

BGer 1C_223/2010 vom 21. Oktober 2010

Bundesgericht, 2010-10-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_223_2010

FR: TF 1C_223/2010 du 21 octobre 2010

IT: TF 1C_223/2010 del 21 ottobre 2010

Erwägungen

E. 1.1

La voie du recours en matière de droit public au sens de l' art. 82 let. a LTF est en principe ouverte contre une décision prise en dernière instance cantonale en matière d'expropriation fondée sur du droit cantonal, sous réserve des conditions de recevabilité posées notamment aux art. 90 ss LTF . Les recourants, qui ont pris part à la procédure devant l'autorité précédente, sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme le bien-fondé de l'expropriation de leur parcelle; ils ont donc la qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF .

E. 1.2

L'arrêt attaqué statue sur la justification de l'expropriation requise par la commune mais ne tranche pas la question de l'indemnisation due aux expropriés; celle-ci sera examinée par la Commission d'expropriation dans une procédure séparée, à savoir la procédure d'estimation (cf. art. 69 de la loi cantonale fribourgeoise du 23 février 1984 sur l'expropriation [ci-après: LEx/FR; RSF 76.1]). Lorsque, comme dans le canton de Fribourg, la procédure d'expropriation comporte deux phases - la première concernant l'admissibilité et l'étendue de l'expropriation et la seconde l'indemnisation -, la première décision constitue une décision finale au sens de l' art. 90 LTF (cf. ATF 135 II 310 consid. 1.2).

Les autres conditions formelles de recevabilité sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 1.3

Les recourants requièrent la production du dossier du Tribunal cantonal, y compris le dossier de la Direction cantonale et celui de la Commission d'expropriation. Leur requête est satisfaite, le Tribunal cantonal et la Direction cantonale ayant déposé le dossier cantonal complet dans le délai que le Tribunal fédéral leur avait imparti à cette fin (cf. art. 102 al. 2 LTF).

E. 2

Selon l' art. 95 LTF , le recours (ordinaire) au Tribunal fédéral peut être formé notamment pour violation du droit fédéral (lettre a), qui comprend les droits constitutionnels des citoyens. Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF). Il n'est ainsi lié ni par les arguments soulevés dans le recours ni par la motivation retenue par l'autorité précédente. Toutefois, eu égard à l'exigence de motivation contenue à l' art. 42 al. 1 et 2 LTF (cf. ATF 133 III 350 consid. 1.3 p. 351/352; 133 IV 119 consid. 6.3 p. 120/121), le Tribunal fédéral n'examine en principe que les griefs invoqués pour autant que les vices juridiques ne soient pas manifestes; il n'est pas tenu de traiter, comme le ferait une autorité de première instance, toutes les questions juridiques qui se posent, lorsque celles-ci ne sont

plus discutées devant lui (ATF 134 III 102 consid. 1.1 p. 105).

La demande d'expropriation déposée par la commune de Pont-en-Ogoz tend à la constitution d'une servitude, grevant la parcelle des recourants, pour une ligne de tir en faveur du stand de tir situé dans le secteur Le Bry. Dans la présente procédure, les recourants renoncent à contester le bien-fondé de l'expropriation. Seuls restent dès lors litigieuses les questions concernant la durée de la servitude et son contenu.

E. 3

Les recourants font valoir que les modalités précises de la servitude de ligne de tir, notamment quant à la durée et à la fixation des séances de tir et au nombre de coups, sont décisives dans la définition de l'étendue des atteintes portées à leurs droits. Les chefs de conclusions 3.3 et 3.4, qui ont pour objet de définir le nombre de coups autorisés par année, la durée et la fixation des séances de tir ainsi que la mise en oeuvre et le contrôle de ces modalités, porteraient dès lors sur l'objet et l'étendue des droits à exproprier.

E. 3.1

Selon l' art. 2 al. 1 LEx /FR, l'expropriation n'est admissible que dans les cas d'utilité publique déterminés par une loi et dans la mesure où la réalisation de l'ouvrage correspond à un intérêt public. De plus, pour être compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.), cette mesure doit encore être proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.), c'est-à-dire qu'elle doit être propre à atteindre ce but et ne pas aller au-delà de ce qu'exige l'intérêt public (cf. ATF 125 II 129 consid. 8 p. 141; 121 I 117 consid. 3b p. 120; 120 Ia 227 consid. 2c p. 232 et les arrêts cités). Dans le cadre de l'examen du principe de la proportionnalité, l'autorité doit également, dans l'intérêt du propriétaire du fonds exproprié, déterminer de manière prévisible et objective les charges et obligations liées à la mesure d'expropriation. Ces questions n'ont pas à être repoussées à une étape ultérieure - ici à la procédure d'estimation (art. 21 ss et 69 ss LEx /FR) -, le propriétaire grevé devant déjà être en mesure de prévoir, au moment de la décision portant atteinte à son droit de propriété, l'ampleur des restrictions qui lui sont imposées (cf. ATF 121 I 65 consid. 5c p. 72 s.).

E. 3.2

En l'espèce, comme le soulignent les expropriés, la durée et la fixation des séances de tir ainsi que le nombre de coups autorisés par année aura une incidence concrète sur l'atteinte à leurs droits de propriété. Le principe de l'expropriation et la constitution de la servitude ne sont certes plus discutés par les recourants. Ladite servitude doit cependant être définie en fonction des modalités de l'exploitation du stand de tir; les recourants doivent notamment pouvoir se rendre compte de l'ampleur de la restriction de leurs droits de propriété. C'est par conséquent à tort que le Tribunal cantonal a considéré que les modalités précises de l'usage de la servitude sortaient du cadre du litige et qu'il s'est abstenu de vérifier si le principe de la proportionnalité avait été respecté dans ce contexte. Il appartenait en effet aux autorités cantonales, lors de la pesée des intérêts en présence, de s'assurer que les désagréments imposés aux expropriés n'étaient pas excessifs et restaient dans un rapport raisonnable avec les buts d'intérêt public poursuivis par l'exploitation du stand de tir.

La commune de Pont-en-Ogoz ne semble a priori pas opposée à respecter les demandes essentielles des recourants quant auxdites modalités, en acceptant que certaines restrictions soient inscrites au Registre foncier; elle a en effet admis, devant le Tribunal cantonal et à titre subsidiaire, les conclusions des recourants figurant au ch. 3.3 let. a à e (cf. mémoire de

recours p. 15; détermination de la commune au Tribunal cantonal du 13 juin 2008). On ne peut toutefois pas parler ici de garanties qu'aurait fournies la commune, contrairement à ce qu'a retenu l'arrêt attaqué (consid. 3e p. 11). Cette déclaration ne permet pas aux recourants de s'assurer que le stand de tir sera exploité en tenant compte de leurs intérêts et, sans inscription précise au Registre foncier, ils n'ont aucun moyen d'intervenir pour faire valoir leurs droits en cas d'utilisation intempestive du stand.

Il résulte de ce qui précède que le Tribunal cantonal a confirmé la constitution de la servitude de ligne tir à charge du bien-fonds des recourants en faisant abstraction des règles essentielles découlant de la garantie de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.), en particulier du principe de la proportionnalité. Ce faisant, la juridiction cantonale a violé cette norme constitutionnelle, ce qui entraîne l'admission du recours et l'annulation de l'arrêt attaqué sur ce point.

E. 3.3

Le dossier doit dès lors être renvoyé au Tribunal cantonal, à charge pour lui de donner aux parties l'occasion de régler ces questions à l'amiable, et, à défaut d'entente, de fixer dans une nouvelle décision les charges et les obligations liées à la servitude et qui devront être inscrites au Registre foncier.

E. 4

Le Tribunal cantonal a rejeté la conclusion des recourants relative à la limitation de la durée de la servitude à vingt-cinq ans. Il a considéré que l'exploitation de l'installation de tir répondait à une nécessité non seulement pour le tir hors service mais aussi pour l'exercice du sport; elle servait déjà à 80 % pour des activités de tirs sportifs qui allaient perdurer. Dans ces conditions, il ne se justifiait pas de limiter dans le temps l'étendue de la servitude.

Les recourants invoquent le principe de la proportionnalité, selon lequel on ne peut en aucun cas exproprier pour une durée supérieure à ce que nécessite la réalisation du but public justifiant l'atteinte au droit de propriété. Une servitude de durée indéterminée ne serait dès lors envisageable que s'il apparaissait invraisemblable que le but et l'intérêt publics justifiant l'expropriation ne disparaissaient dans un avenir prévisible. En l'occurrence, il n'était pas exclu que la situation se modifie fondamentalement et le Tribunal cantonal n'avait ni démontré ni affirmé que l'utilité publique prépondérante du tir couché dit sportif serait assurée pour la durée de la servitude, c'est-à-dire à perpétuité.

E. 4.1

L'art. 11 al. 2 LEx /FR précise que les droits peuvent être supprimés ou restreints, à titre définitif ou temporaire. L'expropriation temporaire est en principe limitée à cinq ans dès la prise de possession, sauf dispositions légales ou conventionnelles contraires (art. 12 al. 1 et 3 LEx /FR). En vertu du principe de la proportionnalité, une expropriation ne sera pas prononcée pour une durée supérieure à ce qui est nécessaire à la réalisation du but d'intérêt public poursuivi. D'un autre côté, il sied également d'éviter de multiplier les difficultés et les frais de renouvellement des droits établis à trop court terme (ATF 99 Ib 87 consid. 3b p. 93).

E. 4.2

Dans le cas particulier, le Tribunal cantonal a jugé que l'exploitation du stand de tir litigieux correspondait à un intérêt public, que ce soit pour le tir hors service ou pour l'exercice du sport de compétition et de loisir. Selon l'art. 4 al. 1 let. a de l'ordonnance du 5 décembre

2003 sur le tir hors du service (RS 512.31) et conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, les exercices de tir et les cours d'instruction pour le tir en campagne à 25m, 50 m et 300 m sont considérés, entre autres exercices de tir, comme étant dans l'intérêt public de la défense nationale (cf. arrêt 1A.183/2001 du 18 septembre 2002 consid. 6.7.4 et les références).

Les juges cantonaux ont également retenu que le tir, indépendamment de l'arme utilisée, était manifestement une activité sportive; le stand de Le Bry, en tant qu'installation publique de sport, devait ainsi être reconnu "cas d'utilité publique" en vertu de l'art. 116 de la loi cantonale fribourgeoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC). Les recourants renoncent certes à contester ce point (cf. mémoire de recours p. 7 let. b). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les tirs sportifs effectués à titre privé ne sont toutefois pas considérés comme étant d'intérêt public - et ne justifient pas, pour ce motif, l'octroi d'un allègement en cas d'assainissement - (cf. ATF 133 II 181 consid. 7.1 p. 200; arrêt 1C_530/2008 du 30 juin 2010 consid. 3.4; arrêt 1A.183/2001 du 18 septembre 2002 consid. 6.7.4 et les références). Il est par conséquent douteux que le stand de tir litigieux, en tant qu'il est consacré à 80 % au tir sportif privé, représente un cas d'utilité publique déterminé par une loi (art. 2 al. 1 LEx /FR), même si les juges cantonaux ont estimé qu'il pouvait être considéré comme une "installation publique de sport" au sens de l'art. 116, 5ème tiret, LATEC. Dans ces conditions, il apparaît que l'utilité publique du stand, qui n'est plus exploité qu'à 20 % pour les tirs hors service, n'est plus vraiment garantie à long terme. Il est par conséquent excessif de prévoir une servitude de durée indéterminée et d'imposer aux propriétaires grevés d'entreprendre les démarches nécessaires au cas où les conditions ayant donné droit à l'expropriation changent fondamentalement. A cet égard, les recourants font valoir, à juste titre, que la voie de la libération judiciaire prévue à l' art. 736 CC ne permet pas au juge d'examiner s'il existe encore un intérêt public suffisant pour le maintien de la servitude puisqu'il suffit, pour débouter le demandeur, que la servitude garde une utilité pour le fonds dominant.

Il résulte de ce qui précède que l'arrêt attaqué viole le principe de la proportionnalité en refusant de donner suite à la conclusion des recourants tendant à limiter la durée de la servitude. Une servitude limitée à vingt-cinq ans, comme le préconisent les recourants, se justifie au vu des circonstances et paraît proportionnée. Si l'intérêt public du stand de tir devait persister au-delà de cette période, il appartiendra à la commune de solliciter sa reconduction. On peut relever à cet égard qu'une fermeture du stand de tir avait déjà été envisagée lors de la signature de la convention entre les parties du 1er mars 1992, sans qu'il n'y ait toutefois eu de suite. Une durée de vingt-cinq ans permet de sauvegarder tant les intérêts des recourants, en ménageant l'atteinte à leurs droits de propriété, que ceux des expropriants. Il convient par conséquent d'admettre le recours en ce sens que la durée de la servitude est limitée à vingt-cinq ans.

E. 5

Finalement, les recourants reprochent au Tribunal cantonal d'être resté muet sur leur demande d'aménagement d'ouvrages, à nouveau formulée dans le présent recours sous la conclusion chiffrée 3.3 let. i). En refusant d'entrer en matière sur des conclusions qui relevaient de sa compétence et sans fournir de motivation à l'appui de son refus, le Tribunal cantonal aurait commis un déni de justice au sens de l' art. 29 al. 1 Cst. et violé leur droit d'être entendus.

Devant le Tribunal cantonal, les recourants ont exigé, à titre subsidiaire, l'assainissement de la butte de tir, de la ciblerie et de leurs environs ainsi que la mise en place d'un dispositif permettant la récupération des projectiles. Cette conclusion figure sous le ch. 3.3, lequel tend à limiter l'usage de la servitude par des exigences listées de la let. a) à la let. i). L'arrêt attaqué ne mentionne certes pas expressément l'assainissement du stand de tir, soit la let. i). Toutefois, il traite, à son consid. 3e, des "autres conclusions subsidiaires" relatives aux conditions d'utilisation du stand; il a considéré qu'elles sortaient du cadre du litige, lequel porte uniquement sur la procédure d'expropriation. La demande d'aménagement d'ouvrages formulée par les recourants a ainsi été englobée dans les conclusions subsidiaires, et le Tribunal cantonal a expliqué pourquoi elle était irrecevable. Il ne saurait dès lors y avoir de déni de justice ou de violation du droit d'être entendu. En outre, il apparaît que la problématique de l'assainissement du stand de tir est étrangère à la question litigieuse de l'expropriation, laquelle se limite à l'examen de la présence d'un cas d'utilité publique et de l'intérêt public (cf. art. 2 al. 1 LEx /FR). Le Tribunal cantonal pouvait ainsi à bon droit refuser d'entrer en matière sur la conclusion précitée des recourants. Il n'empêche que les recourants pourront réitérer ces demandes auprès du service compétent de l'administration cantonale qui y donnera suite par une décision.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours. L'arrêt attaqué doit être annulé et l'affaire renvoyée au Tribunal cantonal pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Conformément à l' art. 66 al. 4 LTF , les frais judiciaires ne sont pas mis à la charge de la commune. Celle-ci devra en revanche s'acquitter d'une indemnité de dépens allouée aux intimés (art. 68 al. 1 LTF).

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