

JU_GERICHTE ADM 2020 147 vom 7. Juli 2021

JU Tribunal cantonal, 2021-07-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2020_147

FR: JU_GERICHTE ADM 2020 147 du 7 juillet 2021

IT: JU_GERICHTE ADM 2020 147 del 7 luglio 2021

Regeste

Vente d'une parcelle propriété d'un Syndicat de commune - qualité pour recourir d'une société de tir - art. 156 LCom et 120 Cpa - actes détachables | droit communal

Erwägungen

E. 2

CONSIDÉRANT En fait : A. Syndicat pour la gestion des biens propriété des communes des Franches-Montagnes (ci-après : l'autorité intimée ou le Syndicat de commune), après cession de l'Hôpital St-Joseph de Saignelégier à Centre de gestion hospitalière, est propriétaire du stand de tir de des Breuleux, constitué des parcelles 2281 et 2291 du ban de des Breuleux, depuis le 21 décembre 2004 (dossier TPI CA/101/2019). B. En 2005, le Syndicat a déposé une demande de permis de construire pour l'assainissement et la mise en conformité du stand de tir de des Breuleux. Le permis a été délivré le 9 novembre 2006. Les époux C._____ et D._____ et E._____ et F._____ (ci-après : les appelés en cause), d'abord opposants, ont recouru contre l'octroi du permis de construire auprès des différentes instances compétentes (ADM 104-105/2007). Par arrêt du 30 juin 2010 (1C_530/2008), le Tribunal fédéral a admis le recours sur un point et renvoyé le dossier à la Cour administrative pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens des considérants. La procédure devant la Cour administrative a été reprise, puis suspendue à compter du 17 mars 2014 (ADM 83/2010). Reprise le 15 avril 2019 (ADM 83/2010), elle a à nouveau été suspendue le 5 février 2020 en raison de la vente d'une parcelle attenante au stand de tir, cession faisant l'objet de la présente procédure. Parallèlement à la procédure de permis de construire précitée, plusieurs procédures ont été menées. Ainsi, le 22 mai 2014, la juge administrative a ordonné, sur requête des intimés, la fermeture immédiate du stand de tir (CA/41/2013), décision entrée en force. Par décision du 13 juillet 2015 (CA 13/2015), confirmée sur recours le 2 mai 2016 (ADM 101/2015), la vente du stand de tir de des Breuleux par l'autorité intimée à société de Tir sportif Franches-Montagnes (ci-après : la recourante) a été annulée. Enfin, le 21 juin 2016, la recourante a demandé à la Cour administrative à intervenir en tant qu'appelée en cause dans la procédure de permis de construire, ce qui lui a été refusé par jugement du 16 janvier 2017 (ADM 83/2010) et confirmé sur recours par le Tribunal fédéral le 21 septembre 2017 (1C_96/2017 ; ADM 83/2010). C. Le 25 avril 2018, le Gouvernement de la République et Canton du Jura a adopté la nouvelle fiche du plan directeur cantonal U.07.4 relative aux stands de tir, laquelle a été approuvée par le Parlement le 24 octobre 2018 et par le Conseil Fédéral le 1er mai 2019. Le stand de tir de des Breuleux passe du statut de stand de tir régional à celui de stand de tir local. D. Le 7 novembre 2019, l'assemblée extraordinaire de l'intimé a décidé la cession à E._____ et F._____ de la parcelle n° 2388 du ban de des Breuleux et donné compétence au comité de l'intimé pour toutes les démarches relatives au transfert de

propriété par 9 oui contre 4 non.

E. 2.1

La qualité pour recourir en matière communale est définie à l'art. 56 LCom qui précise que « pour autant qu'elles ne puissent pas faire l'objet d'un recours fondé sur la loi sur les droits politiques, les décisions émanant d'un organe communal sont sujettes à opposition et recours conformément au Cpa (al.1) ; en outre les électeurs de la commune ont qualité pour recourir contre les décisions qui touchent les intérêts généraux de la commune (recours en matière communale) » (al. 2). Il est évident que la recourante, association du droit privé au sens des art. 60 ss CC n'avait pas la qualité d'électeur au sens de l'art. 56 al. 2 LCom précité. Il reste à examiner si elle pouvait se prévaloir de l'art. 56 al. 1 LCom, respectivement de l'art. 120 Cpa. Aux termes de l'art. 120 Cpa, a qualité pour recourir quiconque est particulièrement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a) ainsi que toute autre personne, organisation ou autorité lorsque des dispositions spéciales le prévoient (let. b). Le recourant doit être particulièrement atteint par l'acte attaqué.

E. 2.2

En l'occurrence, la recourante considère qu'elle est touchée par la décision de l'intimé de vendre la parcelle n° 2388 de manière prépondérante par rapport à tout un chacun. Elle invoque que la décision de vendre la parcelle aux appelés en cause engendre une fermeture définitive du stand de tir et que cette décision rompt de manière abrupte et définitive les discussions liées à l'acquisition du stand de tir. Elle explique également avoir déjà versé le prix de vente par CHF 187'000.- sur le compte du notaire et avoir participé à de nombreuses séances avec l'autorité intimée. Une première décision visant la vente du stand de tir à la recourante a été annulée judiciairement et de nombreux frais ont déjà été engagés et acquittés dans ce cadre. Il ressort de l'arrêt du Tribunal fédéral du 21 septembre 2017 (TF 1C_96/2017 consid. 2.3) que la recourante ne conteste pas n'être ni propriétaire ni locataire du stand de tir de des Breuleux. Elle prétend uniquement en être l'utilisatrice principale. Or ses buts statutaires se rapportent au maintien et à la promotion de l'aptitude au tir sportif de ses membres, au soin de la camaraderie et des sentiments patriotiques; ils ne mentionnent pas que la pratique du tir a lieu au stand de tir de des Breuleux. La recourante ne nie d'ailleurs pas que ses buts statutaires peuvent se réaliser dans d'autres stands de tir. Dans la mesure où il existe d'autres stands de tir dans la région de Franches-Montagnes (notamment à Soubey et à Saignelégier), le seul fait de promouvoir la pratique du tir est, en soi, insuffisant à démontrer que la société est touchée dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général. En effet, ce n'est que de façon indirecte que la recourante est concernée, voire atteinte. Ainsi, la recourante ne parvient pas à démontrer qu'elle retire un avantage pratique de l'annulation de la décision contestée qui permette d'admettre qu'elle est touchée dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général (cf. TF 1C_38/2015 du 13 mai 2015 consid. 3 et 4 in SJ 2016 I 73, dans lequel une fondation - qui a pour but idéal de soutenir les activités d'une église - n'a pas, en raison de ce but idéal, un intérêt suffisant pour disposer de la qualité pour recourir contre une autorisation de construire concernant cette église). On ne discerne en effet pas que la société recourante soit touchée de manière plus intense que tout autre administré témoignant d'un intérêt marqué pour le tir. Par ailleurs, l'admission du recours ne lui apporterait aucun avantage actuel dans la mesure où le stand de tir de des Breuleux a été fermé par décision judiciaire de la juge administrative du 21 mai 2014.

E. 2.3

Par voie de conséquence, la décision litigieuse de vendre la parcelle n° 2388 aux appelés en cause ne touche pas la recourante avec l'intensité exigée par la loi et la jurisprudence. La recourante n'avait donc pas la qualité pour recourir devant la juge administrative. 3. La recourante conteste la décision de la juge de première instance déclarant le recours irrecevable, dans la mesure où elle ne soulève pas de griefs se rapportant à la compétence de l'intimé ni à une irrégularité des règles de procédure ou à une violation de règles matérielles du droit public dans la prise de décision.

E. 3

Dite parcelle devait accueillir le pare-balles recommandé par l'expert de tir dans la procédure de permis de construire et coupe par conséquent la ligne de tir (dossier TPI CA/101/2019). E. Par mémoire du 6 décembre 2019, la recourante a recouru contre cette décision auprès de la juge administrative du Tribunal de première instance, concluant à l'annulation de la décision du 7 novembre 2019 relative à la vente de la parcelle attenante au stand de tir de des Breuleux. Les époux E. _____ et F. _____ et C. _____ et D. _____ ont été appelés en cause dans la procédure. F. Après instruction, la juge administrative a, par décision du 20 octobre 2020, rejeté le recours dans la mesure de sa recevabilité et mis les frais de la procédure à la charge de la recourante qui a également été condamnée à verser une indemnité de dépens aux appelés en cause. Elle a considéré qu'en vertu de la théorie des actes détachables, il est possible d'attaquer devant la justice la décision d'un organe communal portant sur la passation d'un contrat se rapportant à son patrimoine privé, à certaines conditions non remplies en l'espèce, et que la décision de l'autorité intimée avait été régulièrement adoptée. Elle a considéré que la recourante ne soulevait pas de griefs se rapportant à la compétence de l'intimé ni à une irrégularité des règles de procédure ou à une violation de règles matérielles du droit public, se contentant d'alléguer que l'assemblée n'avait pas tous les éléments en main pour décider la cession de terrain. Considérant que la décision avait été régulièrement adoptée à l'issue de l'administration des preuves, la juge de première instance a déclaré le recours irrecevable pour ce grief. Se fondant sur l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_36/2017 du 21 septembre 2017, elle a également retenu que la recourante ne disposait pas de la qualité pour recourir au sens de l'art. 120 let. a Cpa, n'étant pas particulièrement atteinte par la décision attaquée. Enfin, elle s'est dispensée d'examiner si l'intimé avait violé le principe de la bonne foi en rompant les négociations de vente avec la recourante, considérant que cela relevait du droit privé et n'avait pas d'incidence sur la régularité de la décision prise par l'autorité intimée. G. Par mémoire du 20 novembre 2020, la recourante a interjeté recours contre cette décision auprès de la Cour de céans, concluant à son annulation, à l'annulation de la décision du 7 novembre 2019 relative à la vente de la parcelle n° 2388, subsidiairement au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants, sous suite des frais et dépens. Elle fait valoir qu'en cédant ladite parcelle aux époux E. _____ et F. _____, l'autorité intimée a violé son obligation résultant de l'art. 3 de son règlement. Ladite cession qui a lieu à titre gratuit a pour but de démanteler l'installation de tir en coupant la ligne de tir. Or l'autorité intimée a repris les obligations de Syndicat pour la gestion des biens des communes des Franches-Montagnes, dont celle de gérer les stands de tir en fixant les modalités notamment financières de cette gestion. Selon la recourante, la cession viole également l'art. 32dbis al. 3 LPE qui prévoit qu'un immeuble inscrit au cadastre des sites pollués requiert l'autorisation de l'autorité. L'installation de tir de des

Breuleux est classée en tant que site pollué et l'autorité compétente n'a pas délivré l'autorisation.

E. 3.1

Il ressort de l'article 56 LCom, qui traite du recours en matière communale, que les décisions et arrêtés rendus par un organe communal peuvent être attaqués par voie de recours devant le juge administratif. Les décisions et arrêtés en cause doivent être entendus au sens large. Il ne s'agit pas uniquement d'actes administratifs statuant sur des droits ou des obligations concernant les administrés, mais encore de toute manifestation de volonté exprimée par un organe communal et fondée sur des règles de droit public. C'est ainsi que la jurisprudence et la doctrine bernoises concevaient, sur la base de l'article 57 de la loi sur les communes du canton de Berne, dont la teneur a été reprise par le droit jurassien, la possibilité d'attaquer des décisions ou des arrêtés par le biais du recours en matière communale, lors même que les actes en question n'avaient pas d'effet direct sur la situation juridique des personnes (cf. JAB 1981, p. 433 / 440; 1980, p. 5 KILCHENMANN, Die bernische Gemeindebeschwerde, p. 70). Cette conception large de l'acte administratif permet, en particulier, d'attaquer des manifestations de volonté portant sur la conclusion de contrats de droit privé, en application de la théorie des actes détachables (KILCHENMANN, op. cit., p. 78 ss).

E. 3.2.1

Au cas d'espèce, il est incontesté que la parcelle n° 2388 est propriété de l'autorité intimée et qu'elle est attenante au stand de tir de des Breuleux ; elle devait accueillir le pare-balles recommandé par l'expert de tir dans la procédure de permis de construire et coupe par conséquent la ligne de tir. Les actes par lesquels l'intimé dispose de ses biens ressortissent au droit privé. En particulier, l'accord par lequel il cède, contre rémunération ou non, l'usage et la jouissance de la parcelle n° 2388 est un contrat dont les conditions applicables relèvent du droit privé. En revanche, la décision même de l'intimé de céder la parcelle n° 2388 relève d'une règle de droit public.

E. 3.2.2

En tant que la recourante invoque la violation de l'art. 32dbis al. 3 LPE, des règles fédérales liées aux installations de tir et du principe de la bonne foi, ces règles ne peuvent être invoquées dans un recours en matière communale. En effet, il ne s'agit pas là de règles matérielles de droit public définissant les conditions auxquelles une commune peut contracter s'agissant de son patrimoine.

E. 3.3

Dans ces conditions, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. 4.

E. 4

La décision attaquée n'a pas non plus examiné la violation des règles fédérales liées aux installations de tir se contentant de relever que le plan directeur cantonal avait modifié l'affectation du stand de tir. S'agissant du principe de la bonne foi, la recourante ne se plaint pas uniquement du choix du cocontractant mais du fait que ce choix n'a qu'un but chicanier. L'autorité intimée entendait lui vendre le stand de tir pour CHF 337'000.- sans prendre en charge le moindre frais lié à cette cession et a finalement décidé de céder gratuitement la parcelle 2388 aux époux E._____ et F._____ en promettant de s'acquitter de tous les frais engendrés par cette cession et de leur verser un montant de CHF

20'000.- supplémentaires. Le comportement de l'autorité intimée qui a « baladé » la recourante durant des mois n'est pas digne d'une autorité administrative et constitue une violation flagrante des règles de la bonne foi. La recourante conteste en outre ne pas avoir la qualité pour recourir, la présente procédure étant différente de l'arrêt du Tribunal fédéral sur lequel se fonde la juge de première instance. En l'espèce, la décision litigieuse engendre une fermeture définitive du stand de tir et rompt de manière abrupte et définitive les discussions liées à l'acquisition du stand de tir par la recourante. Sachant que la recourante a déjà versé le prix de vente par CHF 187'000.- sur le compte du notaire, qu'elle a participé à de nombreuses séances avec l'autorité intimée, que le Gouvernement est également intervenu, qu'une première décision visant la vente du stand de tir à la recourante a été annulée judiciairement et que de nombreux frais ont déjà été engagés et acquittés dans ce cadre, la recourante s'estime touchée de manière directe, concrète et avec une grande intensité par la décision de cession de la parcelle n° 2388 aux opposants au permis de construire. H. Le 11 janvier 2021, la juge administrative a relevé que le recours n'appelait aucune remarque particulière de sa part. I. Prenant position le 8 février 2021, les appelés en cause concluent principalement à ce que le recours soit déclaré irrecevable, subsidiairement au rejet du recours avec suite de frais et dépens. Ils relèvent que, comme en première instance, la recourante ne produit aucune décision de son assemblée générale la légitimant à déposer un recours contre la décision de la juge administrative. S'agissant de l'irrecevabilité du recours relatif à la passation d'un contrat se rapportant au patrimoine privé d'un syndicat de commune, ainsi qu'à la qualité pour recourir de la recourante, ils se rallient à la décision de la juge administrative. Ils contestent également que l'autorité intimée ait repris les obligations de Syndicat pour la gestion des biens des communes des Franches-Montagnes après cession de l'Hôpital St-Joseph à Centre de gestion hospitalière. Ils relèvent en outre que la parcelle n° 2388 ne peut pas faire partie d'un tout, à savoir une installation de tir, dès lors que cette parcelle n'a été achetée qu'en 2011 et non pas en 2004 lors de l'achat du stand et de la ciblerie. L'autorisation requise par l'art. 32dbis al. 3 LPE doit être obtenue par le notaire lors du dépôt de l'acte de vente au registre foncier, de telle sorte que l'on ne peut pas faire grief à l'intimé de ne pas l'avoir encore demandée. Elle conteste encore l'argumentation de la recourante en relation avec les dispositions légales en matière de tir obligatoire, ainsi que toute violation du principe de la bonne foi.

E. 4.1

En tout état de cause, l'autorisation requise par l'art. 32dbis al. 3 LPE, pour les cas où la cession ou le partage d'immeuble sur lequel se trouve un site inscrit au cadastre des sites pollués, peut déjà être considérée comme octroyée puisque la parcelle n° 2388, bien qu'inscrite au cadastre des sites pollués, n'est pas susceptible d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodes (cf. extrait cadastre des sites pollués, valable au 25 juin 2021) et réalise ainsi la condition de la let. a de l'art. 32dbis al. 3 LPE. Pour les cas où la let. a de cette disposition s'applique, l'Office fédéral du transport a produit une décision de portée générale (cf. FF du 22 juillet 2014 : FF 2014 5521), par laquelle il octroie aux propriétaires de biens-fonds l'autorisation de cession ou de partage d'un bien-fonds conformément à l'art. 32dbis al. 3 LPE. Il suffit qu'un ou plusieurs sites inscrits au cadastre des sites pollués se trouvent sur le bien-fonds mais ne sont pas susceptibles d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodes selon l'art. 5 al. 4 let. a de l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites) ou ne nécessitent ni surveillance ni assainissement d'après l'art. 8 al. 2 let. c OSites. Quant au fait que la parcelle n° 2291 est polluée et nécessite, elle, un assainissement, n'a aucune influence sur la situation de la parcelle n° 2388. Le stand de tir

est composé des parcelles n°2281 et 2291 du ban de des Breuleux dont l'intimé est propriétaire depuis 2004 (cf. extrait registre foncier valable au 25 juin 2021). La parcelle n° 2388 n'a été acquise par l'intimé qu'en 2011. Bien qu'elle soit censée accueillir le pare-balles recommandé par l'expert de tir dans la procédure de permis de construire, cette parcelle ne fait donc pas partie intégrante du stand de tir.

E. 4.2

En invoquant la violation des règles fédérales liées aux installations de tir, la recourante se limite à dire que même si le stand de tir n'est désormais plus d'importance régionale mais d'importance locale, il n'en reste pas moins un stand de tir qui doit fonctionner en tant que stand de tir et dont la désaffectation n'est pas justifiée. Pour autant qu'il soit suffisamment motivé, ce grief n'entre pas dans le cadre du litige puisque la décision de l'intimé de vendre la parcelle n° 2388 est indépendante du fait que le stand de tir soit d'importance régionale ou locale. La recourante ne démontre aucunement en quoi l'intimé aurait violé les règles liées aux installations de tir contenues dans l'Ordonnance sur les installations servant au tir hors du service (Ordonnance sur les installations de tir, ci-après : l'ordonnance ; RS 510.512).

E. 4.2.1

L'ordonnance fixe les exigences concernant l'emplacement, la construction, l'exploitation et l'entretien des installations de tir à 300, à 25 et à 50 m, servant globalement ou partiellement aux tirs hors du service (art. 1 al. 1 de l'ordonnance). Elle veille ainsi à créer les conditions nécessaires à une organisation disciplinée du tir, assurer la sécurité nécessaire et limiter au mieux les atteintes à l'environnement (art. 1 al. 2 de l'ordonnance).

L'assignation et l'aménagement des installations de tir à 300 m servant aux exercices fédéraux et aux exercices volontaires des sociétés de tir (exercices effectués avec des munitions d'ordonnance) relèvent de la compétence des communes en vertu de l'art. 113 al. 1 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (art. 2 al. 1 de l'ordonnance). Pour rationaliser la construction et mieux utiliser le terrain disponible, il faut s'efforcer d'obtenir que plusieurs communes s'associent pour construire une installation de tir commune (art. 3 al. 1 de l'ordonnance). Dans le cadre de la construction et de l'exploitation d'une installation de tir à 300 m, les communes ont à charge notamment l'acquisition des terrains, la construction d'installations de tir avec tous les équipements utiles et les coûts d'entretien et de renouvellement des équipements (art. 7 al.1 de l'ordonnance).

L'Ordonnance sur le tir hors du service (Ordonnance sur le tir; RS 512.31) règle les modalités du tir obligatoire ainsi que l'organisation des cours d'instruction et des exercices de tir volontaires, effectués hors du service avec les armes et les munitions d'ordonnance (art. 1). Le nombre de demi-jours de tir autorisés doit en tous les cas être suffisant pour permettre l'exécution des exercices de tir et des cours d'instruction dans l'intérêt de la défense nationale dans le cadre du tir hors du service, tels qu'ils sont définis à l'art. 4 al. 1 de l'ordonnance sur le tir hors du service (cf. ATF 119 Ib 463 consid. 6a p. 471; arrêt 1A.105/1990 du 4 juillet 1991 consid. 3b). Il s'agit des exercices fédéraux, soit des programmes obligatoires et du tir en campagne (let. a), des exercices de tir volontaires, à savoir les entraînements de sociétés, les concours de tir, les exercices préliminaires aux exercices fédéraux, ainsi que les concours de tir des associations et des sociétés militaires (let. b), et des cours de tir, soit des cours pour moniteurs de tir, des cours pour moniteurs de tir de jeunes tireurs, des cours de répétition pour moniteurs de tir et pour moniteurs de tir de jeunes tireurs, des cours pour jeunes tireurs, des cours pour retardataires et des cours pour

restés (let. c). Aux termes de l'art. 4 al. 1 let. b ch. 1 de l'ordonnance sur le tir, le nombre de demi-jours de tir est fonction de la taille de l'installation de tir, du nombre de tireurs qui le fréquentent, du nombre de membres des sociétés de tir qui s'y entraînent et de l'exposition au bruit. Sont autorisés, pour une installation de tir de taille moyenne en sus des tirs obligatoires, 4 demi-jours de tir pour les exercices préliminaires aux exercices fédéraux et 7 demi-jours de tir pour les entraînements de la société et pour les concours de tir. Selon les Directives pour les installations de tir de l'Armée suisse (Règlement 51.065f, édition du 1er septembre 2019, ch. 8.6), pour assurer un bon déroulement des tirs, le nombre minimal de cibles doit être déterminé sur la base de 140 et 200 coups par cible et par demi-journée pour, respectivement, les cibles à marquage manuel des coups et les cibles électroniques.

E. 4.2.2

En l'espèce, les communes de Franches-Montagnes se sont associées, via l'autorité intimée, pour maintenir en conformité une installation de tir à 300 m à Soubey. L'intimé explique lors de l'audience du 7 octobre 2020 qu'il a conclu une nouvelle convention avec les communes, dans laquelle il est prévu de maintenir uniquement le stand de tir de Soubey (cf. procès-verbal d'audience), respectant de cette manière le principe de rationalisation prévu à l'art. 3 de l'ordonnance. Le stand de tir de Soubey est l'un des deux stands régionaux avec celui de Saignelégier retenus par le plan directeur cantonal (fiche U.07.4) pour le district de Franches-Montagnes. Lors de l'audience du 7 octobre 2020, la recourante a indiqué compter 55 membres, dont 35 licenciés, soit reconnus comme tireurs pratiquants. L'intimé indique quant à lui qu'il y a « 63-64 (moins que 70) tireurs astreints pour Franches-Montagnes ». Dès lors, en vendant la parcelle n° 2388 et par voie de conséquence en mettant indirectement un terme au litige relatif à la procédure de permis de construire du stand de tir de des Breuleux, l'intimé ne semble avoir violé aucune règle fédérale relative aux installations de tir.

E. 4.3

La recourante invoque finalement que l'intimé a agi de manière contraire à la bonne foi au sens des art. 5 et 9 Cst. en décidant de céder gratuitement la parcelle n° 2388 aux appelés en cause et en leur promettant de s'acquitter de tous les frais engendrés par cette cession et de verser un montant de CHF 20'000.- supplémentaires. Elle reproche également à l'intimé d'avoir mené simultanément les négociations avec les appelés en cause et avec elle-même et de ne pas lui avoir indiqué comment seraient utilisés les CHF 150'000.- que l'intimé lui réclamait.

E. 4.3.1

La bonne foi est un principe général du droit qui interdit tant aux particuliers qu'aux organes de l'Etat de se comporter de manière contradictoire. Garantie par la Constitution fédérale à ses art. 5 al. 3 et 9 Cst., elle protège à certaines conditions la confiance mise par le citoyen dans les assurances reçues par les autorités (BROGLIN/ WINKLER DOCOURT, Procédure administrative, Principes généraux et procédure jurassienne, 2015, p. 75, no 194).

E. 4.3.2

Au cas d'espèce, en menant des pourparlers tant avec la recourante qu'avec les appelés en cause, l'intimé n'a pas procédé de manière contraire à la bonne foi. Il reste libre de contracter avec qui il l'entend et de la manière dont il l'entend au sujet de l'administration des biens faisant partie de son patrimoine. La recourante n'avait pas non plus un droit plus important qu'une autre personne ou organisation à acquérir cette parcelle. Elle avait par

ailleurs connaissance des discussions engagées entre l'intimé et les appelés en cause au sujet de la cession de la parcelle n° 2388 (dossier TPI CA/101/2019). Il ne peut non plus être reproché à l'intimé d'avoir cédé la parcelle gratuitement aux appelés en cause en s'acquittant de tous les frais engendrés par ladite cession et de leur verser un montant de CHF 20'000.- supplémentaires ; ces éléments font partie des éléments de discussion et de la négociation menée pour arriver à la transaction souhaitée.

E. 5

J. Dans sa détermination du 22 mars 2021, l'autorité intimée conclut au rejet du recours, respectivement à ce que la recourante soit déboutée de toutes ses conclusions, le tout sous suite de frais et dépens. Elle s'en remet aux considérants du jugement de première instance en particulier s'agissant de la qualité pour recourir de la recourante. Elle conteste les faits tels que présentés par cette dernière dans son recours. Elle relève en outre que la recourante n'explique pas en quoi le principe de la bonne foi serait violé, le fait de négocier avec deux parties simultanément ne constituant pas une violation de ce principe. Elle conteste que le fait de céder aux appelés en cause uniquement la parcelle n° 2388 et non l'entier du stand de tir est contraire à son règlement. En outre, il n'y avait pas lieu d'examiner la violation des règles relatives aux installations de tir dans la mesure où le recours en première instance a été déclaré irrecevable. Quant à l'autorisation au sens de la LPE, aucune autorisation n'est nécessaire dès lors que l'immeuble n° 2388 est un site pour lequel on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode. L'autorité intimée affirme enfin que c'est la recourante qui a mis fin aux pourparlers transactionnels pour la vente du stand de tir en refusant de verser une garantie de CHF 150'000.- car elle entendait être renseignée sur l'utilisation concrète de cette somme. K. Il sera revenu ci-après en tant que besoin sur les autres éléments du dossier. En droit : 1. La compétence de la Cour administrative découle de l'article 160 let. c Cpa. Les recours ont été interjetés dans les formes et délai légaux. Disposant manifestement de la qualité pour recourir, le recours est recevable et il y a lieu d'entrer en matière. 2. La recourante fait valoir que sa qualité pour recourir devant la juge administrative doit lui être reconnue.

E. 6

Aussi, le législateur a voulu que le recourant puisse se prévaloir de l'intérêt personnel qui se distingue nettement de l'intérêt général des autres membres de la collectivité dont l'organe a statué. Selon la jurisprudence, l'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet de la contestation (TF 1C_519/2019 du 20 mai 2020 consid. 3.1 ; ATF 137 II 40 consid. 2.3 p. 43 et les arrêts cités).

E. 7

Quand bien même la procédure relative au permis de construire aboutissait à la réouverture du stand de tir – ce qui paraît peu probable dans la mesure où, dans tous les cas, l'intimé retirera sa demande de modification du permis de construire (cf. audience du 7 octobre 2020) – la recourante aurait certes l'avantage de pouvoir faire bénéficier ses membres de la jouissance du stand de tir de des Breuleux, sans devoir se déplacer dans un autre stand de

tir, mais il ne s'agit pas là d'un intérêt digne de protection de ses membres prévu par les buts statutaires de l'association. Le fait que la recourante a investi du temps et de l'argent dans cette affaire, y compris dans les pourparlers engagés en lien avec la vente de la parcelle concernée, fait partie du processus dans le cadre de toute négociation, en particulier dans le domaine immobilier, et n'implique aucun défraiement. Cela ne crée aucune atteinte particulière et n'engendre pas que la recourante soit directement touchée par la décision litigieuse. Quant au montant apparemment déjà versé de CHF 187'000.- sur le compte du notaire, dans la mesure où la vente n'a pas été opérée entre la recourante et l'intimé, cette somme lui sera restituée.

E. 8

La théorie des actes détachables donne la possibilité à la juridiction administrative de contrôler, dans une certaine mesure, l'utilisation que les collectivités publiques font de leurs biens privés, à savoir des biens qui ne sont pas affectés au domaine public et qui relèvent de leur patrimoine fiscal ou financier. Les actes par lesquels une collectivité publique dispose de la propriété, de l'usage ou de la jouissance de ces biens ressortissent normalement au droit privé et les litiges qui surviennent dans la gestion de ces biens doivent, partant, être portés devant le juge civil. La jurisprudence du Tribunal fédéral distingue, cependant, ce qui fait l'objet du contrat de droit privé des règles internes que se donne la collectivité publique pour déterminer à quelles conditions elle conclura avec des tiers par une offre ou une acceptation. Ainsi, la déclaration de volonté de l'autorité qui entraîne la conclusion du contrat est considérée comme un acte administratif au sens large du terme et appartient au droit public, dans la mesure où celui-ci détermine l'autorité compétente pour faire la déclaration (ATF 112 II 35, cons. 2; 106 Ia 65, cons. 3; 89 I 253 = JT 1964 I 194, cons. 4). L'application de la théorie des actes détachables a été critiquée en doctrine lorsque, en raison de l'inexistence d'un acte qui soit détachable, le juge, pour rendre possible le recours de tiers, crée un acte fictif en divisant artificiellement la relation juridique qui aboutit à la conclusion du contrat (BELLANGER, La légalité lorsque l'Etat agit par des moyens de droit privé, in *La légalité: un principe à géométrie variable*, publié par Charles-Albert MORAND, 1992, p. 67 / 75). Cependant, lorsque l'action d'une collectivité en sa qualité de sujet de droit privé ne pose pas de problème de compétence, il n'y a pas d'acte qui puisse être détaché et qui serait susceptible de faire l'objet d'un recours dans le cadre du contentieux administratif (cf. BELLANGER, op. cit., p. 71). En conséquence, il est possible d'attaquer devant la justice administrative la décision d'un organe communal portant sur la passation d'un contrat se rapportant à son patrimoine privé pour autant que soient invoqués des griefs se rapportant à la compétence de cet organe ou à l'irrégularité de règles de procédure ou encore à la violation de règles matérielles de droit public. Si de tels griefs ne sont pas invoqués, et notamment en l'absence de règles de droit public définissant les conditions auxquelles une commune peut contracter, s'agissant de son patrimoine fiscal ou financier, il ne sera pas possible d'examiner, par un recours en matière communale, le bien-fondé de l'acte par lequel l'organe communal s'est engagé contractuellement (RJJ 2/1997 p. 124 à 125 ; ADM 117/2010 du 8 février 2011 consid. 2.1).

E. 9

Comme l'a relevé la juge administrative de première instance, la recourante ne soulève ni grief se rapportant à la compétence du conseil de l'intimé d'attribuer une parcelle dont il est propriétaire aux intéressés ni à une irrégularité des règles de procédure. À juste titre puisqu'il ressort de l'art. 3 let. d du règlement d'organisation et d'administration de l'intimé

que ce dernier a pour but de gérer les biens qui lui ont été légués par Syndicat pour la gestion des biens propriété des communes des Franches-Montagnes. La compétence d'acquérir ou de vendre des biens-fonds appartient à l'assemblée conformément à l'art. 10 let. i dudit règlement. Sur la base des règles de droit public précitées, le syndicat intimé était habilité à décider de l'attribution de la parcelle n° 2388, partie de son patrimoine privé, aux appelés en cause attributaires de la décision entreprise. Le règlement a été adopté en 2014. La convention entre Syndicat pour la gestion des biens propriété des communes des Franches-Montagnes de Saignelégier et la commune de Saignelégier en particulier et concernant la mise à disposition des installations de tir à 300 m à aux Breuleux, conclue en 2004, n'est ainsi pas opposable à l'intimé, ni d'ailleurs le Règlement d'organisation de Syndicat pour la gestion des biens propriété des communes des Franches-Montagnes après cession de l'Hôpital St-Joseph de Saignelégier à Centre de gestion hospitalière, du 22 juin 1995. L'intimé n'a pas repris les obligations de ce dernier relatives notamment à l'exploitation, l'assainissement et la mise en conformité du stand de tir. L'art. 3 let. d du règlement d'organisation et d'administration de l'intimé indique expressément que l'intimé a pour but de gérer les biens qui lui ont été légués par Syndicat pour la gestion des biens propriété des communes des Franches-Montagnes et l'Association des Maires de Franches-Montagnes ainsi que tout autre legs à venir. L'autorité intimée peut décider l'acquisition, la vente ou l'échange de bien-fonds qu'il juge utile au développement de son activité. Au vu des dispositions prévues par son règlement, on ne voit pas en quoi la cession de la parcelle n° 2388 aux appelés en cause violerait l'art. 3 let. d du règlement, d'autant que la recourante se contente vaguement d'alléguer que l'intimé est « lié par certaines obligations en lien avec ledit patrimoine en général et le stand de tir en particulier ». La décision de l'assemblée de céder la parcelle et de donner la compétence au comité de l'intimé pour toutes les démarches relatives au transfert de propriété est légale et fondée sur le règlement précité. Elle n'est ni illégale ni contraire au droit public matériel. Elle a été adoptée de manière régulière par l'assemblée. Elle a fait l'objet d'une discussion lors de deux assemblées des 24 octobre et 7 novembre 2019 (dossier TPI 101/2019). La question du sort du stand de tir a été débattue. L'assemblée avait conscience que la vente aux appelés en cause entraînait la fermeture définitive du stand de tir, respectivement le retrait de la procédure de modification du permis de construire. Il y a eu une suspension de séance, le 7 novembre, pour en discuter. La décision de cession de la parcelle a finalement été prise par 9 voix pour et 4 voix contre.

E. 10

En reprochant à l'autorité intimée une mauvaise application desdites règles, la recourante ne soulève pas de griefs se rapportant à la compétence de l'intimé ni à une irrégularité des règles de procédure ou à une violation des règles matérielles du droit public dans sa prise de décision de céder la parcelle n° 2388. Elle se limite à constater qu'il manque des conditions permettant de conclure la cession de terrain, notamment l'autorisation prévue par l'art. 32dbis al. 3 LPE. Partant, c'est à bon droit que la juge administrative a déclaré le recours irrecevable, sans examiner la violation des règles fédérales liées aux installations de tir ni à la bonne foi.

E. 13

Quant au versement du montant de CHF 150'000.-, initialement de CHF 200'000.-, demandé à la recourante par courrier du 28 septembre 2019 à titre de garantie destinée à couvrir les coûts (notamment les frais de procédure et les dépens) ; la recourante n'y a pas

réagi. L'intimé l'a relancée le 21 mai 2019, date à laquelle il l'informait également d'une négociation en cours avec les appelés en cause. Un ultime délai a encore été fixé à la recourante le 27 mai 2019. La recourante et l'intimé ne parvenant pas à se mettre d'accord, les négociations se sont poursuivies avec les appelés en cause, sans que l'on puisse reprocher à l'intimé d'avoir agi contrairement au principe de la bonne foi, aucune promesse dont aurait pu se prévaloir la recourante ne lui avait au demeurant été faite. 5. Au vu des motifs qui précèdent, il convient de rejeter le recours et de confirmer le jugement de la juge administrative du 20 octobre 2020. 6. (...). (...). PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; met les frais de la procédure, par CHF 3'000.-, à la charge de la recourante, à prélever sur son avance ; alloue une indemnité de dépens de CHF 1'500.- aux appelés en cause, à verser par la recourante ; informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ;

E. 14

ordonne la notification du présent arrêt : ■ à la recourante, par son mandataire, Me Manuel Piquerez, avocat à Porrentruy ; ■ à l'intimé, par son mandataire, Me Jean-Marie Allimann, avocat à Delémont ; ■ aux appelés en cause, par leur mandataire, Me David Erard, avocat à La Chaux-de-Fonds ; ■ à la juge administrative du Tribunal de première instance, Le Château, 2900 Porrentruy. Porrentruy, le 7 juillet 2021 AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : Le greffier e.r. : Sylviane Liniger Odiet Elliot Mayer 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.