

# **JU\_GERICHTE ADM 2015 101 vom 2. Mai 2016**

JU Tribunal cantonal, 2016-05-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju\\_gerichte\\_ADM\\_2015\\_101](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2015_101)

FR: JU\_GERICHTE ADM 2015 101 du 2 mai 2016

IT: JU\_GERICHTE ADM 2015 101 del 2 maggio 2016

## **Regeste**

Stand de tir des Breuleux : rejet du recours du syndicat contre la décision de la juge administrative annulant la vente à l'Association tir sportif Franches-Montagnes | frais et dépens

## **Erwägungen**

### **E. 1**

époux A., - représentés par Me David Erard, avocat à La Chaux-de-Fonds,

#### **E. 1.1**

La compétence de la Cour administrative découle de l'article 160 let. c Cpa.

#### **E. 1.2**

Les recours ont été interjetés dans les formes et délai légaux.

#### **E. 1.3**

S'agissant de la qualité pour recourir, elle est manifeste pour les époux A. et C., qui contestent la répartition des frais et dépens opérés par la juge administrative. Le syndicat est quant à lui une collectivité de droit public. L'article 1 du règlement d'organisation du syndicat renvoie en effet aux articles 123ss de la loi sur les communes, dont il découle qu'un syndicat de communes est une corporation de droit public. On doit admettre qu'il a qualité pour recourir en vertu de l'article 120 let. a Cpa, dès lors qu'il est touché comme un particulier. En effet, une collectivité publique peut

#### **E. 1.4**

Il convient ainsi d'entrer en matière sur les recours. 2. Le syndicat se fonde sur la théorie des actes détachables, relevant qu'une partie des éléments retenus par la juge administrative seront examinés ultérieurement, au stade du contrat de vente. 3. Selon la théorie des actes détachables, la conclusion d'un contrat par une collectivité publique implique deux actes juridiques : le premier, acte unilatéral fondé sur le droit public, constitue la décision prise par l'administration de conclure une convention ; le second est le contrat lui-même. La décision peut être formellement séparée (par exemple, celle prise par un organe comme le Parlement ou le corps électoral, qui agissent selon des procédures formelles propres) ; mais elle peut aussi être implicite, distinguée de l'acte du contrat seulement au plan de l'analyse structurelle interne des rapports de droit. Cette théorie des actes détachables ou « des deux niveaux » est aujourd'hui assez largement admise par la doctrine et la jurisprudence, quand bien même elle est rejetée par l'un ou l'autre auteur ou dans certains arrêts (cf. BROGLIN/WINKLER DOCOURT, Procédure administrative, Principes généraux et procédure jurassienne, 2015, n° 54). La collectivité publique peut ainsi, dans certaines

circonstances, conclure un contrat de droit administratif, qui résulte de l'échange de deux ou plusieurs manifestations de volontés réciproques et concordantes (DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n° 1071). Les contrats viennent en effet à chef par l'échange de manifestations de volonté réciproques et concordantes portant sur tous les points objectivement et subjectivement essentiels (DUBEY/ZUFFEREY, op. cit., n° 1106). L'autorité qui contracte doit toutefois respecter le principe de la légalité ; le contenu du contrat doit être conforme aux règles positives de rang constitutionnel, légal ou infra-légal (DUBEY/ZUFFEREY, op. cit., n° 1097). L'autorité ne saurait se servir de la forme du contrat pour donner à la relation de droit administratif qu'elle entretient avec son co-contractant un contenu illégal ; elle ne saurait obtenir par ce biais des contre-prestations dépourvues de tout fondement légal (DUBEY/ZUFFEREY, op. cit., n° 1098). 4. 4.1 Conformément à l'article 133 al. 1 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM ; RS 510.10), pour les exercices de tir dans le cadre du tir hors du service ainsi que pour les activités correspondantes des sociétés de tir, les communes veillent à l'utilisation gratuite des installations. Pour les exercices de tir de

## **E. 2**

immobilière, les feuillets n° 2281, 2291 et 2388 sont vendus au prix de CHF 26'667.85, à plusieurs conditions, notamment : « .....

## **E. 5**

obligations en matière de construction, d'entretien, de rénovation et d'équipement des stands de tir. De ce fait, il n'est pas possible de conditionner la vente à la reprise de ses obligations légales par l'association Tir sportif Franches-Montagnes. En tous les cas, le syndicat n'a pas pris suffisamment de précautions et n'a pas obtenu les engagements nécessaires, étant précisé que la note du colonel E. qu'il invoque a par la suite été contredite par un avis de droit. De même, l'autorité militaire cantonale et la Confédération n'ont jamais été consultées et le Gouvernement n'a jamais confirmé la réserve contenue dans le projet d'acte de vente. En outre, la gestion des stands de tir prévue dans le règlement d'organisation du syndicat empêche l'aliénation desdites installations. S'agissant de la prise en charge de l'assainissement, l'engagement pris par l'association Tir sportif Franches-Montagnes ne constitue pas une garantie et le syndicat ne s'est par ailleurs jamais assuré de la solidité financière de cette association. Il est ainsi requis la production des comptes 2014 de cette association. Le syndicat ne s'est pas davantage assuré que chaque conseil communal des parties signataires de la convention relative à la mise à disposition des installations de tir des Breuleux et de Soubey accepterait la vente des stands de tir. J. La juge administrative a renvoyé à sa décision dans ses prises de position des 2 et 19 octobre 2015. K. Les deux procédures de recours ont été jointes le 8 décembre 2015. En parallèle, la juge instructrice a appelé en cause l'Association Tir sportif Franches-Montagnes, laquelle ne s'est toutefois pas exprimée. L. Les époux A. et C. ont déposé leurs remarques finales le 2 février 2016, reprenant pour l'essentiel les arguments développés dans leur recours et leur réponse au recours du syndicat. M. Le syndicat n'a pas souhaité s'exprimer davantage, renvoyant à ses actes de procédure qu'il a confirmés le 4 février 2016. En droit : 1.

### **E. 5.1**

Dans le cas d'espèce, l'assemblée des délégués a pris la décision de vendre le stand de tir à l'association Tir sportif Franches-Montagnes à la condition que l'acquéreur reprenne à sa charge les obligations légales des communes et du syndicat. Cette clause sera expressément

inscrite dans le contrat de vente, comme cela ressort du projet d'acte notarié. Or, au vu des dispositions qui précèdent, il apparaît qu'il n'est pas possible pour les communes, respectivement le syndicat, de se décharger sur la société de tir. En effet, communes et sociétés de tir doivent collaborer étroitement pour l'organisation des tirs hors service. Il est certes envisageable que les sociétés de tir soient propriétaires des stands (cf. art. 7 al. 2 de l'ordonnance sur les installations de tir), mais les communes restent tenues d'assumer notamment la mise en conformité et l'entretien des installations.

#### **E. 5.1.1**

Le chiffre 13 du projet de contrat de vente indique que l'acquéreur s'engage à ne pas reprendre les activités de tir avant que la ciblérie ne soit mise en conformité. Or il appartient aux communes d'assumer les dépenses y relatives, conformément à ce que prévoit l'article 7 al. 1 let. b ch. 4 et 5 de l'ordonnance sur les installations de tir, ainsi que les coûts d'entretien et de renouvellement (art. 7 al. 1 let. c de l'ordonnance sur les installations de tir). Par ailleurs, parmi les différentes procédures judiciaires liquidées ou en cours et qui seraient reprises par l'association de tir sportif, la problématique des pare-balles n'est toujours pas réglée et la procédure de permis de construire y relative est actuellement suspendue (cf. dossier ADM 83/2010, édité dans le dossier CA 41/2013, édité dans le dossier CA 13/2015). Or les communes doivent justement prendre à leur charge les pare-balles. Le chiffre 17 des conditions du projet d'acte de vente, qui précise que l'acquéreur reprend les procédures judiciaires par-devant la Cour administrative et par devant la juge administrative, n'est ainsi pas conforme à la législation. En outre, selon l'article 18 dudit projet, l'acquéreur s'engage à assurer seul la sécurité du stand de tir, sa mise en conformité et le solde du coût financier de la mise en conformité du stand de tir. Cette disposition est contraire à l'article 7 de l'ordonnance sur les installations de tir.

#### **E. 5.1.2**

Il s'ensuit que plusieurs clauses du projet d'acte de vente sont illégales. Or, ainsi que cela a été rappelé ci-dessus, il n'est pas possible d'obtenir par le biais d'un contrat de droit administratif des prestations qui sont contraires au droit. La décision de l'assemblée des délégués, qui subordonne son accord à la vente au respect des différentes conditions qu'il contient, n'est pas conforme au droit.

#### **E. 5.2**

Si l'on examine la situation sous un autre angle, il apparaît que la volonté de l'assemblée des délégués de vendre le stand de tir est viciée. Elle se fonde sur la

#### **E. 5.3**

Finalement, il ne ressort pas du dossier que le syndicat aurait pris des renseignements sur la situation financière de l'association Tir sportif Les Franches- Montagnes. Il n'apparaît ainsi pas établi que celle-ci soit en mesure d'assumer toutes les nouvelles obligations qui lui incomberaient, lesquelles se chiffrent en dizaines de milliers de francs. Or il s'agit là d'un élément essentiel, puisqu'au vu de l'objet en cause, même si les communes étaient autorisées à se décharger de leurs obligations sur l'association, si celle-ci n'était pas solvable, les communes devraient reprendre les obligations de la société de tir. 6. Il en découle que le recours du syndicat doit être rejeté sans qu'il soit nécessaire d'examiner ses autres arguments, et la décision de la juge administrative confirmée en tant qu'elle annule la décision du syndicat des 23 octobre et 11 décembre 2014. 7. Les époux A. et C. contestent la répartition des frais et dépens en première instance.

## **E. 6**

être légitimée à recourir si l'acte attaqué l'atteint de la même manière qu'un particulier ou de façon analogue, dans sa situation matérielle (patrimoine administratif ou financier) ou juridique et qu'elle a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Or la décision contestée empêche le syndicat de vendre une partie de son patrimoine (ATF 135 II 156 consid. 3.1 ; SEILER/VON WERDT/GÜNGERICH/ OBERHOLZER, BGG, 2ème éd., 2015, n. 17ss ad art. 89; BROGLIN/WINKLER DOCOURT, Procédure administrative, Principes généraux et procédure jurassienne, 2015, n° 437).

## **E. 7**

la troupe, les installations sont mises à disposition contre le versement d'une indemnité. L'alinéa 2 précise que pour la construction d'installations de tir, le DDPS peut accorder aux communes le droit d'expropriation selon la LEx, dans la mesure où cette possibilité n'est pas prévue dans la législation cantonale. L'alinéa 3 confie au DDPS la compétence d'édicter des prescriptions sur l'emplacement, la construction et l'exploitation d'installations destinées au tir hors du service, ainsi que sur les aménagements qui incombent aux sociétés de tir. 4.2 Selon l'article 2 de l'ordonnance sur les installations servant au tir hors du service (RS 510.512 ; ordonnance sur les installations de tir), l'assignation et l'aménagement des installations de tir à 300 m servant aux exercices fédéraux et aux exercices volontaires des sociétés de tir relèvent de la compétence des communes en vertu de l'article 133 al. 1 LAAM. Les obligations des communes et des sociétés de tir sont réglées aux articles 7ss de l'ordonnance. Ainsi, dans le cadre de la construction et de l'exploitation d'une installation de tir à 300 m, les communes ont à charge, notamment (let. a) l'acquisition des terrains par : (ch. 1) achat, location de terrains ou justification de droits de construction pour l'établissement d'une installation de tir adaptée aux conditions, avec les voies d'accès et les places de parc nécessaires ; (ch. 2) établissement des servitudes nécessaires avec inscription au registre foncier ; (let. b) la construction d'installations de tir avec tous les équipements utiles, tels que (ch. 4) la ciblerie pour cibles mobiles ou électroniques avec tous les équipements annexes ; (ch. 5) les jeux de cadres et de cibles ou les cibles électroniques ; (ch. 6) la butte pare-balles arrière et celle devant les cibles équipée de la plaque blindée réglementaire ; (ch. 7) les pare-balles de hauteur, de profondeur et latéraux réalisés selon les prescriptions et l'aménagement dans le stand d'installations permettant la même hauteur d'épaule pour toutes les positions de tir lorsque des pare-balles ou des équipements d'isolation acoustique l'exigent ; (let. c) les coûts d'entretien et de renouvellement des équipements énumérés sous la let. b. L'alinéa 2 précise que si le terrain accueillant l'installation de tir et les zones dangereuses n'est pas la propriété de la commune ou de la société de tir, la commune conclut les contrats de servitude nécessaires et les inscrit au registre foncier. L'article 8 règle la contribution des communes ne possédant pas d'installation de tir à 300 m. Ainsi, elles doivent faire l'acquisition proportionnelle des installations de tir assignées ou utilisées par leurs habitants. Elles participent équitablement aux frais d'entretien et de rénovation. 4.3 L'article 29 de l'ordonnance du 5 décembre 2003 sur le tir hors du service (RS 512.311) règle l'assignation d'installations de tir. Il appartient toutefois aux sociétés de tir reconnues par les autorités militaires cantonales d'organiser les exercices de tir obligatoires et volontaires hors du service, dans les installations de tir prévues à cet effet et reconnues par les autorités militaires compétentes (cf. art. 3 et 19 de l'ordonnance sur le tir). Les articles 23ss de l'ordonnance sur le tir réglementent l'organisation des tirs par les sociétés de tir, tandis que l'article 9 de l'ordonnance sur les

installations de tir mentionne un certain nombre d'obligations à charge des sociétés de tir. Ainsi, la mise en place et l'entretien d'équipements non cités à l'article

### **E. 7.1**

Selon l'article 219 al. 1 Cpa, en cas de recours ou d'action de droit administratif, les frais de procédure sont mis, en règle générale, à charge de la partie qui succombe. L'article 224 Cpa précise que la partie ayant obtenu entièrement ou partiellement gain de cause dans une procédure administrative a droit au remboursement des frais nécessaires qui lui ont été occasionnés. A cet égard, il importe peu que les

### **E. 7.2**

En l'espèce, il est manifeste que les époux A. et C. contestaient uniquement la vente du stand de tir par le syndicat et ils obtiennent totalement gain de cause à ce sujet. Au contraire, le syndicat a toujours soutenu qu'il était en droit de vendre le stand et que de ce fait le recours des époux A. et C. était mal fondé. Dans ces circonstances, la répartition des frais et dépens à laquelle la juge administrative a procédé n'est pas correcte. Les frais de la procédure de première instance doivent être mis à charge du syndicat, lequel doit également verser une indemnité de dépens aux époux A. et C. En l'absence de note d'honoraires, celle-ci sera taxée sur la base du dossier (cf. art. 5 al. 1 de l'ordonnance fixant le tarif des honoraires d'avocat ; RSJU 188.61). 8. Au vu du sort des recours devant la Cour de céans, les frais de la procédure doivent être entièrement mis à charge du syndicat. De même, celui-ci versera une indemnité dépens aux époux A. et C. En l'absence de note d'honoraires, il convient de statuer sur la base du dossier (cf. art. 5 al. 1 de l'ordonnance fixant le tarif des honoraires d'avocat ; RSJU 188.61). PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours du syndicat ; admet le recours des époux A. et C. ; partant, annule la décision de la juge administrative du 13 juillet 2015 s'agissant de la répartition des frais et dépens ; met les frais de la procédure devant la juge administrative, par CHF 1'100.-, à charge du syndicat, à prélever sur l'avance des époux A. et C., auxquels il devra les rembourser ;

### **E. 8**

7 al. 1 let. b sont à leur charge (al. 1). Elles contrôlent l'ensemble des équipements du point de vue de la sécurité d'exploitation et de la mise en place des dispositifs de barrage durant les tirs (al. 2). Elles ont la responsabilité d'afficher les avis de tir à temps et aux endroits désignés à cet effet par la commune, de les communiquer aux propriétaires fonciers et aux fermiers et, si nécessaire, de les notifier dans l'organe officiel de publication de la commune (al. 3). 5.

### **E. 9**

possibilité, pour le syndicat, de se décharger de toutes ses obligations sur la société de tir. Or, comme cela découle des considérants qui précèdent, cela n'est pas possible. A cet égard, l'information donnée par le Col. E., invoquée par le syndicat dans son recours, n'est pas correcte. Elle est au contraire nuancée par l'avis du Col EMG F., qui relève que les communes ne peuvent pas se décharger de toutes leurs obligations sur les sociétés de tir. Le syndicat et l'Association Tir sportif Les Franches- Montagnes ne pourront pas trouver un accord sur tous les points objectivement et subjectivement essentiels du contrat, puisque justement, les communes, respectivement le syndicat, ne sont pas autorisées d'un point de vue légal à se décharger sur la société de tir. Le Gouvernement ne peut par conséquent pas donner de garanties à ce propos et la réserve faite à ce sujet par l'assemblée des délégués

n'est pas suffisante. La théorie des actes détachables invoquée par le syndicat ne modifie pas ce raisonnement. En effet, si l'acte de vente concrétise la volonté du syndicat, celui-ci doit pouvoir prendre sa décision en toute connaissance de cause sur les points essentiels. Il n'est pas possible de tout renvoyer au stade du contrat de vente seulement et de considérer que l'assemblée des délégués n'est compétente que pour statuer sur le principe de la vente dans l'abstrait, sous réserve de garanties à obtenir par le Gouvernement, d'autant moins que celui-ci ne peut pas donner les garanties que demande l'assemblée. En d'autres termes, le projet d'acte de vente soumis à l'assemblée des délégués et auquel elle a donné son accord n'est pas valable sur plusieurs points et devrait être fondamentalement revu. La volonté du syndicat telle qu'elle a été exprimée lors de l'assemblée des délégués ne peut pas être concrétisée, quelle que soit la position du Gouvernement.

#### **E. 10**

conclusions adjudgées soient les conclusions principales ou subsidiaires. Ce qui est déterminant, c'est la volonté matérielle voulue par la partie concernée (BEUSCH, n° 13 ad art. 63, in Auer/Müller/Schindler (édit.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008).

#### **E. 11**

alloue aux époux A. et C. une indemnité de dépens de CHF 3'500.- (y compris débours et TVA) pour la procédure devant la juge administrative, à verser par le syndicat ; met les frais de la procédure devant la Cour de céans, par CHF 2'000.-, à charge du syndicat, à prélever sur les avances des parties, le syndicat étant condamné à rembourser CHF 500.- aux A. et C. ; alloue aux époux A. et C. une indemnité de dépens de CHF 1'500.- (y compris débours et TVA) pour la procédure devant la Cour administrative, à verser par le syndicat ; informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ; ordonne la notification du présent arrêt : ■ aux recourants, par leur mandataire, Me David Erard, avocat à La Chaux-de-Fonds ; ■ à l'intimé, par son mandataire, Me Vincent Paupe, avocat à Saignelégier ; ■ à la juge administrative de première instance, Le Château, 2900 Porrentruy ; ■ à l'appelée en cause, Association "Tir sportif Franches-Montagnes" ; ■ au Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), Case postale, 3003 Berne ; et l'envoi d'une copie pour information au Service des communes ainsi qu'à la Section Protection Population et Sécurité, Commandant d'arrondissement 9b, à Alle. Porrentruy, le 2 mai 2016  
AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : La greffière : Sylviane Liniger Odiet Gladys Winkler Docourt

#### **E. 12**

Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

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