

## JAAC 57.26

Décision du Conseil fédéral du 25 mars 1992

---

*Aide aux investissements dans les régions de montagne.*

*Art. 3 let. a et art. 4 LIM. Art. 2 OIM. Refus pour une conduite d'amenee d'eau à une pisciculture exploitée par une société de pêcheurs amateurs vu que le projet, s'il permet subsidiairement de sauvegarder la nature en repeuplant les eaux, sert de manière prépondérante l'intérêt privé d'un nombre restreint de personnes.*

---

*Investitionshilfe für Berggebiete.*

*Art. 3 Bst. a und Art. 4 IHG. Art. 2 IHV. Verweigerung für eine Wasserleitung zu einer Forellenzucht, welche eine Vereinigung von Amateurfischern betreibt, da das Projekt zwar durch Einsetzen von Fischen subsidiär dem Naturschutz nützt, dennoch vorwiegend dem privaten Interesse von einigen wenigen Personen dient.*

---

*Aiuto agli investimenti nelle regioni montane.*

*Art. 3 lett. a e art. 4 LIM. Art. 2 OIM. Rifiuto per una condotta dell'acqua verso una piscicoltura, gestita da un'associazione di pescatori dilettanti, considerato che il progetto, benché consenta sussidiariamente di salvaguardare la natura mediante ripopolamento delle acque, serve preponderantemente all'interesse privato di un numero ristretto di persone.*

---

## I

A. Par décision du 28 juin 1989, le Département cantonal de l'économie publique a accordé à la Société des pêcheurs amateurs du district de M. (ci-après: la Société des pêcheurs) un prêt représentant 22,5% du coût pris en considération, mais au maximum Fr. 25 000.- pour 20 ans, sans intérêt, pour la construction d'une conduite d'amenée d'eau à la pisciculture de V.

B. Le 12 juillet 1989, la Société des pêcheurs sollicita une aide en matière d'investissements pour le même projet auprès de la Centrale pour le développement économique régional.

Par décision du 18 décembre 1990, le DFEP refusa d'accorder à la société prénommée le prêt sollicité arguant du fait qu'il s'agissait essentiellement d'installations à caractère privé pour lesquelles la loi n'accorde aucun prêt.

C. Le 7 janvier 1991, le Département cantonal de l'économie publique a transmis la décision du 18 décembre 1990 à la Société des pêcheurs.

Par courrier du 6 février 1991, mis à la poste le même jour, soit en temps utile, ladite société recourt au Conseil fédéral contre cette décision et conclut à l'octroi du prêt sollicité.

...

## II

### 1. (Questions formelles)

2. Aux termes de l'art. 1<sup>er</sup>, combiné avec les art. 15 et 16 de la LF du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM, RS 901.1), la Confédération vise à améliorer, notamment par des prêts à des conditions plus favorables que celles usuelles sur le marché, les conditions d'existence dans les régions de montagne par l'octroi d'une aide sélective destinée à faciliter les investissements en faveur de projets de développement. Le champ d'application selon la matière et selon les bénéficiaires est défini aux art. 3 et 4 LIM.

L'art. 3 LIM prévoit que l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne peut être accordée pour des équipements collectifs régionaux, d'une part, et des terrains réservés aux activités industrielles ou artisanales, d'autre part. L'art. 2 de l'O du 9 juin 1975 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (OIM, RS 901.11) précise par ailleurs que l'équipement collectif régional au sens de l'art. 3 let. a LIM comprend en particulier les services publics (distribution d'électricité, de gaz et d'eau, à l'exception des installations des PTT). Si l'on se reporte à la liste contenue à l'art. 2 OIM, on constate également qu'elle englobe des domaines d'équipement qui relèvent pour l'essentiel de la responsabilité des collectivités publiques régionales.

Quant à l'art. 4 al. 1<sup>er</sup> LIM, il définit le cercle des bénéficiaires comme suit: L'aide est consentie ... aux communes, aux collectivités de droit public ainsi qu'aux particuliers dont *l'activité sert les buts de la présente loi*. Dans son message du 16 mai 1973 concernant l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, le Conseil fédéral relève à propos de cette

disposition que les unités d'exécution, qui ne sont pas identiques aux organes responsables sur le plan de la région, tant du point de vue institutionnel qu'en ce qui concerne l'organisation, peuvent en principe se constituer de la manière qui leur convient. L'important est qu'elles exercent une activité d'intérêt public et que le projet s'intègre dans le programme de développement» (FF 1973 I 1552).

Il appert de ces dispositions, ainsi que des travaux préparatoires (FF 1973 I 1550 ss) et de la jurisprudence du Conseil fédéral (JAAC 52.51 et jurisprudence citée) que l'aide en matière d'investissements peut être accordée pour des projets qui répondent à un intérêt général. Ce critère se retrouve d'ailleurs à l'art. 11 LIM et se traduit par une caractéristique essentielle, à savoir que les bénéficiaires des mesures ne s'identifient pas, très souvent, avec ceux qui assument la dépense (FF 1973 I 1551). On retrouve la même exigence s'agissant de l'acquisition de terrains destinés à l'industrie et aux arts et métiers. En effet, l'art. 4 al. 2 LIM précise que l'aide est accordée, dans ce cas, uniquement aux communes et aux collectivités de droit public et ceci, comme le souligne le Conseil fédéral dans son message, afin d'éviter que des entreprises puissent bénéficier de l'aide en matière d'investissements pour leurs propres acquisitions de terrains, faute de quoi on instaurerait une aide directe aux entreprises (FF 1983 III 553).

En conclusion, il ressort de ce qui précède que l'aide en matière d'investissements peut être consentie à des particuliers exerçant une activité qui réponde à un intérêt général, ce qui implique, très souvent, une absence d'identité entre les bénéficiaires des mesures et ceux qui en assument la dépense. Quant aux équipements visés, ils doivent également de par leur nature et leur affectation servir à des fins d'utilité publique.

**3.** Aux termes de l'art. 1<sup>er</sup> de ses statuts, la Société des pêcheurs amateurs du district de M. a pour but, en particulier, de sauvegarder les intérêts des pêcheurs amateurs en s'intéressant à tout ce qui a trait au repeuplement des eaux et de veiller à ce que les cours d'eau gardent leur aspect le plus naturel possible. Selon l'art. 2 let. b toute personne habitant le district de M. et exerçant la pêche dans les eaux publiques a l'obligation de faire partie de la société.

La société recourante compte 600 membres. Propriétaire de la pisciculture de V., elle produit du poisson destiné à repeupler en premier lieu les eaux du district. Quant à l'excédent de production, il est vendu au Service cantonal de chasse et pêche. Pour l'année 1990, la mise à l'eau s'élevait à 27 760 pièces pour les truites de mesure et à 336 000 pour les truitelles. Quant au compte d'exploitation pour la même année, il laisse apparaître un bénéfice de Fr. 8 312.-, les recettes provenant à raison d'environ 30% de la vente (Fr. 25 389.-) et le solde de subsides (subside fédéral 1988: Fr. 17 421.-; subside cantonal élevage 1989: Fr. 35 848.-; subside truites mesure: Fr. 5 145.-).

**4.1.** Dans ses observations responsives, le DFEP souligne que l'exploitation d'une pisciculture est une activité économique à part entière qui relève du secteur privé.

Dans les autres cantons, ajoute le DFEP, les services concernés se fournissent pour le repeuplement des eaux auprès des piscicultures, propriété de privés, ou de sociétés de pêche: Si la Société des pêcheurs amateurs prend à sa charge

une telle activité, elle le fait, par principe, à bien plaisir. En tout temps, elle pourrait commercialiser son produit et ainsi rentabiliser sa production. En outre, le DFEP fait remarquer qu'une aide aux investissements peut être octroyée pour des installations sportives dans lesquelles se donnent des cours sous l'égide de l'institution Jeunesse et sports. S'agissant de la pêche, il constate toutefois que d'une part cette activité ne fait pas l'objet de cours de Jeunesse et sports et que, d'autre part, une aide en matière d'investissements pour la production de poissons équivaldrait, comme pour d'autres produits nécessaires à la pratique de certains sports (balle de tennis, ski ...), à octroyer une aide publique pour une production d'origine privée.

Pour sa part, la société recourante soutient que son activité ne repose sur aucune considération économique et qu'elle profite non seulement à ses membres mais également aux autres pêcheurs du canton. De plus, elle souligne que le repeuplement des eaux permet de sauvegarder la nature; de par son action écologique, elle poursuit un but d'intérêt public. Le Département cantonal de l'économie publique ainsi que le Service cantonal de chasse et pêche sont également de l'avis qu'il s'agit, *in casu*, d'une infrastructure publique qui ne sert pas essentiellement aux membres de la société recourante, mais également à toute personne désireuse d'acquiescer un permis de pêche.

**4.2.** La conduite d'amenée d'eau en question sert *uniquement* à alimenter la pisciculture de la société recourante qui produit du poisson destiné à repeupler, en premier lieu, les eaux du district de M. Même si la recourante ne poursuit pas un but lucratif et commercial, elle défend de manière principale et prépondérante les intérêts privés - activité sportive - de ses membres et, accessoirement, ceux des autres sociétés de pêcheurs du canton. Lorsqu'il s'agit d'installations sportives, l'aide est accordée si l'équipement en question revêt un intérêt public, à savoir lorsqu'il est mis à la disposition de Jeunesse et sports pour l'organisation de cours. Or tel n'est pas le cas en l'espèce. Dans ces conditions, on ne peut guère nier que l'installation en cause profite à un nombre restreint de personnes. Bien que cet élément ne soit pas à lui seul décisif, il constitue néanmoins un des critères permettant d'apprécier si ledit projet répond à un intérêt général. D'autre part, comme le relève le DFEP, l'objet de l'aide sollicitée n'est pas l'activité sportive en elle-même, mais les moyens nécessaires pour sa mise en oeuvre. Or la production de ces moyens relève du secteur privé et sort du champ d'application de la LIM à raison de la matière.

Certes, la conduite d'amenée d'eau constitue, en soi, une infrastructure mais, étant donné qu'elle dessert uniquement la pisciculture de la société recourante, elle ne peut être assimilée à un équipement collectif au sens de l'art. 3 LIM (voir également l'art. 2 OIM). En effet, comme le relève à juste titre le DFEP, l'exploitation d'une pisciculture appartient davantage au secteur privé que public. Même si la société recourante n'entend pas dans les circonstances actuelles poursuivre un but lucratif, rien ne l'empêcherait de commercialiser son produit et ainsi de rentabiliser sa production. Ce faisant, force est de reconnaître qu'il n'existe pas, dans ce secteur, un besoin social et économique que l'évolution des forces du marché laisse insatisfait; partant, on doit admettre que l'activité déployée par la société recourante ne peut être qualifiée d'intérêt public au sens de l'art. 3 LIM (cf. également art. 2 OIM). Certes, la production de poissons, dans la mesure où elle sert au

repeuplement des eaux, permet *subsidiatement* de sauvegarder la nature; de fait, il y a convergence entre des intérêts publics et privés, mais cela ne signifie pas encore que l'intérêt public est prépondérant par rapport à l'intérêt privé que poursuit la société recourante. On irait en tout cas trop loin, sans justification suffisante et avec des risques d'inégalité de traitement - le DFEP souligne que, dans les autres cantons, les services concernés se fournissent indistinctement auprès de piscicultures propriété de privés ou de sociétés de pêche -, si l'on reconnaissait à une telle infrastructure un caractère public au sens de l'art. 3 LIM. En effet, de par son affectation, l'installation en question ne saurait être considérée comme une infrastructure entrant dans le cadre de celles habituellement prises en charge par le secteur public et susceptibles d'accroître de manière directe et effective le pouvoir d'attraction d'une région au sens de la LIM.

Au demeurant, il sied de souligner que tant la notion d'équipement collectif, contenue à l'art. 3 LIM, que celle d'intérêt général sont des notions juridiques imprécises. Or, tant le TF que le Conseil fédéral s'imposent une certaine réserve dans le contrôle qu'ils sont appelés à exercer sur l'interprétation des notions juridiques imprécises; en pareille occurrence, ils ne s'écartent pas de la décision attaquée sans nécessité objective (voir notamment JAAC 48.46; [ATF 108 Ib 421](#), [ATF 107 Ib 121](#)).

5. La société recourante prétend que le DFEP n'a pas pris tous les renseignements nécessaires permettant une décision en connaissance de cause et que, partant, il a violé la maxime d'office. Ce grief est dénué de pertinence dès lors que, comme le souligne fort justement le DFEP dans sa réponse, l'état de fait - soit les faits pertinents de nature à influencer sur l'issue du litige - a permis d'établir sans ambiguïté que le projet en cause ne répond pas à un intérêt général.

6. Il ressort de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral, qu'elle ne constate pas les faits pertinents de façon inexacte ou incomplète et qu'elle n'est pas inopportune (art. 49 PA). Aussi le recours doit-il être rejeté ...

## **JAAC 57.26 - Décision du Conseil fédéral du 25 mars 1992**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	57
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 001 739

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.