté du commerce et de l'industrie et la garantie de la propriété, qu'on puisse le contraindre à déplacer son exploitation. Il fait valoir qu'on se trouve en présence d'une mesure d'expropriation d'une entreprise agricole et qu'on prétend l'exproprier sans base légale, l'art. 88 LAF ne permettant l'expropriation qu'à des fins d'intérêt public. Il demande une indemnisation totale si on l'oblige à déplacer son centre d'exploitation et à démolir son

hangar. L'indemnité de 726'100 fr. serait arbitraire. Il soutient que le bâtiment 1147 devient contraire à la zone et inutilisable et que l'obligation de déménager son exploitation doit être totalement indemnisée par une indemnisation capitalisée de la perte de la valeur locative du bâtiment 1147 afin de financer les nouvelles installations au prix actuel de la construction. Il réclame aussi une indemnisation du fait que les futurs logements sur la parcelle 1821 (3343 du nouvel état) sont liées exclusivement à l'exploitation agricole alors que les logements sur la parcelle 1081 (bâtiment 1147) sont libres d'utilisation. Dans la décision attaquée du 17 novembre 2011, la commission de classification a prévu diverses indemnités en faveur du recourant, qu'il y a lieu de rappeler ci-dessous par souci de clarté, mais elle n'en n'a pas désigné la base légale. Il convient donc aussi d'identifier les dispositions applicables. a) Pour la bonne compréhension du dossier, il faut bien voir qu'une partie des éléments du litige apparaît dans les estimations du nouvel état et dans le tableau comparatif, tandis que la question de l'indemnisation réclamée par le recourant et partiellement accordée a été traitée séparément. C'est dans les estimations du nouvel état et dans le tableau comparatif qu'est reportée la diminution de la valeur d'attribution des parcelles 3362 et 3343. Cette forme-là d'indemnisation se fonde simplement sur la compétence de la commission de classification de procéder à l'estimation des terres conformément aux art. 55ss et 86 LAF. En particulier, la réduction de 200'000 fr. de la valeur d'attribution de la parcelle 3362 a été portée, dans le tableau comparatif, dans la colonne des "valeurs passagères". Selon l'art. 59 LAF, les valeurs passagères, dont la particularité est qu'elles font l'objet d'une estimation spéciale et d'une compensation en argent (art. 59 al. 2 LAF), sont les arbres, les semences, les constructions ou installations légères, le poteau, les pylones et les servitudes. Cette réduction de 200'000 fr. étant destinée à tenir compte du fait qu'une partie du bâtiment 1147 déborde du périmètre d'évolution prévu par le PPA, on peut effectivement considérer que le périmètre d'évolution grève l'existence du bâtiment d'une manière analogue à celle d'une servitude. Sans doute ne s'agit-il pas d'un inconvénient "passager" mais les valeurs que l'art. 59 LAF mentionnent ne le sont pas toutes. Cette disposition permet aussi de traiter sous le même régime l'avantage ou l'inconvénient que constitue la distance des immeubles par rapport au centre d'exploitation (art. 59 al. 3 LAF), qui n'est pas non plus passager. b) Quant aux autres indemnités, elles ont été évoquées à différentes étapes de la procédure mais l'incertitude règne quant à la question de savoir si et quand elles ont fait l'objet d'une décision susceptible d'entrer en force. La décision que la commission de classification avait notifiée le 7 décembre 2009 a été révoquée (dossier AF.2010.0001 déjà cité). Quant à celle du 12 mai 2011, la commission de classification a expliqué qu'elle qu'elle n'en était pas une (dossier AF.2011.0002 déjà cité). Pour le reste, la commission de classification a fourni des explications variées. aa) Le rapport de la commission de classification concernant l'enquête litigieuse dans la présente cause précise que les montants des indemnités sont figurés dans le devis résumé des travaux à charge du syndicat et mentionnés dans le rapport technique sur le projet d'exécution. Ces documents ne sont cependant pas au dossier. Dans les "renseignements pour le Tribunal cantonal" qui tiennent lieu de réponse au recours, la commission de classification indique en page 9 que les indemnités pour le déplacement de la ferme Loup auraient été mises à l'enquête en novembre-décembre 2008 avec les modifications de l'avant-projet. Dans le dossier d'enquête correspondant (enquête numéro 2), le rapport de la commission de classification de mai 2008 indique que la valeur à neuf des bâtiments existants et le déplacement de la ferme sont à la charge du syndicat (il était prévu de démolir le hangar et de maintenir l'habitation et les garages). Dans le document "incidence sur l'avant-devis, mis à jour", le déplacement de la ferme Loup est estimé à

1'419'000 fr. selon rapport Klunge et Rivier du 12 septembre 2005. Rien n'indique que cette somme ait fait l'objet d'une décision formelle. bb) Dans sa réponse au recours, la commission évoque aussi la proposition d'indemnisation du 26 juin 2009 (pièce 26 de la commission) avec les montants suivants : villa 938'500 hangar 519'500 frais de déménagement 76'600 1'534'600 s'y ajoutait: perte de la valeur locative annuelle 63'450 Il y a pas eu non plus de décision formelle sur les chiffres ci-dessus. cc) Dans l'enquête no 3 (octobre 2010) litigieuse en l'espèce, le rapport de la commission de classification (page 14) indique toujours qu'en cas de déplacement, le syndicat doit indemniser le propriétaire pour la valeur à neuf des bâtiments agricoles, y compris les frais de démolition, de déménagement, et d'aménagements extérieurs. Mais selon le rapport justifiant les modifications de l'avant devis (pièce d'enquête no 2) l'indemnité pour le recourant Loup diminue de 692'900 fr pour s'élever à 726'100. Il s'agit apparemment de l'abandon du rachat de la villa mais aucun détail n'apparaît dans le dossier fourni au tribunal. Ce n'est finalement que dans la décision de la commission de classification du 17 novembre 2011 qu'on comprend que celle-ci prévoit les indemnités suivantes : 1 hangar 519'500 2 frais de déménagement 76'600 3 Aménagements extérieurs 80'000 Frais de démolition du hangar 50'000 Total 726'100 Cette décision précise cependant que les montants relatifs aux points 1, 2 et 3 ci-dessus seront versés par le syndicat au recourant au début des travaux de construction des bâtiments sur la parcelle n°3343 (nouvel état). Quant aux frais de démolition du hangar, ils seraient "pris en charge par le syndicat". Il résulte de ce qui précède que pour l'essentiel des indemnités envisagées par la commission de classification, on ignore si et quand elles seraient versées puisqu'elles seraient subordonnées à la condition que le recourant construise des bâtiments sur sa nouvelle parcelle 3343. Quant aux frais de démolition du hangar, il semblerait qu'il s'agisse d'une prestation en nature dont ni le principe ni l'échéance ne sont fixés. c) Reste à déterminer le fondement légal des indemnités litigieuses. aa) Le recourant écarte à juste titre l'application de l'art. 88 al. 2 LAF car on ne se trouve pas dans la situation visée par cette disposition . Celle-ci permet au syndicat de recourir à l'expropriation pour procurer à la collectivité publique des terrains réservés à des fins d'intérêt public, moyennant indemnité au sens de la loi sur l'expropriation, c'est-à-dire à la valeur vénale (et non à la valeur d'échange généralement utilisée dans l'élaboration du nouvel état; v. p. ex. AF.2009.0003 du 3 janvier 2013, consid. 3d) . Or il n'est pas prévu que le terrain portant le hangar soit attribué à la collectivité publique. bb) On peut en revanche se demander si les mesures financières prévues par la commission de classification ou réclamées par le recourant peuvent se fonder sur l'art. 89 LAF, qui prévoit ce qui suit : " Art. 89 - Sort des bâtiments Lorsque la réalisation du but du syndicat l'exige, la commission de classification peut décider que certains bâtiments sont soumis aux opérations de remaniements, soit en vue de leur échange, soit en vue de leur démolition. Cet objet est soumis à l'enquête au plus tard avec la répartition des nouveaux bien-fonds." Selon l'Exposé des motifs du Conseil d'État relatif à cette disposition, les règles ordinaires du remaniement ne peuvent pas résoudre les difficultés qui peuvent se présenter lorsqu'il s'agit de démolir un quartier entier pour le reconstruire selon un nouveau plan. Toutefois, l'art. 89 LAF doit permettre aux commissions de classification de soumettre également certains bâtiments aux opérations du remaniement parcellaire, et non seulement le terrain attenant. Les commissions useront de cette faculté dans les zones où la construction est peu dense et où le succès du remaniement est subordonné à la démolition d'un bâtiment mal situé et de valeur relativement faible, ou à un échange de bâtiment (BGC automne 1961 p. 413s). Très rare sur cette disposition, la jurisprudence a déduit de sa deuxième phrase que la commission de

classification ne peut pas faire démolir une serre au moment du piquetage des nouvelles parcelles si cette démolition n'était pas prévue (en l'espèce en raison d'une erreur dans le relevé de l'ancien état) au moment de l'enquête sur le nouvel état (Commission centrale des améliorations foncières, prononcé 43/1974 du 1^{er} octobre 1974, Marcel Annen c/ syndicat AF de remaniements de terrains industriels de Bussigny-Sud). En l'espèce, la commission de classification n'a ordonné ni l'échange ni la démolition d'un quelconque bâtiment mais la solution qu'elle a adoptée s'en rapproche dans la mesure où l'indemnité pour le hangar agricole (dont la démission serait prise en charge par le syndicat), les aménagements extérieurs et les frais de déménagement sont envisagés pour l'éventualité où ces installations seraient reconstruites sur la nouvelle parcelle 3343 du nouvel état du recourant. cc) A supposer qu'on ne puisse appliquer l'art. 88 al. 2 LAF par analogie, la ou les indemnités litigieuses pourraient se fonder sur l'art. 55 al. 1 let. d LAF qui prévoit qu'une compensation en terrain ou une indemnité équitable en argent peut être accordée au propriétaire d'un domaine qui, exceptionnellement après remaniement parcellaire, subit une moins-value. Il s'agit là de l'hypothèse, visée par la jurisprudence citée ci-dessus, où le remaniement touche aux bases mêmes de l'existence d'une exploitation et où l'autorité doit tenir compte non seulement de l'emplacement des terres, de leur nature et de leur qualité, mais aussi de l'organisation de l'entreprise et de ses particularités. C'est sous cet angle que peut être envisagée la question du déplacement de l'exploitation agricole du recourant. dd) La question de savoir si les indemnités réclamées par le recourant relève de l'art. 55 let. d LAF ou de l'art. 89 LAF peut rester indéterminée. Il est en revanche certain que dans les deux cas, c'est bien à l'occasion de l'enquête sur le nouvel état, aujourd'hui litigieuse, que la question doit être résolue. En effet, l'art. 55 let. d LAF fait partie des règles régissant la répartition et des immeubles. Quant à l'art. 89 LAF, il précise que la démolition ou l'échange d'un bâtiment doit être mis à l'enquête au plus tard avec la répartition des nouveaux biens-fonds. ee) C'est en revanche à tort que dans la décision du 17 novembre 2011, la commission de classification déclare qu'elle n'a pas la compétence de statuer sur l'indemnité de 3 300 000 fr. (précédemment réclamée par le recourant) pour le motif qu'un tel montant serait du ressort de l'assemblée générale. En effet, c'est la commission de classification qui est compétente pour procéder à la nouvelle répartition des immeubles (56 LAF) ainsi que pour statuer sur les réclamations formulées lors d'une enquête ou, d'une manière générale, sur tous les objets dont l'examen relève de sa compétence en vertu de la loi (art. 33 al. 3 LAF; art. 55 let. d LAF et 89 LAF précités; art. 99 ss LAF). C'est donc bien la commission de classification qui doit statuer sur les indemnités litigieuses dans la présente cause. Peu importe que certains aspects de l'indemnisation du recourant figure dans ceux des documents d'enquête qui concernent le projet d'exécution des travaux collectifs (d'ailleurs manquants au dossier) ou dans les devis correspondants. La compétence de l'assemblée générale d'adopter le devis des travaux (art. 30 al. 3 LAF) ne permet pas au syndicat de modifier la répartition légale des compétences.

E. 6

Sur la question du déplacement de son exploitation, la position du recourant n'est pas dépourvue d'ambiguïté. En effet, s'il conteste qu'on puisse le contraindre à ce déménagement, il se plaint aussi qu'on l'en indemnise insuffisamment. La décision de la commission de classification n'est pas univoque non plus car tout en fixant divers montants d'indemnité, elle précise qu'ils ne seront payés qu'au début des travaux de construction de nouveaux bâtiments sur la parcelle 3343, ce qui revient à tenir pour hypothétique la nécessité du déménagement. Il est vrai que le recourant semble avoir de la peine à s'y

résoudre. L'instruction en audience a permis de comprendre, bien que cela ne ressorte pas des écritures du recourant, que celui-ci tient profondément, pour des motifs humains, à l'activité de vente directe de ses produits qu'il pratique sur la parcelle où se trouve le hangar 1148. Cet attachement est également relaté dans le rapport que le syndicat a fait établir le 31 octobre 2007 par Estimapro/Prometerre. Selon ce rapport, le recourant est très attaché aux contacts qu'il entretient avec sa clientèle sur le site. Ce rapport retient néanmoins que l'activité maraîchère et la commercialisation des légumes par divers canaux, dont la vente directe, n'est pas très rentable dans le cadre de l'exploitation du recourant. Quoiqu'il en soit de la rentabilité de l'activité de vente directe du recourant, il semble difficile de contester que l'urbanisation prévue par le plan partiel d'affectation Bussigny-Ouest condamne l'activité agricole et maraîchère du recourant à cet endroit. Il en va en particulier ainsi des terrains qu'il exploite à proximité de son hangar 1148 dans la partie inférieure du périmètre du plan de quartier, qui sera voué à l'habitation collective et aux constructions d'utilité publique. Les terrains que le recourant y loue actuellement pour les exploiter lui échapperont inmanquablement. Quant au terrain qui lui sera attribué dans la zone d'habitation collective, il s'agit de parcelles (nos 3367, 3371 et 3374) dont les limites sont calquées sur les périmètres d'implantation qui composent les différentes rangées d'immeubles d'habitation collective prévus par le plan partiel d'affectation: il n'est pas concevable d'y maintenir une activité agricole. Même sur la parcelle 3362 de 8'100 m² où se trouve le hangar agricole 1148, la poursuite d'une activité agricole paraît aléatoire car cette parcelle sera entourée de toutes parts par des bâtiments d'habitation. En outre, alors que le recourant disposait de plusieurs hectares de terrain agricole (dont près de 5 hectares en propriété) à proximité de son ancienne parcelle 1081, le hangar et les installations annexes qui subsistent sur la parcelle 3362 se retrouveront isolés du reste du domaine. Force est donc d'admettre que le hangar agricole et les autres installations et aménagements situés à cet endroit ne pourront plus servir à leur destination agricole actuelle, quelle qu'en soit la nature exacte. C'est donc à juste titre que la commission de classification a considéré, sur le principe, qu'il y a lieu d'accorder une indemnité au recourant pour cette perte. C'est en revanche à tort que dans sa décision du 17 novembre 2011, la commission de classification a subordonné l'indemnité à la réalisation d'une condition (dont on ignore d'ailleurs si elle ressortait du dossier d'enquête) qui consiste dans le "début des travaux de construction des bâtiments sur la parcelle n°3343". Il n'y a pas de raison d'exclure a priori la construction d'installations de remplacement en dehors du périmètre du syndicat. Au surplus, le préjudice que subit le recourant tient au fait que le hangar et les installations annexes perdent leur utilité pour son exploitation, qui disparaîtra de cette partie-là du périmètre. L'existence de ce préjudice ne dépend pas de la question de savoir si ou comment le recourant parviendra à réorganiser son exploitation. A ceci s'ajoute que les indemnités prévues par les art. 55 let. d LAF ou l'art. 89 LAF doivent être fixées au plus tard lors de l'enquête sur le nouvel état et que la loi sur les améliorations foncières ne permet pas d'en reporter l'échéance à une date incertaine, En effet, l'art. 73 LAF prévoit ce qui suit: "

Sous-section XII - Paiement des soultes et des indemnités Art. 73 Les soultes résultant de l'échange des immeubles et les indemnités dues par le syndicat ou par les propriétaires sont reportées sur un tableau par la commission de classification. Après épuisement des possibilités de recours, le tableau devenu définitif vaut titre exécutoire au sens de l'article 80, alinéa 2, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite A, les soultes et indemnités étant exigibles le jour du transfert de propriété des immeubles. Dans le délai de six mois dès leur exigibilité, le syndicat verse les soultes et les indemnités aux ayants

droit.(...)" Ainsi, les soultes et indemnités arrêtées en même temps que le nouvel état sont exigibles le jour du transfert de propriété des immeubles et celles qui sont à payer par le syndicat doivent l'être dans les six mois. La loi ne prévoit donc pas qu'une indemnité puisse être reportée à une date incertaine. Cela serait d'ailleurs incompatible avec le fait que le syndicat d'améliorations foncières est une corporation de droit public cantonal (art. 20 LAF) dont l'existence est en principe limitée dans le temps puisque la loi en prévoit la dissolution lorsque le but du syndicat est atteint ou éventuellement abandonné (art. 49 à 51 LAF). Il résulte de ce qui précède que le préjudice subi par le recourant du fait que le hangar et les installations annexes perdent leur utilité pour son exploitation doit faire l'objet d'une indemnité dont le montant doit être définitivement arrêté à l'occasion de l'enquête sur le nouvel état et payé à l'échéance prévue par la loi. On observe d'ailleurs que dans la décision du 7 décembre 2009 qu'elle a rapportée depuis lors, la commission de classification avait prévu que les montants relatifs au hangar et aux aménagements extérieurs seraient versées au début des travaux de construction des bâtiments agricoles sur la parcelle 1821, mais au plus tard à la date du transfert de propriété. Quant au montant de l'indemnité, il doit comprendre les postes mentionnées dans la décision de la commission de classification et inclure les frais de démolition du hangar dont la présence désormais inutile fait partie du préjudice à indemniser. La décision de la commission de classification du 17 novembre 2011 sera donc réformée en ce sens que l'indemnité accordée à Jacques Loup pour les constructions et installations de la parcelle 3362 du nouvel état (à l'exclusion du bâtiment ECA 1147) est fixé à 726'100 fr. payables conformément à l'art. 73 LAF.

E. 7

Il y a lieu de statuer sur les autres chefs d'indemnité invoqués par le recourant mais rejetés par la commission de classification. Le recourant réclame une indemnité pour la perte de la valeur locative du bâtiment 1147, dont les deux appartements sont loués à des tiers. On ne comprend pas comment le recourant peut prétendre obtenir une indemnité de ce chef alors qu'il reste propriétaire de ce bâtiment dans le nouvel état et qu'il pourra continuer d'en louer les deux logements. Il a été interpellé à ce sujet à l'audience et il en résulte que l'indemnité concernerait le préjudice imputable au fait que le bâtiment n'est plus conforme à la nouvelle planification. C'est sur ce point que dans la décision attaquée, la commission de classification a accordé au recourant, sous la forme d'une réduction de 200 000 fr. de la valeur d'attribution de la parcelle correspondante, une "déduction forfaitaire" pour tenir compte du fait qu'une partie du bâtiment déborde du périmètre d'évolution prévu par le PPA. Le recourant ne critique pas cette indemnité, qui paraît généreuse.

E. 8

A lire certains passages de son recours, le recourant demande une indemnisation capitalisée de la perte de la valeur locative du bâtiment 1147 afin de financer les nouvelles installations au prix actuel de la construction. Pour autant qu'on puisse comprendre cette prétention, on ne voit pas quel serait son fondement. Si le recourant devait construire un nouveau logement sur la parcelle 3343 (on reviendra plus bas sur cette hypothèse qui semble théorique), il n'en conserverait pas moins le bâtiment 1147 comportant deux appartements sur la parcelle 3362. On ne voit donc pas qu'il y ait matière à lui fournir une indemnité destinée à la reconstruction d'un logement alors que les opérations du remaniement n'en suppriment aucun.

E. 9

Le recourant réclame une indemnisation du fait que les futurs logements sur la parcelle 1821 (3343 du nouvel état) sont liées exclusivement à l'exploitation agricole alors que le logement sur la parcelle 1081 (bâtiment 1147) sont libres d'utilisation. Le tribunal relève en passant qu'on ne peut pas suivre entièrement le recourant lorsqu'il affirme que les logements du bâtiment 1147 peuvent être librement utilisés. A la date fatidique du 1er juillet 1972 que la jurisprudence considère aujourd'hui comme l'avènement du principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (v. p. ex. ATF 1C_502/2008 du 10 juin 2009 et la réf. à ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398), le bâtiment qui venait d'être construit était censé servir de logement au chef d'exploitation et à son fils. Ainsi affecté à l'habitation de l'exploitant, il était probablement conforme à la zone agricole jusqu'au moment où l'exploitant l'a quitté. Le bâtiment étant désormais loué à des tiers non agriculteurs, son affectation n'est plus conforme à celle de la zone agricole. L'entrée en vigueur du plan partiel d'affectation mettra fin à cette situation de non-conformité. Il est vrai toutefois que cet avantage n'a qu'une portée très limitée puisque, comme le relève la décision de la commission de classification, l'art. 17 du règlement ne permet pas d'agrandir le bâtiment au-delà du gabarit actuel. Pour ce qui concerne le nouvel état, le grief du recourant concerne, à l'angle Sud de la parcelle 3343 du nouvel état qui est colloquée pour l'essentiel en zone agricole, la surface de 1'200 m² colloquée en "zone d'habitation liée à l'exploitation agricole". Le recours de Jacques Loup contre le plan partiel d'affectation tend notamment à faire supprimer les restrictions résultant de l'art. 26 du règlement selon lequel le logement n'est admis dans cette dernière zone que s'il est lié à l'exploitation agricole et en particulier à la détention de bétail sur la parcelle. Comme cela résulte de l'arrêt AC.2011.0336 de ce jour, la "zone d'habitation liée à l'exploitation agricole", compte tenu de ces restrictions, n'est en réalité qu'une zone agricole dont la seule particularité serait que la construction d'un logement pourrait y être autorisée par la voie d'un simple permis de construire communal. L'autorité cantonale ou communale n'ayant pas le pouvoir de créer en zone agricole un secteur où l'habitation de l'exploitant serait admise à des conditions différentes de celles du droit fédéral et sans autorisation cantonale, l'adoption de cette zone et son approbation par le département, contrairement au droit fédéral, doivent être annulées et la zone correspondante colloquée en zone agricole pure et simple (arrêt AC.2011.0336 de ce jour). Il en résulte qu'il y a effectivement matière (mais pas pour les motifs invoqués par le recourant) à modifier la situation résultant de la décision de la commission de classification. Il ne s'agit pas tant d'une indemnité au sens de l'art. 55 let. d LAF, mais bien plutôt d'une modification de l'estimation du nouvel état du recourant et de son tableau comparatif: il s'agit de tenir compte du fait que la zone d'habitation liée à l'exploitation agricole, dont la décision de la commission de classification du 17 novembre 2011 avait déjà ramené l'estimation de 120 000 à 60 000 fr., ne peut être attribuée au recourant que pour une valeur correspondant à celle de la zone agricole. Le dossier sera renvoyé à la commission de classification pour qu'elle procède à cette modification. Il en résultera apparemment une augmentation de la soulte due au recourant, que la commission de classification était parvenue à rendre négligeable dans sa décision, mais compte tenu des circonstances, il y a lieu néanmoins de s'en accommoder.

E. 10

Le recourant soutient que la commune serait excessivement avantagée par les attributions qui lui sont faites et qu'en particulier, la zone d'utilité publique qui lui revient ne serait pas justifiée parce que les projets communaux en matière scolaire ne seraient plus d'actualité. Ces griefs également soulevés dans le recours dirigé contre le plan partiel d'affectation doivent être rejetés. D'une part, l'ampleur des zones de verdure inconstructible et des zones

destinées aux équipements publics relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité locale: en matière de planification; l'autorité cantonale de recours ne peut pas lui substituer sa propre appréciation. D'autre part, l'importance de la surface attribuée à la commune s'explique par la particularité du parcellaire créé par le remaniement dans la partie inférieure du périmètre: les parcelles attribuées aux propriétaires du syndicat se limitent presque exactement aux périmètres d'implantation prévus par le plan, destinés à la construction d'habitations collectives et semi-collectives, tandis que tous les alentours des bâtiments sont dévolus à la commune sous la forme de la parcelle communale 3353 de 103'961 m², en grande partie en zone de verdure, qui s'étend à tout le pourtour du périmètre à cet endroit. Comme la commune et la commission l'ont relevé en audience, cette surface n'a pas de valeur économique mais implique au contraire une charge d'entretien importante. La commission de classification a aussi attiré l'attention sur l'avant-projet des travaux collectifs dont l'avant-devis mis à jour (pièce d'enquête no 2, ch. 3) met en évidence des déduction pour participation de tiers d'un montant de 6 809 000 fr. dont l'essentiel constitue une participation de la commune.

E. 11

S'agissant de la clé de répartition des frais, le recourant fait valoir que son immeuble d'habitation 1147 est déjà équipé. Le recourant perd cependant de vue que l'équipement existant (pour une maison de deux appartements) ne peut pas être comparé à celui qui est nécessaire pour une parcelle de plus de 8000 m² destinée à la construction d'immeubles d'habitation collective.

E. 12

Le recourant critique l'attribution qui lui est faite de la parcelle 3380 et il met en cause l'attribution faite à la Société coopérative d'habitation de Lausanne (SCHL). Dans son recours contre le plan d'affectation, il se plaint de l'attribution de la parcelle 3380 que la décision de la commission de classification détache de la parcelle 3364 pour la lui attribuer afin de diminuer, à sa demande, l'importance de la soulte. Ce fractionnement gênerait l'implantation d'un bâtiment. Dans sa réponse au recours, la commission de classification se borne à détailler les surfaces et les valeurs. Il faut toutefois se reporter aux annexes de sa décision du 17 novembre 2011 pour constater qu'elle a joint à sa décision une étude de faisabilité pour la constructibilité de la nouvelle parcelle 3380 tenant compte des chiffres correspondants (surface de parcelle 1130 m², CUS 0,9, COS 0,4, R + 3, d'où une surface brute de plancher potentielle de 1'017 m²). On y voit diverses possibilités d'implantation, tenant compte du périmètre d'implantation et de code rural et foncier, pour un immeuble de quatre étages de 255 m² au sol comprenant 11 appartements, soit trois niveaux à 255 m² et un attique de 250 m². Ces éléments semblent avoir échappé au recourant, qui ne les conteste pas. Quant à l'attribution faite à la SCHL, le recourant prétend dans son recours que cette société recevrait plus que son dû. Il est toutefois apparu à l'audience que le recourant n'avait pas vu, dans le tableau comparatif correspondant, que ce propriétaire paye une soulte en contrepartie.

E. 13

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours de Jacques Loup est partiellement admis pour ce qui concerne les modalités de paiement de l'indemnité relative aux constructions et installations agricoles et la valeur d'attribution de la parcelle 3343. Dans ce conditions, le recourant supportera un émolument réduit et il a droit à des dépens réduits la

charge du syndicat.

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