



A-584/2023

## Arrêt du 10 juin 2024

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),  
Stephan Metzger, Christine Ackermann, juges,  
Loucy Weil, greffière.

Parties

1. **Association A.** \_\_\_\_\_,  
élisant domicile auprès de Association B. \_\_\_\_\_,  
2. **Association B.** \_\_\_\_\_,  
recourantes,

contre

**Transports publics fribourgeois Infrastructure  
(TPF INFRA) SA,**  
intimée,

**Office fédéral des transports (OFT),**  
autorité inférieure.

Objet

Infrastructure ferroviaire (approbation des plans relatifs au  
projet de renouvellement de la gare de Sugiez).

**Faits :****A.**

**A.a** En date du 19 novembre 2021, les Transports publics fribourgeois Infrastructure (TPF INFRA) SA (ci-après : les TPF ou l'intimée) ont soumis à l'Office fédéral des transports (ci-après : l'OFT ou l'autorité inférieure), pour approbation des plans, un projet de renouvellement des infrastructures ferroviaires et de mise en conformité avec la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand, RS 151.3) des installations d'accueil et d'accès aux trains de la gare de Sugiez (commune de Mont-Vully). Le projet prévoit la démolition du bâtiment existant de la gare, construit en 1903.

**A.b** Le 9 décembre 2021, l'OFT a ouvert une procédure ordinaire d'approbation des plans. Il a invité le canton de Fribourg à procéder à la mise à l'enquête publique et à prendre position. Le dossier a également été remis à l'Office fédéral de l'environnement (ci-après : l'OFEV), à l'Office fédéral du développement territorial (ci-après : l'ARE) et à l'Office fédéral de la culture (ci-après : l'OFC) pour consultation.

**A.c** Le projet a été mis à l'enquête publique dans la commune de Mont-Vully du 17 décembre 2021 au 1<sup>er</sup> février 2022.

**A.d** Le 1<sup>er</sup> février 2022, l'Association B. \_\_\_\_\_ (ci-après : B. \_\_\_\_\_ ou la recourante 2) a formé opposition au projet en ce qu'il impliquait la démolition du bâtiment de la gare, au titre essentiellement de la protection du patrimoine. Sous pli du 7 février suivant, la précitée a indiqué qu'elle agissait également au nom de l'Association A. \_\_\_\_\_ (ci-après : A. \_\_\_\_\_ ou la recourante 1) et produit une procuration.

**A.e** Le 10 mars 2022, le canton de Fribourg, par le Service de la mobilité (SMo), a émis un préavis favorable au projet, assorti de certaines conditions et remarques. La consultation cantonale a été complétée le 13 avril 2022 par des préavis favorables de la Commission des biens culturels (ci-après : la CBC) et du Service des biens culturels (ci-après : le SBC) ; ils ont notamment relevé que le bâtiment de la gare n'était pas protégé.

**A.f** Du 4 avril au 11 mai 2022, l'ARE, l'OFEV et l'OFC ont déposé leurs préavis. Cette dernière autorité a, pour sa part, approuvé le projet sans réserve.

**A.g** Le 23 août 2022, les TPF se sont déterminés sur les prises de position susmentionnées, ainsi que sur l'opposition, dont ils ont requis le rejet.

**A.h** Les autorités intéressées ont pris position une seconde fois le 30 septembre 2022 en ce qui concerne le canton, respectivement les 4, 6 et 10 octobre 2022 pour ce qui est des autorités fédérales.

**A.i** Le 31 octobre 2022, les TPF se sont prononcés sur les deuxièmes prises de position cantonale et fédérales – ce qui a suscité des ultimes déterminations de l'OFEV et de l'ARE en novembre 2022.

**A.j** En date du 8 novembre 2022, B.\_\_\_\_\_ – à laquelle les déterminations des TPF, ainsi que les préavis de la CBC, du SBC et de l'OFC avaient été remis – a déclaré maintenir son opposition.

**A.k** Le 15 novembre 2022, les TPF se sont déterminés à leur tour, ont maintenu le projet tel que mis à l'enquête public et conclu au rejet de l'opposition. Le 23 novembre suivant, ils ont soumis à l'OFT une demande d'autorisation pour un démarrage immédiat des travaux en lien avec cinq interventions préparatoires.

**A.l** Le 24 novembre 2022, B.\_\_\_\_\_ a indiqué n'avoir plus rien à ajouter.

## **B.**

Par décision du 20 décembre 2022, l'OFT a approuvé les plans du projet de renouvellement de la gare de Sugiez, en assortissant son approbation de nombreuses charges et de deux dérogations. Il a rejeté l'opposition de A.\_\_\_\_\_, représentée par B.\_\_\_\_\_, au motif essentiellement qu'aucune base légale ne fondait l'obligation pour l'intimée de maintenir le bâtiment de la gare. Par ailleurs, l'OFT a autorisé le début immédiat des travaux pour les cinq interventions listées dans la demande des TPF du 23 novembre 2022.

## **C.**

**C.a** Le 31 janvier 2023, B.\_\_\_\_\_ et A.\_\_\_\_\_ (ensemble : les recourantes) ont déféré cette décision au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF ou le Tribunal). Elles ont conclu, sous suite de frais et dépens, à ce que le bâtiment de la gare de Sugiez soit mis sous protection et à ce que la décision de l'OFT soit annulée en ce qu'elle autorisait la démolition dudit bâtiment, tout en précisant que le reste du projet n'était pas contesté.

**C.b** Dans des lignes du 16 février 2023, l'intimée a requis la levée de l'effet suspensif pour l'ensemble du projet. A titre subsidiaire, elle a demandé à ce qu'il soit partiellement levé pour les travaux ne concernant pas le bâtiment de la gare.

**C.c** Le 2 mars 2023, les recourantes ont indiqué accepter la levée partielle de l'effet suspensif à leur recours pour tous les travaux n'affectant pas le bâtiment de la gare.

**C.d** Par mémoire de réponse du 2 mars 2023, l'autorité inférieure a confirmé intégralement sa décision du 20 décembre 2022. Elle a par ailleurs estimé que la levée partielle de l'effet suspensif, telle que requise, devait être accordée.

**C.e** Le 9 mars 2023, les TPF ont à leur tour déposé une réponse, en tête de laquelle ils ont conclu au rejet du recours.

**C.f** Suite à des échanges avec l'intimée, par lesquels elle a notamment précisé sa demande de levée de l'effet suspensif, le Tribunal a statué sur cette requête par décision incidente du 21 mars 2023. Ainsi, il a admis la requête de levée partielle de l'effet suspensif en tant qu'elle portait sur la réalisation des travaux n'impactant pas un éventuel maintien du bâtiment de la gare de Sugiez, respectivement rejeté la requête de levée totale de l'effet suspensif.

**C.g** Par réplique du 30 mai 2023, les recourantes ont précisé leurs moyens et requis la mise en œuvre de mesures d'instruction, à forme de deux auditions et d'une éventuelle expertise. Cela étant, elles ont persisté dans leurs conclusions.

**C.h** Aux termes de sa duplique du 20 juin 2023, l'OFT a réitéré sa position.

**C.i** Dans leur duplique du 26 juin 2023, les TPF ont de même maintenu intégralement leurs conclusions. Ils se sont par ailleurs opposés aux auditions requises par les recourantes.

**C.j** Par ordonnance du 29 juin 2023, le Tribunal a invité les différentes autorités intéressées à déposer leurs observations en la cause. L'OFEV et l'ARE ont renoncé à prendre position les 12 et 13 juillet 2023, respectivement. La commune de Mont-Vully a en revanche conclu au rejet du recours au pied d'une prise de position motivée du 20 juillet 2023. Le canton de Fribourg a pour sa part renvoyé au préavis de la CBC (cf.

consid. A.e *supra*) dans un courrier du 21 juillet 2023. Quant à l'OFC, il ne s'est pas prononcé dans le délai imparti.

**C.k** Le 4 septembre 2023, les recourantes ont adressé leurs déterminations finales au Tribunal, aux termes desquelles elles ont notamment requis la production de certaines pièces par les TPF à titre de mesure d'instruction complémentaire. Elles ont au surplus persisté dans leurs conclusions.

**C.l** Par ordonnance du 2 mai 2024, le Tribunal a avisé les parties qu'il était renoncé à la mise en œuvre de plus amples mesures d'instruction, la cause étant gardée à juger. Par ailleurs, l'intimée s'étant enquis du délai dans lequel la cause serait tranchée, le Tribunal a précisé que diligence serait faite pour que l'arrêt soit rendu dans un délai raisonnable.

Les autres faits et arguments des parties seront repris, pour autant que nécessaire, dans les considérants en droit ci-après.

## **Droit :**

### **1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours interjetés contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF, dont l'OFT (cf. art. 33 let. d LTAF).

**1.2** La procédure de recours est régie par la PA, à moins que la LTAF n'en dispose autrement (art. 37 LTAF).

**1.3** S'agissant de la qualité pour recourir de B. \_\_\_\_\_ et A. \_\_\_\_\_, le Tribunal relève ce qui suit.

**1.3.1** En matière d'approbation des plans afférents à une infrastructure ferroviaire, peut faire opposition quiconque a qualité de partie en vertu de la PA. Toute personne qui n'a pas fait opposition est exclue de la suite de la procédure (cf. art. 18f al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer [LCdF, RS 742.101]). Conformément à l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité

inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c ; sur l'ensemble de ces conditions, cf. notamment l'arrêt du TAF A-4095/2019 du 19 juin 2020 consid. 1.3.1 et les réf. cit.).

Une association jouissant de la personnalité juridique a qualité pour recourir à titre personnel lorsqu'elle remplit les conditions susmentionnées (cf. arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : le TF] 1C\_283/2021 du 21 juillet 2022 consid. 3.2.1). Une association peut également être admise à recourir sur la base de l'art. 48 al. 1 PA, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, lorsqu'elle a pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts sont communs à la majorité (ou au moins à un grand nombre) d'entre eux et que ceux-ci disposent de la qualité pour s'en prévaloir à titre individuel (recours dit corporatif ou égoïste ; cf. ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 et 137 II 40 consid. 2.6.4). Une association a enfin qualité pour recourir, à teneur de l'art. 48 al. 2 PA, lorsqu'une autre loi fédérale l'autorise à recourir. Il doit s'agir ici d'une loi formelle ou d'une ordonnance fondée sur une délégation de compétence dans une loi au sens formel (recours associatif idéal ; cf. ATF 134 V 53 consid. 2.2.2 par analogie avec l'art. 89 al. 2 let. d de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] ; arrêt du TAF A-4095/2019 du 19 juin 2020 consid. 1.3.2).

**1.3.2** En l'occurrence, B.\_\_\_\_\_ a justifié sa qualité pour agir, dans son opposition du 1<sup>er</sup> février 2022, en invoquant des normes de droit cantonal fribourgeois. Or, ces dispositions ne lui confèrent aucune légitimation dans la présente procédure, le droit de recours devant être prévu dans une loi fédérale (cf. art. 48 al. 2 PA). La précitée n'a au demeurant pas allégué être spécialement atteinte par la décision attaquée, ni fourni d'indication quant à ses membres et à leurs intérêts. Sa légitimation doit ainsi être niée.

Cela étant, dans une correspondance du 7 février 2022, B.\_\_\_\_\_ a précisé, par procuration à l'appui, agir également au nom de A.\_\_\_\_\_, laquelle est une organisation autorisée à agir par le droit fédéral (cf. [...] annexe à l'ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage [ODO, RS 814.076]). Certes, le fait que B.\_\_\_\_\_ a pu être habilitée à agir au nom de A.\_\_\_\_\_, en lieu et place de sa section cantonale, ne ressort pas de manière évidente des statuts de l'intéressée. Il est également exact, comme l'ont souligné les TPF, que la procuration est

datée du 3 février 2022, soit une date postérieure à l'échéance du délai d'opposition. Il n'empêche que B.\_\_\_\_\_ est désormais une section cantonale de A.\_\_\_\_\_ (cf. annexe 2 au recours). La procuration susmentionnée évoquait en outre une « discussion récente » entre les intéressées lors de laquelle « l'opposition contre ce projet avait été décidée » (cf. dossier OFT pce 6) – ce qui tend à démontrer que A.\_\_\_\_\_ a manifesté sa volonté de s'opposer au projet litigieux, aux côtés de B.\_\_\_\_\_, en temps utile. L'OFT a au demeurant admis la légitimation de A.\_\_\_\_\_ (par l'entremise de B.\_\_\_\_\_) et statué sur l'opposition, la précitée ayant ainsi participé à la procédure devant l'autorité inférieure. Le Tribunal admettra dès lors que la recourante 1 dispose de la qualité pour recourir.

**1.3.3** Il est précisé qu'il sera fait référence, dans le présent arrêt, aux recourantes – et non pas à la seule recourante 1 – en tant qu'elles ont procédé devant le Tribunal de manière conjointe et en leur qualité respective d'organisation faîtière et de section cantonale.

**1.4** Il sied encore de relever ce qui suit s'agissant des conclusions des recourantes.

**1.4.1** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement ou aurait dû le faire d'une manière qui la lie sous forme de décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Le juge n'entre donc pas en matière, en règle générale, sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, lequel est circonscrit par le dispositif de la décision entreprise (cf. ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; arrêt du TAF A-6293/2020 du 16 février 2022 consid. 1.4.1).

**1.4.2** Au cas d'espèce, les recourantes ont notamment conclu à la mise sous protection du bâtiment de la gare de Sugiez, ainsi qu'à la mise en place de certaines mesures de droit fribourgeois. Ces requêtes, qui relèvent des autorités cantonales compétentes, excèdent manifestement l'objet du présent litige en matière d'approbation des plans d'une installation ferroviaire. Elles sont ainsi irrecevables et ne seront pas traitées.

**1.5** Au surplus, présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes prescrites par la loi (art. 52 al. 1 PA), le recours est recevable, sous les réserves qui précèdent. Il est donc entré en matière sur ses mérites.

## **2.**

**2.1** L'objet du litige porte sur la question de savoir si l'autorité inférieure a approuvé à bon droit le projet des TPF de renouvellement de la gare de Sugiez, ou si elle aurait au contraire dû accueillir l'opposition des recourantes et refuser d'approuver les plans en ce qu'ils prévoient la démolition du bâtiment de la gare. Pour trancher cette question, il incombera tout d'abord au Tribunal de statuer sur les requêtes d'instruction des recourantes (cf. consid. 3 ci-après). Il résumera ensuite les positions respectives des parties (cf. consid. 4 *infra*), avant d'analyser les griefs de A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ (cf. consid. 5 *infra*).

**2.2** En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Il revoit librement l'application du droit par l'autorité inférieure, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation des faits et l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2). Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA).

**2.3** Cela étant, le Tribunal s'astreint à une certaine retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen lorsque la nature des questions qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales ou lorsqu'il s'agit de circonstances locales ou techniques que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux. Tel est notamment le cas en matière d'approbation de plans, où le pouvoir d'appréciation de l'autorité d'approbation est important (cf. arrêt du TAF A-3363/2020 du 2 février 2024 consid. 2.1 et les réf. cit.). Dans de telles circonstances, le Tribunal ne peut pas substituer son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité inférieure, laquelle dispose de connaissances spécifiques qu'elle est mieux à même de mettre en œuvre et d'apprécier (cf. ATF 135 II 296 consid. 4.4.3 et 133 II 35 consid. 3). Cela vaut dans tous les cas lorsque celle-ci a examiné les éléments essentiels à la base de la décision et mené les investigations nécessaires de manière



approfondie et détaillée (cf. ATF 142 II 451 consid. 4.5.1 ; arrêt du TAF A-471/2020 du 20 décembre 2021 consid. 2.2).

### **3.**

**3.1** Les recourantes ont formulé plusieurs réquisitions d’instruction dans le cadre de la présente procédure de recours. Ainsi, elles ont requis l’audition de l’ancien directeur des TPF, aux fins qu’il s’exprime sur l’engagement pris lors d’une séance du 23 septembre 2013 de conserver le bâtiment de la gare de Sugiez. Elles ont également demandé l’audition du représentant de l’OFC présent à cette même séance. Les recourantes ont par ailleurs requis, pour le cas où la valeur historique et architecturale du bâtiment de la gare ne devait pas être considérée comme suffisamment établie, qu’elle soit confirmée à dire d’expert. Elles ont enfin demandé la production, par l’intimée, de toute information afférente à la nature et l’ampleur des travaux d’entretien et de rénovation du bâtiment depuis à tout le moins dix ans. Elles entendent ainsi démontrer que l’éventuel état de vétusté de l’immeuble (par ailleurs contesté) est imputable à la seule négligence des TPF, qui ne sauraient dès lors en tirer argument.

**3.2** Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par une partie s’ils paraissent propres à élucider les faits. Dans le cadre d’une appréciation anticipée des preuves, il peut renoncer à l’administration d’une preuve offerte s’il appert qu’elle porte sur des considérations sans rapport pertinent avec le litige ou qu’elle n’est pas de nature à emporter sa conviction, sur le vu du dossier à sa disposition (cf. art 12 et 33 al. 1 PA). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de relevance est conforme au droit d’être entendu garanti par l’art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et l’art. 29 PA (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3 ; arrêt du TAF A-4627/2022 du 19 décembre 2023 consid. 7.4.1). Il est en outre à noter que l’audition de témoins n’est qu’un moyen de preuve subsidiaire en procédure administrative fédérale (cf. art. 14 al. 1 let. c PA).

**3.3** En l’espèce, tant les auditions demandées que l’expertise et les pièces requises paraissent superflues. Ces moyens de preuve ne sont en effet ni particulièrement pertinents, ni nécessaires au vu des questions que soulève le présent litige – qui peuvent être résumées à celle de l’existence d’une obligation légale de maintenir le bâtiment de la gare. Les faits de la cause sont d’ailleurs suffisamment établis de l’avis du Tribunal, dont la conviction ne pourrait être modifiée par les mesures d’instruction demandées. Aussi, les requêtes des recourantes sont rejetées.

#### 4.

**4.1** Dans la décision attaquée, l'autorité inférieure a relevé, en ce qui concerne la protection du patrimoine bâti, que les autorités cantonales et fédérale compétentes s'étaient prononcées en faveur du projet (cf. décision querellée, p. 31). Ainsi, le SBC avait observé dans son rapport que le secteur concerné n'appartenait pas à une catégorie de périmètre à protéger selon le plan directeur cantonal. Le bâtiment de la gare était recensé en valeur C et ne faisait l'objet d'aucune mesure de protection. Le SBC a rappelé que les TPF avaient initialement prévu, dans un document de synthèse du 1<sup>er</sup> janvier 2014, de maintenir ce bâtiment et de l'affecter au domaine ferroviaire. Ce document n'avait toutefois pas de caractère contraignant, en sorte que le SBC avait préavisé favorablement au projet (cf. dossier OFT pce 11). La CBC, pour sa part, avait déclaré regretter la démolition du bâtiment de la gare de Sugiez, certes non protégé, mais néanmoins caractéristique. Elle avait souligné que dite démolition n'apparaissait pas indispensable à la bonne réalisation du projet, qui pourrait au contraire bénéficier – dans le sens d'une démarche de culture du bâti de haute qualité – de l'intégration du bâtiment existant. En conséquence, la CBC avait donné un préavis favorable au projet, tout en recommandant d'examiner l'intégration du bâtiment (cf. dossier OFT pce 11). Enfin, l'OFC avait constaté que Sugiez n'était pas inscrit à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS), aucun bâtiment sous protection fédérale n'étant présent dans le périmètre du projet. Bien que regrettant la disparition des petites gares historiques, il avait relevé que la responsabilité de ce patrimoine incombait au canton, qui avait en l'occurrence donné un préavis favorable. L'OFC avait dès lors approuvé le projet sans autre commentaire (cf. dossier OFT pce 14).

L'autorité inférieure a considéré que les conclusions précitées des autorités cantonales et fédérale faisaient foi. Excipant du principe de la légalité, elle a au surplus souligné qu'aucune base légale ne fondait d'obligation pour les TPF de maintenir le bâtiment existant. A titre subsidiaire, l'OFT a pris acte des indications des TPF suivant lesquelles le bâtiment était vétuste et présentait un tassement et une inclinaison vers la voie, entraînant ainsi un risque pour la sécurité ferroviaire. Il a également rappelé que la conservation d'une partie du patrimoine bâti de la zone (la remise) était prévue. En conséquence, l'OFT a rejeté l'opposition et approuvé le projet sans réserve particulière en ce qui concerne la démolition du bâtiment (cf. décision attaquée, p. 38 s.).

**4.2** Dans le cadre de la présente procédure, les recourantes ont tout d'abord rappelé que la gare de Sugiez était composée de trois bâtiments historiques construits au début du XXème siècle, dont le bâtiment voyageur (1903) destiné à la démolition. Cette construction présentait un intérêt, sur le plan de la conservation du patrimoine, non seulement local, mais aussi régional ; elle s'inscrivait en effet dans un ensemble composé de toutes les gares de la ligne Fribourg – Givisiez – Ins – Neuchâtel.

Cela étant, les recourantes ont fait valoir que les préavis favorables des autorités spécialisées résultaient d'une mauvaise interprétation de la réglementation en vigueur. En effet, il découlait du plan directeur cantonal et du règlement communal d'urbanisme (ci-après : le RCU) de la commune de Mont-Vully que le bâtiment voyageur était protégé, respectivement aurait dû l'être. En outre, les recourantes ont relevé que les TPF s'étaient engagés, par un document du 1<sup>er</sup> janvier 2014 cataloguant le devenir des gares dans le canton et prévoyant expressément un caractère contraignant, à conserver le bâtiment de la gare. Combiné à la valeur C de recensement attribuée à l'immeuble, ce catalogue était de nature à imposer sa préservation. Excipant de ce qui précède et d'un ensemble de normes fédérale (art. 17 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT, RS 700]), cantonale (art. 5 de la loi fribourgeoise sur la protection des biens culturels [LPBC, RS FR 482.1]) et communale (art. 23 al. 2 RCU), A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ont contesté qu'il n'existait aucune base légale imposant le maintien de la construction existante. Les autorités spécialisées argumentaient du reste toutes en faveur du maintien du bâtiment de la gare, dont elles avaient souligné l'intérêt historique.

Les recourantes ont également fait grief aux TPF de n'avoir ni étudié, ni présenté de variante au projet intégrant la construction existante, nonobstant la recommandation de la CBC. Ils n'avaient pas non plus établi que la destruction de l'immeuble était indispensable à la bonne réalisation du projet. Enfin, les recourantes ont souligné que le projet allait à l'encontre des objectifs de préservation du patrimoine et de la stratégie culture du bâti défendus par la Confédération. Elles ont en conséquence demandé l'annulation de la décision entreprise sur le point particulier de la démolition du bâtiment voyageur.

**4.3** L'intimée a quant à elle rappelé qu'elle était tenue de procéder aux travaux utiles à la mise en conformité de la gare de Sugiez avec la LHand. Un accès à des transports publics inclusifs et sûrs devait ainsi être garanti, ce qui n'était pas le cas en l'état de l'infrastructure. Le caractère vétuste du bâtiment et son inclinaison vers la voie ferroviaire, notamment,

présentaient un danger pour les usagers. Les TPF ont de surcroît fait valoir qu'un véritable hub de mobilité, composé de divers aménagements et coordonné entre les différents acteurs concernés, était projeté en lieu et place du bâtiment de la gare. Aussi son maintien rendrait-il impossible la mise en place de ce concept. L'intimée a été rejointe, dans cet argumentaire, par la commune de Mont-Vully qui a insisté sur l'ampleur du projet, dont la réalisation serait mise en péril par la conservation de l'ancienne gare. Les TPF ont ainsi requis la confirmation de la décision attaquée.

## 5.

**5.1** En l'occurrence, le Tribunal constate – avec l'autorité inférieure et l'intimée – qu'il n'existe aucune obligation légale de conserver le bâtiment voyageur de la gare de Sugiez, en l'absence d'une mesure de protection ou d'une disposition idoine.

L'immeuble s'est certes vu attribuer une valeur C dans le cadre du recensement réalisé par le SBC, laquelle implique qu'il a été considéré comme un bien « d'importance locale », respectivement comme un « objet représentatif par certains éléments essentiels dont la substance est conservée » (cf. annexes 3 et 9 au recours). La valeur au recensement (A, B ou C) ne peut toutefois être confondue avec la catégorie de protection du bâtiment (1, 2 ou 3) – même si le plan directeur cantonal évoque une certaine équivalence en la matière (valeur C, en principe catégorie 3 : cf. ch. 2 de l'annexe 9 au recours). Or, aucune mesure de protection n'a en l'espèce été ordonnée, l'immeuble n'ayant pas été classé en catégorie 3. Il ne figure ainsi pas dans la liste des bâtiments protégés de l'annexe 1 au RCU.

Le fait qu'à teneur de l'art. 23 al. 2 RCU, le préavis du SBC soit requis en cas de demande de permis de construire, « en raison de l'historique [du bâtiment] », n'y change rien. L'interprétation proposée par les recourantes de cette disposition communale, dans le sens d'une mise sous protection (indirecte ou implicite) du bâtiment de la gare, ne peut donc être suivie ; est seul déterminant le fait que les autorités compétentes n'ont précisément pas proposé de mesure de protection pour l'immeuble en cause, qui ne bénéficie dès lors d'aucune protection légale particulière.

Il ne saurait par conséquent être reproché à l'autorité inférieure de n'avoir pas tenu compte du droit cantonal utile (dont fait partie le plan directeur cantonal ; cf. arrêt du TAF A-7192/2018 du 29 octobre 2020 consid. 3.2.2) en violation du principe de proportionnalité, étant de toutes les manières

rappelé qu'aucune autorisation de droit cantonal n'est requise dans le cadre de la présente procédure d'approbation des plans afférents à une installation ferroviaire (cf. art. 18 al. 4 LCdF). Les autorités cantonales spécialisées, à savoir le SBC et la CBC, ne se sont du reste pas opposées à la démolition de l'immeuble.

**5.2** Il est vrai que l'intimée elle-même avait initialement prévu, suivant un document du 1<sup>er</sup> janvier 2014 établi par ses soins, de maintenir le bâtiment de la gare de Sugiez. Ce document, cataloguant le devenir des gares dans le canton, avait été établi à la suite d'une séance du 23 septembre 2013 ayant réuni des représentants des parties intéressées, dont les TPF et le SBC. Il avait dans ce contexte été relevé que la protection des bâtiments des gares était justifiée « en tant que patrimoine » et qu'il convenait d'essayer de les intégrer en de nouvelles infrastructures ferroviaires. L'intimée s'était engagée, au terme de cette séance, à dresser un inventaire des gares – le catalogue évoqué ci-avant – dont il était précisé qu'il aurait un caractère contraignant pour elle (cf. annexe 14 au recours).

Les moyens soulevés par les recourantes à cet égard sont certes compréhensibles, le fait que les TPF se soient, en fin de compte, écartés de cet inventaire étant regrettable du point de vue de la préservation du patrimoine bâti. Il n'empêche que ce catalogue n'a pas de valeur légale contraignante et ne peut dès lors fonder une obligation de conserver le bâtiment de la gare.

**5.3** Les recourantes reprochent encore à l'intimée de n'avoir jamais étudié, ni présenté de variante du projet avec le maintien du bâtiment voyageur. Or, si le principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) peut commander l'examen de variantes au regard de la pesée des intérêts qui lui est inhérente, le droit fédéral n'oblige pas l'auteur d'un projet, de manière générale, à élaborer des projets alternatifs. Il n'est de toutes les manières pas exigé que les variantes fassent l'objet d'un examen aussi circonstancié que celui du projet lui-même (cf. arrêts du TAF A-7192/2018 du 29 octobre 2020 consid. 8.1 et les réf. cit. et A-7748/2015 du 29 novembre 2017 consid. 4.2.1), l'autorité pouvant d'ailleurs écarter les options n'entrant pas sérieusement en considération (à raison de désavantages ou d'une absence d'avantage important) sur la base d'un examen sommaire (cf. ATF 139 II 499 consid. 7.3.1).

Au cas d'espèce, il a été relevé, dans le rapport technique, que le bâtiment de la gare de Sugiez était vétuste et qu'il présentait un tassement et une inclinaison vers la voie (cf. annexe 2 à la réponse de l'intimée). Les TPF

ont indiqué, dans leurs écritures, que la rénovation du bâtiment avait été écartée après analyse pour des motifs de coûts et de difficultés techniques, mais aussi parce qu'elle ne permettrait pas d'atteindre les buts voulus – respectivement de réaliser l'ensemble des aménagements évoqués au ch. 5.3 du rapport technique. L'intimée, rejointe dans ce moyen par la commune de Mont-Vully (cf. consid. C.j *supra*), a ainsi plaidé que la démolition de l'immeuble était indispensable à la bonne réalisation du projet. Ces explications, quoique succinctes, sont suffisantes. L'intimée n'était en effet pas tenue d'élaborer un projet alternatif de manière plus détaillée, ce nonobstant la recommandation de la CBC (cf. dossier OFT pce 11), dépourvue de caractère contraignant ; elle pouvait au contraire écarter la variante consistant à maintenir l'immeuble sur la base d'un examen sommaire, compte tenu de ses désavantages et de l'absence de toute mesure de protection. Il s'ensuit que l'autorité inférieure n'a pas violé le principe de proportionnalité en approuvant les plans sans examiner plus amplement la variante souhaitée par les recourantes.

**5.4** Le Tribunal retient ainsi que le bâtiment de la gare de Sugiez présente une certaine valeur historique, comme bien d'importance locale. Il ne fait néanmoins l'objet d'aucune mesure de protection et n'est pas situé dans un secteur protégé, que ce soit par le droit cantonal ou le droit fédéral. L'immeuble présente en outre une inclinaison vers la voie et, partant, un certain risque pour la sécurité ferroviaire. Sa conservation mettrait par ailleurs en péril la réalisation du projet, pensé dans sa globalité et comprenant divers aménagements développés en partenariat avec la commune de Mont-Vully. Finalement, le projet prévoit le maintien d'un autre bâtiment historique de l'ensemble ferroviaire de Sugiez (la remise ou halle aux marchandises) et sa transformation en « maison du tourisme ».

Il découle de ce qui précède qu'en l'absence d'un intérêt prépondérant à la conservation du bâtiment voyageur, l'autorité inférieure était légitimée à approuver sa démolition. En définitive, quand bien même la disparition d'un bâtiment ferroviaire typique de la Belle Époque peut paraître regrettable, le Tribunal ne discerne aucune raison de substituer son appréciation à celle des autorités spécialisées, qui ont accepté sans réserve le projet sur ce point.

**5.5** Aussi, les griefs des recourantes sont rejetés.

**6.**

Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. La décision de l'OFT approuvant les plans relatifs au projet de renouvellement de la gare de Sugiez est confirmée.

**7.**

**7.1** Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, arrêtés à 3'000 francs, à la charge des recourantes, solidairement entre elles (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec le règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Ils seront prélevés sur l'avance de frais déjà versée d'un montant équivalent.

**7.2** Les recourantes, qui succombent, n'ont pas droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF *a contrario*). L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

*(Le dispositif est porté à la page suivante.)*

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

**2.**

Les frais de procédure de 3'000 francs sont mis à la charge des recourantes, solidairement. Ils sont prélevés sur l'avance de frais déjà versée d'un montant équivalent.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé aux recourantes, à l'intimée, à l'autorité inférieure, au canton de Fribourg, à la commune de Mont-Vully, à l'OFEV, à l'OFC et à l'ARE.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Loucy Weil



**Indication des voies de droit :**

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :