

VD_OMNI FO.2012.0017 vom 2. Juli 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-07-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2012.0017

FR: VD_OMNI FO.2012.0017 du 2 juillet 2015

IT: VD_OMNI FO.2012.0017 del 2 luglio 2015

Regeste

X. _____ Y. _____ /Département de l'intérieur, Municipalité de Valbroye | Refus du SDT d'autoriser le morcellement d'une parcelle située à cheval sur la zone de village et la zone agricole, bien que la limite projetée paraisse conforme à la nouvelle planification de la commune dont l'approbation définitive est suspendue devant les services de l'Etat. L'objet du litige se limite toutefois à l'examen du morcellement à la lumière du PGA en vigueur, la planification en cours n'étant considérée que sous l'angle de la pesée des intérêts à effectuer (consid. 2). La parcelle des recourants a été intégrée à une mesure de remaniement parcellaire, de sorte que son morcellement ne peut être autorisé que pour de justes motifs (art. 102 al. 3 LAgr et 36 OAS). En l'espèce, l'intérêt privé des recourants de diviser leur 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 a été fixée lors d'une réunion parcellaire antérieure, ainsi que sur le strict respect, au vu des circonstances concrètes du cas, de la limite entre zone constructible et non constructible. Admission du recours.

Erwägungen

E. 3

Il est ainsi possible de résumer l'objet du litige à la question de savoir si le morcellement du sol tel que requis par les recourants se justifie alors même qu'il ne correspond pas à la délimitation des zones d'affectation selon le plan actuellement en vigueur. a) 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. aa) 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 (FO.2011.0025 du 28 juin 2012; FO.2008.0008 du

E. 7

novembre 2008; AF.2000.0002 du 22 janvier 2001 ; TA, AF.2000.0002 du 22 janvier 2001). bb) 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 considérés 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 bien-fonds maintenue telle qu'elle avait été fixée lors de la réunion parcellaire et l'intérêt privé du propriétaire à effectuer une nouvelle division. A cet intérêt public, s'ajoute également celui de maintenir dans des proportions raisonnables l'utilisation de terres agricoles attenantes à des zones à bâtir comme jardin d'agrément ou comme surface de dégagement (ATF 1A.36/2001 précité consid. 3.2.). C'est seulement lorsque l'intérêt privé 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). b) En l'occurrence, la parcelle des recourants a été intégrée à une mesure de remaniement parcellaire qui a donné lieu à l'octroi de subventions de la part des pouvoirs publics comme en témoigne la mention correspondante inscrite au registre foncier. Le morcellement

litigieux, soumis à autorisation, ne peut dès lors être autorisé que sur la base de justes motifs réservés aux arts. 102 al. 3 et 36 OAS. La loi ne précisant au surplus pas ce qu'il faut entendre par justes motifs, l'existence de tels 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.

aa) Les recourants, qui entendent vendre le bâtiment dont ils ont hérité, ont incontestablement un intérêt privé important à ce que leur demande de morcellement soit approuvée. La requête formulée par ces derniers vise en effet à réunir au sein d'une même parcelle leur habitation et la surface de jardin déjà aménagée (située en zone intermédiaire mais cadastrée en nature de place-jardin) afin notamment de protéger le dégagement face à leur propriété. L'atteinte portée au remaniement parcellaire par la mesure de morcellement requise est quant à elle relativement limitée. Les avantages résultant du remaniement parcellaire ne sont en effet pas mis en péril par celle-ci dès lors que les surfaces en cause ne sont pas affectées à des activités agricoles mais supportent depuis de nombreuses années le jardin d'agrément attaché à l'habitation des recourants. L'inspection locale a également permis de constater que ces surfaces se distinguent assez clairement du reste de la parcelle du point de vue topographique dès lors qu'un talus et une haie séparent la partie agricole de la partie récréative de la parcelle. Dans ce contexte, on peine à distinguer en quoi le fractionnement tel que requis par les recourants serait susceptible d'entraver son exploitation agricole. Même si la parcelle litigieuse était maintenue dans sa configuration actuelle, il n'en découlerait aucun avantage en termes d'exploitation (cf. FO.2011.0025 consid. 2). Quant à un morcellement en limite de zone tel que le proposait initialement les services cantonaux, il ne serait pas davantage pertinent à la poursuite de l'intérêt public en cause dès lors qu'il laisserait subsister des aménagements extérieurs incompatibles avec l'affectation actuelle du sol sur une parcelle distincte de l'habitation des recourants.

bb) Il est vrai qu'indépendamment de tout remaniement parcellaire, il existe également un intérêt public important 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 (cf. ATF 1A.36/2001 précité consid. 3.2). Contrairement à la jurisprudence précitée, il ne s'agit toutefois pas dans le cas d'espèce de préserver la nature d'une parcelle agricole contre l'empiètement d'aménagements destinés à l'agrément des propriétaires fonciers voisins mais uniquement de morceler la parcelle de telle sorte à ce que les aménagements extérieurs réalisés par l'ancien propriétaire au bénéfice d'autorisations de construire correspondantes soient intégrés à la parcelle supportant l'habitation des recourants (cf. autorisation du 3 décembre 1979). A cela s'ajoute que le jardin d'agrément que ces derniers voudraient voir rattaché à la parcelle supportant leur habitation ne présente pas des dimensions particulièrement importantes, notamment par rapport à la surface totale de la parcelle ou à celle du bâtiment précité.

cc) Contrairement à ce que soutient l'autorité concernée, on ne saurait en outre considérer que le fait d'autoriser un morcellement qui ne respecte pas la limite entre zone constructible et non constructible prévue par le plan général d'affectation soulève en soi un problème majeur en matière d'aménagement du territoire. Il ressort en effet clairement du dossier que la volonté des recourants n'est pas de mettre l'autorité de planification devant un fait accompli, mais que leur démarche résulte uniquement de la volonté de procéder à la correction d'une anomalie de faible importance, résultant de la présence a priori licite d'aménagements extérieurs situés hors de la zone à bâtir. Pour ce qui est de la délimitation des zones opérée au moment de l'adoption du dernier plan d'affectation communal en 2007, on relèvera que les recourants n'avaient pas de raison de s'y opposer pour préserver leurs

intérêts en cas de vente de leur habitation, dès lors que l'art. 110 LAF, antérieurement à 2010, prévoyait que l'interdiction de morcellement ne concernait pas les terrains en nature de jardin. De fait, il aurait semblé judicieux que les autorités compétentes fassent coïncider la limite de la zone à bâtir avec celle du jardin d'agrément des recourants; or, il n'en a rien été. Lors de l'audience, le représentant de la municipalité a relevé qu'il s'agissait d'une incohérence et que cette délimitation ne relevait en tous les cas pas d'une volonté délibérée de la commune. Interpellé sur ce point, les services cantonaux n'ont pas non plus été en mesure d'indiquer pour quels motifs la délimitation s'était faite de cette façon lors de la dernière révision du plan général d'affectation. Il importe toutefois peu de déterminer avec précision les circonstances qui ont conduit à la planification actuelle, laquelle est objectivement insatisfaisante. Il suffit de constater que la requête de morcellement des recourants s'inscrit en continuité avec la modification du plan général d'affectation récemment initiée par la municipalité. Les démarches relatives à l'adoption de cette mesure de planification sont déjà bien avancées puisque seule l'approbation définitive du plan par les services cantonaux est encore pendante. Eu égard aux difficultés suscitées par la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, en particulier en lien avec l'obligation de compenser les nouvelles zones constructibles, ce serait toutefois faire preuve de formalisme excessif que d'exiger des recourants qu'ils patientent jusqu'à l'aboutissement de la procédure de modification du plan avant de pouvoir procéder au morcellement et à la vente de leur parcelle. Ce d'autant plus que, comme on l'a vu, leur requête ne soulève pas de problème majeur en termes d'aménagement du territoire qui nécessiterait impérativement d'attendre l'issue de cette procédure (cf. art. 112 al. 2 LAF, deuxième ph.). 4. Compte tenu de ces différents éléments, le tribunal parvient à la conclusion que l'intérêt privé des recourants à diviser leur parcelle de manière à conserver l'intégralité du jardin avec la villa l'emporte sur l'intérêt public à voir la répartition des bien-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 demandait le SDT. Le recours doit par conséquent être admis, la décision attaquée annulée et le dossier être retourné à l'autorité intimée afin qu'elle délivre l'autorisation de morceler prévue par les art. 102 LAgr et 112 LAF. Vu l'issue du pourvoi, les recourants qui obtiennent gain de cause et ont agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel se verront allouer des dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD). L'arrêt sera rendu sans frais (art. 52 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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