

VD_OMNI FO.2011.0025 vom 28. Juni 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-06-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2011.0025

FR: VD_OMNI FO.2011.0025 du 28 juin 2012

IT: VD_OMNI FO.2011.0025 del 28 giugno 2012

Regeste

X. _____/Service du développement territorial, Municipalité de Neyruz-sur-Moudon, Département de l'intérieur | Parcelle comprenant une habitation sise en zone village, un jardin d'agrément situé principalement en zone village et partiellement en zone intermédiaire et un champ exploité par un agriculteur situé entièrement en zone intermédiaire. Recours de la propriétaire contre le refus du SDT de délivrer l'autorisation de fractionnement de la parcelle en une parcelle incluant la villa et le jardin (parcelle comprenant la totalité de la surface en zone village plus 431 m² en zone intermédiaire) et une parcelle comprenant la partie exploitée pour l'agriculture (entièrement en zone intermédiaire). Refus fondé sur le fait que le morcellement comporte des dégagements en zone intermédiaire pour un bâtiment qui n'a pas d'usage agricole. Les motifs importants permettant de déroger à l'interdiction de morceler en application de l'art. 102 al. 3 LAGr ne sont définis ni dans la loi, ni dans les travaux préparatoires. Lorsqu'aucune des hypothèses visées à l'art. 36 de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture ne sont remplies comme en l'espèce, l'autorité doit procéder à une pesée des intérêts en présence. En l'occurrence, constat que le fait de n'avoir pas englobé la totalité du jardin d'agrément dans la zone à bâtir lors de l'adoption du plan de zone semble peu cohérent sur le plan de l'aménagement du territoire. Au surplus, rien n'indique que le fractionnement porterait atteinte au remaniement parcellaire pour lequel des subsides fédéraux et cantonaux ont été versés ou qu'il soit susceptible de porter atteinte à l'exploitation agricole existante. Compte tenu de la surface concernée, constat également que le morcellement ne porte pas une atteinte significative à l'intérêt à maintenir dans des proportions raisonnables l'utilisation de terres agricoles attenantes à une zone à bâtir comme jardin d'agrément ou comme surface de dégagement. Recours admis. Recours du Département de l'intérieur au Tribunal fédéral déclaré irrecevable par arrêt du 22 juillet 2013

Erwägungen

E. 1

L'art. 102 al. 1 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAGr ; RS 910.1) prévoit une interdiction de morceler les terrains qui, comme c'est le cas en l'espèce, ont été compris dans le périmètre d'un remaniement parcellaire. Cette interdiction est reprise à l'art. 35 al. 3 de l'Ordonnance du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS ; RS 913.1). L'art. 102 al. 3 LAGr autorise toutefois les cantons à accorder des dérogations lorsque des motifs importants le justifient. L'art. 109 de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF; RSV 913.11) reprend sur le plan cantonal l'interdiction générale de morceler, sans limite dans le temps et quelle que soit la surface des parcelles à créer. Selon l'art. 110 LAF, cette interdiction ne frappe pas les terrains compris dans une zone réservée à la construction ou à l'industrie selon un plan

d'affectation prévu par la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; RSV 700.11) ou soustraite à l'application du droit foncier rural, l'interdiction étant toutefois maintenue pour les parcelles grevées d'une mention « améliorations foncières ». L'art. 111 LAF instaure en outre une dérogation en faveur des biens-fonds agricoles, viticoles et forestiers qui n'ont pas bénéficiés de subventions à titre d'améliorations foncières, à condition que la contenance des nouvelles parcelles soit de 9 ares au moins pour les vignes et de 45 ares au moins pour les autres fonds. Enfin, l'art. 112 LAF donne au département la compétence d'accorder des dérogations aux règles interdisant le morcellement du sol pour de justes motifs, ceci sans autre précision. Selon le Tribunal fédéral, de ce point de vue, le droit cantonal n'a pas de portée propre par rapport au droit fédéral qui admet l'octroi de dérogations pour des motifs importants (ATF 1A.36/2001 du 29 janvier 2002 consid. 1.1). L'interdiction de morceler a pour but de prolonger aussi longtemps que possible l'effet recherché lors de l'octroi des subsides pour des entreprises d'améliorations foncières, c'est-à-dire de conserver les avantages résultant de ces opérations afin de maintenir les biens-fonds concernés à la disposition de leurs exploitants (cf. Message du Conseil fédéral du 19 janvier 1951 à l'appui d'un projet de loi sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la paysannerie, FF 1951 I 249 ; ATF 1A.36/2001 précité consid. 3.1). Il s'agit de maintenir l'état parcellaire tel qu'il résulte du remaniement réalisé avec le financement des pouvoirs publics qui a pour objectif de regrouper dans toute la mesure du possible les parcelles d'un même propriétaire afin d'en améliorer l'exploitation (ATF 101 Ib 198 consid. 3a p. 200) ; plus les incidences sur l'état des lieux tel qu'il résulte du remaniement seront limitées, plus aisément l'autorité pourra accéder à une demande de fractionnement (CDAP, AF.2000.0002 du 22 janvier 2001 ; TA, AF.2000.0002 du 22 janvier 2001). Les motifs importants permettant de déroger à l'interdiction de morceler en application de l'art. 102 al. 3 LAgr ne sont définis ni dans la loi, ni dans les travaux préparatoires (ATF 1A.36/2001 précité consid. 3.1 et références). En vertu de l'art. 36 OAS, sont notamment considérées comme motifs importants l'assignation exécutoire à une zone à bâtir, une zone de protection ou une autre zone d'affectation non agricole (let. a), une autorisation de construire exécutoire délivrée en vertu de l'art. 24 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (let. b), l'inutilité, du point de vue de l'agriculture, de la reconstruction de bâtiments et d'installations détruits par un incendie ou une catastrophe naturelle (let. c), et l'utilisation pour une construction de la Confédération, pour les chemins de fer fédéraux ou pour les routes nationales (let. d). Pour le surplus, l'art. 102 al. 3 LAgr renvoie au droit cantonal pour la détermination des motifs importants. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, aucune des hypothèses visées à l'art. 36 OAS n'est réalisée, l'existence de justes motifs est une question d'appréciation qui doit être résolue en conformité avec le sens et le but de la loi, dans le respect du principe de l'égalité de traitement. L'autorité doit procéder à une pesée des intérêts en présence, soit entre l'intérêt public à voir la répartition des biens-fonds maintenue telle qu'elle avait été fixée lors de la réunion parcellaire et l'intérêt privé du propriétaire à effectuer une nouvelle division. C'est seulement lorsque le second intérêt prévaut que l'existence d'un juste motif doit être admise et que l'autorisation doit être octroyée. Tel est le cas lorsque l'application stricte des règles légales entraîne des conséquences rigoureuses que le législateur n'a pas voulues. L'octroi cumulé d'autorisations exceptionnelles ne doit pas avoir pour effet de vider de sa substance la réglementation en vigueur (ATF 1A.36/2001 précité consid. 3.1 et références).

E. 2

En l'espèce, la recourante, qui entend vendre sa villa, a sans conteste un intérêt à ce que le morcellement permette de conserver l'intégralité du jardin d'agrément avec la villa. Pour ce qui est d'éventuels intérêts publics opposés, rien n'indique que le fractionnement litigieux porterait atteinte au remaniement parcellaire pour lequel des subsides fédéraux et cantonaux ont été versés. L'autorité intimée a d'ailleurs expressément admis n'avoir jamais prétendu que tel serait le cas (cf. courrier du 7 mai 2012 p.2). De manière générale, il n'apparaît pas que ce fractionnement soit susceptible de porter atteinte à l'exploitation agricole du sol de la parcelle qui existe actuellement. Le cas d'espèce se distingue ainsi de l'ATF 1A.36/2001 mentionné ci-dessus où le morcellement litigieux, outre qu'il modifiait la répartition des biens-fonds fixée lors de la réunion parcellaire, portait atteinte aux avantages issus du remaniement dès lors que le maintien de la parcelle dans sa configuration initiale pouvait apporter certains avantages en terme d'exploitation viticole, notamment en matière de dessertes. Pour ce qui est des intérêts publics s'opposant au morcellement requis par la recourante, on relève l'intérêt à maintenir dans des proportions raisonnables l'utilisation de terres agricoles attenantes à une zone à bâtir comme jardin d'agrément ou comme surface de dégagement, intérêt qualifié d'important par le Tribunal fédéral (cf. ATF 1A.36/2001 précité consid. 3.2 qui se réfère à une réponse du Conseil d'Etat à une interpellation déposée par le député Willy Baumgartener). En l'occurrence, la vision locale a toutefois montré que l'on ne se trouve pas en présence d'un jardin présentant des dimensions particulièrement importantes, notamment par rapport à la surface totale de la parcelle ou à celle de la villa. La situation est également particulière dans la mesure où le jardin d'agrément existait déjà au moment où a été établi le premier plan d'affectation régissant le territoire de la Commune de Neyruz-sur-Moudon. On ne se trouve par conséquent pas dans la situation où quelqu'un acquiert une parcelle avec un jardin d'agrément sis en zone à bâtir qu'il étend ensuite sur la zone agricole avant de demander un morcellement, situation qu'il n'y a pas lieu de protéger. En l'occurrence, aucun reproche ne peut être formulé à l'encontre du comportement de la recourante à cet égard. De fait, au moment de l'élaboration du plan d'affectation communal, il aurait semblé logique de faire coïncider la limite de la zone à bâtir avec celle du jardin d'agrément. Lors de l'audience, la représentante de la municipalité a relevé qu'il s'agissait d'une incohérence et que cette délimitation entre zone constructible et non constructible ne relevait en tous les cas pas d'une volonté délibérée de la commune. Interpellé sur ce point, le SDT n'a également pas été en mesure d'indiquer pour quels motifs la délimitation s'était faite de cette manière. Il apparaît en outre que la Commune a l'intention de corriger cette anomalie à l'occasion de la prochaine modification du plan général d'affectation. On ne saurait ainsi considérer que le fait d'autoriser un morcellement qui ne respecte pas la limite entre zone constructible et non constructible soulève un problème en matière d'aménagement du territoire. Pour ce qui est de la délimitation opérée au moment de l'adoption du plan d'affectation communal, on relèvera encore que la recourante n'avait pas de raison de s'y opposer pour préserver ses intérêts en cas de vente de la villa, dès lors que l'art. 110 LAF, dans sa teneur de l'époque, prévoyait que l'interdiction de morcellement ne concernait pas les terrains en nature de jardin.

E. 3

Compte tenu de ces différents éléments, le Tribunal parvient à la conclusion que l'intérêt privé de la recourante à diviser sa parcelle de manière à conserver l'intégralité du jardin avec la villa l'emporte sur l'intérêt public à voir la répartition des biens-fonds maintenue telle qu'elle avait été fixée lors de la réunion parcellaire et, en tous les cas, sur l'éventuel intérêt public à morceler la parcelle en respectant strictement la limite entre zone

constructible et non constructible comme le demande l'autorité intimée. Le recours doit par conséquent être admis, la décision attaquée annulée et le dossier être retourné au SDT afin qu'il délivre l'autorisation de morceler prévue par les art. 102 LAgr et 112 LAF. On relèvera toutefois que la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR ; RS 211.412.11) pose elle aussi le principe de l'interdiction de partage matériel des entreprises agricoles et de morcellement des immeubles agricoles (art. 58 LDFR). S'agissant de ces derniers, ils ne peuvent pas être partagés (al. 2 de cette disposition) en parcelles de moins de 25 ares. Le principe précité fait l'objet d'exceptions (réglées à l'art. 59 de la loi) et des dérogations sont aménagées par l'art. 60 LDFR (cf. TA, AC.2002.0002 du 22 janvier 2001 consid. 2a/bb.) Doit par conséquent être réservée la décision de la Commission foncière rurale, compétente en la matière en application de l'art. 5 de la loi d'application de la LDFR du 13 septembre 1993 (LVLDFR ; RSV 211.42). Vu l'issue du pourvoi, la recourante qui obtient gain de cause et a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel se verra alloué des dépens et l'arrêt sera rendu sans frais.

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