



Cour I
A-4284/2022

Arrêt du 23 mai 2023

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Maurizio Greppi, Jürg Marcel Tiefenthal, juges,
Julien Delaye, greffier.

Parties

Hoirie 1. _____,
agissant par A. _____,

Hoirie 2. _____,
agissant par B. _____,

et dont fait également partie

3. _____,
c/o et agissant par D. _____,

recourants,

contre

Chemins de fer fédéraux suisses CFF Infrastructure,
intimée,

Office fédéral des transports OFT,
autorité inférieure.

Objet

Infrastructure ferroviaire ; approbation des plans.

Faits :**A.**

Le 28 juin 2021, les Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA (ci-après : les CFF) ont soumis pour approbation à l'Office fédéral des transports OFT (ci-après : l'OFT) les plans portant sur le projet « Wako 5.1 Rosé renouvellement voies 4, 13, 14 et nouvel AV 11, 12 » (ci-après : le projet).

B.

B.a En date du 22 juillet 2021, l'OFT a transmis le dossier de plans pour la procédure de consultation cantonale et la mise à l'enquête publique.

B.b Du 20 août 2021 au 20 septembre 2021, le projet a été mis à l'enquête dans les Communes d'Avry, de Matran, de la Brillaz et de Neyruz. L'OFT a reçu en particulier les oppositions des membres de l'hoirie 1._____ et des membres de l'hoirie 2._____.

B.c En date du 5 octobre 2021, l'OFT a invité l'hoirie 1._____ à lui fournir des renseignements complémentaires sur son opposition. Celle-ci lui a répondu le 27 octobre 2021.

B.d Le 27 octobre 2021 également, les CFF ont transmis une demande pour publication complémentaire du projet dans la commune de Corminboeuf.

B.e Du 19 novembre 2021 au 3 janvier 2022, le projet a ainsi encore été mis à l'enquête dans la commune de Corminboeuf. L'OFT a reçu en particulier de nouvelles oppositions de l'hoirie 1._____, de l'hoirie 2._____ et de 3._____, par l'intermédiaire de D._____.

B.f En date du 17 février 2022, l'OFT a invité D._____ à justifier de sa légitimation à faire opposition au nom et pour le compte de 3._____, l'informant que, à défaut, l'opposition serait déclarée irrecevable. Elle lui a répondu le 7 mars 2022.

B.g Le 13 avril 2022, l'OFT a adressé un courrier à l'hoirie 1._____, l'hoirie 2._____ et 3._____ leur indiquant que leurs écritures étaient difficilement compréhensibles, qu'elles concernaient notamment des éléments, remarques et considérations sans rapport avec le projet, de sorte que leur recevabilité lui paraissait douteuse. L'OFT les a encore invitées à justifier de leur légitimation à faire opposition et à préciser leurs conclusions, les informant qu'à défaut, il déclarerait irrecevables l'intégralité de leurs écritures.

B.h A la suite d'un échange entre l'OFT et B. _____ au sujet du courrier du 13 avril 2022, ce dernier a été invité à une séance de travail dans les locaux de l'autorité le 3 mai 2022.

B.i Le 10 juin 2022, l'hoirie 1. _____, l'hoirie 2. _____ et 3. _____ ont transmis leurs dernières écritures à l'OFT.

B.j En juillet et août 2022, les CFF et l'OFT ont encore régulièrement échangé au sujet de la problématique des emprises.

C.

Par décision partielle du 16 août 2022, l'OFT a déclaré irrecevable, respectivement sans objet et rayée du rôle, l'intégralité des oppositions et écritures subséquentes de l'hoirie 1. _____, de l'hoirie 2. _____ ainsi que l'intégralité des écritures autonomes d'3. _____.

D.

Le 23 septembre 2022, l'hoirie 1. _____, soit [...] et A. _____, a formé un premier recours contre cette décision par-devant le Tribunal administratif fédéral. Par mémoire de recours identique, l'hoirie 2. _____, soit [...], D. _____, B. _____ et 3. _____, a fait de même. Enfin, agissant par l'intermédiaire de D. _____, 3. _____ a également déposé un mémoire de recours indépendant, mais au contenu formellement et matériellement identique aux recours précités (ci-après collectivement : les recourants).

E.

Par mémoire de réponse du 2 décembre 2022, les CFF (ci-après également : l'intimée) ont conclu au rejet des recours dans la mesure de leur recevabilité.

F.

L'OFT (ci-après : l'autorité inférieure) a renoncé, le 14 décembre 2022, à prendre position sur les recours et a renvoyé au contenu de sa décision.

G.

Par courrier du 1^{er} février 2023, les recourants ont demandé à consulter le dossier de plans, ainsi que les dossiers de deux autres procédures d'approbation des plans.

H.

Par écritures du 3 février 2023, les recourants ont produit des déterminations spontanées accompagnées des oppositions qu'ils ont

adressées à la Commune de Matran dans un dossier relevant de sa compétence.

I.

Par courrier du 22 février 2023, le Tribunal a fait savoir aux recourants qu'ils pouvaient consulter à son siège le dossier de la procédure de recours ainsi que les pièces produites par l'autorité inférieure.

J.

Lors d'un entretien téléphonique du 22 février 2023 entre B._____ et le greffier en charge du dossier, il lui a été indiqué qu'une copie des éléments dont les recourants ne disposaient pas pouvait également leur être transmise.

K.

Lors d'un second entretien téléphonique du 23 février 2023 entre les personnes susmentionnées, B._____ a fait savoir que les recourants renonçaient, pour l'heure, à consulter le dossier au siège du Tribunal et qu'il écrirait, le cas échéant, pour demander les pièces manquantes à son dossier.

L.

Le 6 mars 2023, les recourants ont déposé des observations complémentaires et répondu aux griefs soulevés par l'intimée dans sa réponse. Ils n'ont formé aucune réquisition supplémentaire, ni sollicité un accès à certaines pièces spécifiques du dossier, et ont indiqué se satisfaire des renseignements oraux donnés lors des divers entretiens téléphoniques avec le greffe du Tribunal.

M.

Le 8 mars 2023, le Tribunal administratif fédéral a informé les parties de ce que l'échange d'écritures était clos et que la cause était gardée à juger. Aucune détermination spontanée ne lui est parvenue à ce jour.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Droit :**1.**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32, 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021], en lien avec l'art. 18f de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer [LCdF, RS 742.101]).

1.1 En clôturant la procédure d'approbation des plans pour les recourants – contrairement à d'autres opposants – par une irrecevabilité, respectivement par une radiation du rôle, l'autorité inférieure a rendu une décision partielle (cf. ATF 133 V 477 consid. 4.1 ss ; arrêts du TAF A-4114/2020 du 22 février 2021 consid. 1.3 et A-3505/2011 du 26 mars 2012 consid. 7.2). En tant qu'une telle décision prive les recourants de la possibilité de participer à la suite de la procédure d'approbation des plans, ils disposent d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit donc leur être reconnue (art. 48 al. 1 PA).

1.2 En procédure administrative contentieuse, l'objet du litige est défini par trois éléments, à savoir l'objet du recours soit la décision attaquée, les conclusions du recours et, accessoirement, les motifs de celui-ci (cf. arrêt du TF 2C_612/2007 du 7 avril 2008 consid. 4.1 ; arrêt du TAF A-4142/2018 du 24 février 2022 consid. 3.1). En outre, le contenu de la décision attaquée – plus particulièrement, son dispositif – délimite l'objet du litige. En vertu du principe de l'unité de la procédure et pour autant que possible (cf. infra consid. 2.4), l'autorité de recours ne peut en effet statuer que sur les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est déjà prononcée ou aurait dû le faire (cf. arrêt du TAF A-6029/2017 du 7 septembre 2018 consid. 2).

1.2.1 S'agissant d'une décision d'irrecevabilité, respectivement de radiation, l'objet du litige est limité à la question de savoir si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a refusé d'entrer en matière ou a radié l'affaire du rôle. En d'autres termes, si le recourant attaque une telle décision en ne se prononçant que sur le fond de l'affaire, les conditions formelles de recevabilité du recours ne sont pas remplies (cf. ATF 135 II 145 consid. 3.1 et 132 V 74 consid. 1.1 ; arrêt du TAF A-6029/2017 du 7 septembre 2018 consid. 2).

1.2.2 Dans le cas présent, la décision attaquée se limite – dans son dispositif – à déclarer irrecevable l'intégralité des oppositions et écritures subséquentes des recourants, respectivement à les déclarer sans objet et à les rayer du rôle. Partant, les recourants ne peuvent pas, devant le Tribunal de céans, contester le fond, mais uniquement remettre en cause le refus d'entrer en matière, respectivement la radiation de leurs oppositions du rôle. En d'autres termes, seuls peuvent être soulevés des griefs relatifs à la question de l'irrecevabilité, respectivement de la radiation du rôle, et les conclusions ne peuvent tendre qu'au prononcé de l'entrée en matière (cf. ég. arrêts du TAF A-6029/2017 du 7 septembre 2018 consid. 2 et A-2108/2016 du 25 août 2016 consid. 1.3). En l'espèce, bien que les recourants soulèvent certains arguments relevant du fond que l'on ne saurait, par conséquent, examiner, ils concluent, sans équivoque, à ce que leurs écritures soient recevables et qu'elles soient instruites par l'autorité inférieure. Dans ces circonstances, les exigences liées à la forme du mémoire sont satisfaites (art. 52 al. 1 PA).

1.3 Au surplus, les dispositions relatives à la représentation, au délai, ainsi qu'à l'avance de frais sont respectées (art. 11 al. 1, 50 al. 1 et 63 al. 4 PA). Les recours sont partant recevables et les griefs de l'intimée tendant à ce que le Tribunal n'entre pas en matière sur les recours rejetés.

2.

Le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ainsi que pour inopportunité, sauf si une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA).

2.1 Le Tribunal administratif fédéral fait cependant preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen, lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3 ; arrêt du TAF A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.2). Dans le cadre d'approbations de plans, le pouvoir d'appréciation de l'autorité d'approbation est important, spécialement sur des questions techniques, pour lesquelles elle dispose des connaissances nécessaires (cf. ATF 135 II 296 consid. 4.4.2 ; arrêt du TF 1C_121/2018 du 8 mai 2019 consid. 2.1 ; arrêt du TAF A-7192/2018 du 29 octobre 2020 consid. 2.3.3 et A-1524/2015 du 19 novembre 2015 consid. 2). En revanche, le Tribunal vérifiera librement si l'autorité inférieure a établi complètement et exactement les faits pertinents et, sur cette base,

correctement appliqué la législation applicable en matière d'approbation de plans, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées (cf. ATF 123 V 150 consid. 2 ; ATAF 2008/23 consid. 3.3, 2008/18 consid. 4 et 2007/37 consid. 2.2).

2.2 La procédure fédérale est essentiellement régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que l'autorité administrative constate les faits d'office et procède, s'il y a lieu, à l'administration de preuves par les moyens idoines (art. 12 PA). La maxime inquisitoire doit cependant être relativisée par son corollaire : le devoir de collaborer des parties (cf. arrêt du TF 2C_895/2012 du 5 mai 2015 consid. 5.2.1 ; arrêts du TAF A-957/2019 du 9 décembre 2019 consid. 1.4.2, A-2888/2016 du 16 juin 2017 consid. 2.2 et A-6691/2012 du 23 juillet 2014 consid. 3.1). La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est également régie par la maxime inquisitoire en vertu de l'art. 37 LTAF. Celle-ci est cependant quelque peu tempérée, notamment en raison du fait qu'il ne s'agit, dans ce cas, pas d'un établissement des faits *ab ovo*. Il convient de tenir compte de l'état de fait déjà établi par l'autorité inférieure. En ce sens, le principe inquisitoire est une obligation de vérifier d'office les faits constatés par l'autorité inférieure plus que de les établir (cf. arrêts du TAF A-957/2019 précité consid. 1.4.2, A-2888/2016 précité consid. 2.3 et A-704/2012 du 27 novembre 2013 consid. 3.3).

2.3 Le Tribunal administratif fédéral 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 attaquée (cf. arrêt du TF 1C_214/2005 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et 2009/77 consid. 1.2). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans 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).

2.4 Selon l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. Pour des raisons d'économie de procédure et essentiellement afin que la procédure ne soit pas prolongée inutilement, le recours au Tribunal administratif fédéral est en principe réformatoire (cf. arrêt du TAF A-5373/2020 du 13 octobre 2021 consid. 2.4). D'une manière générale, l'art. 61 al. 1 PA confère néanmoins un large pouvoir d'appréciation à l'autorité de recours, qui doit notamment veiller à ce qu'une décision réformatoire ne limite pas de manière inadmissible le nombre d'instances de recours (cf. PHILIPPE WEISSENBARGER/ASTRID HIRZEL,

Praxiskommentar VwVG, 2^e éd. 2016, art. 61 PA n° 15 et 17). Par ailleurs, l'autorité de recours ne saurait statuer elle-même sur l'affaire lorsque des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. ATAF 2010/46 consid. 4).

3.

Le présent litige porte sur la question de savoir si c'est à juste titre que l'autorité inférieure a déclaré irrecevable l'intégralité des oppositions et écritures subséquentes des recourants, respectivement les a déclarées sans objet et rayées du rôle. A cet effet, il paraît utile de revenir, avant tout, sur les constats qui ont conduit l'autorité inférieure à rendre sa décision, en respectant au plus près la structure de sa propre réflexion.

3.1 L'autorité inférieure a d'abord retenu, dans une partie intitulée « considérations générales » que le but principalement poursuivi par les recourants était d'entraver purement et simplement la procédure et le bon développement du projet. Elle considère que ce but serait « notoirement avéré ». A titre d'exemples non exhaustifs, elle relève que les recourants useraient de « trucs et astuces » pour retarder ou même possiblement pour entraver la délivrance d'un pli recommandé à leur adresse, qu'ils utiliseraient « de toute évidence » une feuille de signatures préétablie, qu'ils procéderaient de façon plus ou moins similaire et systématique contre tout projet communal, cantonal ou fédéral à proximité de leurs habitations ou parcelles foncières et qu'ils pèseraient chaque envoi recommandé pour être en mesure de savoir exactement combien de pages ont été envoyées à l'OFT.

3.2 L'autorité inférieure estime ensuite que rien dans les écritures des parties ne serait clair, pas même l'identité réelle et concrète des parties concernées, qu'on y parlerait une fois d'hoirie au singulier, puis d'hoiries au pluriel, que certaines personnes physiques, tout en étant également membres des hoiries concernées, ont également agi sous leur propre nom, tout en étant représenté par d'autres personnes et que les différentes écritures des opposants ont été à la fois multiples, complexes, avec un contenu volumineux et foisonnant. L'autorité inférieure considère ainsi que leurs écritures débordent souvent et largement du cadre strict du projet, qu'elles sont reprises ultérieurement avec de nouvelles dates et que de nouvelles personnes apparaissent ultérieurement dans les différentes écritures. Elle indique alors ne traiter que les éléments jugés pertinents et précise encore les écritures qu'elle considère comme complètes.

3.3 Dans une partie intitulée « évaluation au niveau de la recevabilité », l'autorité inférieure relève alors que certains hoirs ne résideraient pas dans le périmètre du projet, que l'immeuble sis à l'[...] où vivent certains membres de l'hoirie 2._____ ne serait en rien situé à proximité de la voie de chemin de fer ou du périmètre du chantier, qu'il y aurait un centre commercial et une route cantonale principale générant tous deux leur lot de nuisances entre leur domicile et la voie ferrée et que l'on observerait une distance supérieure à 700 mètres à vol d'oiseau avec l'emplacement où serait réalisé le projet litigieux. Concernant l'hoirie 1._____, l'immeuble sis à la [...] se trouverait à plus de 450 mètres de distance en ligne droite de la voie ferrée la plus proche. Elle estime donc que les recourants ne seraient pas touchés davantage que n'importe quel riverain par quelque émission ferroviaire que ce soit (bruit, vibrations, sons solidiens, fumées, rayonnement non ionisant, etc.) et que, dans ces circonstances, l'ensemble des griefs des recourants seraient irrecevables.

3.4 Dans des considérations qu'elle intitule ensuite « au niveau du fond », l'autorité inférieure retient que les recourants auraient tout entrepris pour troubler la bonne marche de la procédure, qu'ils n'auraient pas hésité en particulier à user de mauvaise foi de manière chronique et récurrente et que, par conséquent, elle pouvait déclarer leurs conclusions irrecevables. Elle relève encore que les écritures des recourants seraient inutilement prolixes, foisonnantes, répétitives, confuses, redondantes, très difficilement lisibles et compréhensibles. En outre, elle relève que les recourants n'auraient jamais formulé de conclusions intelligibles et compréhensibles, qu'ils se seraient contentés de soulever tous les griefs possibles et imaginables qui leur seraient venus à l'esprit et, cela, dans le seul et unique but d'entraver la procédure, comme ils le feraient avec tous les projets communaux, cantonaux et fédéraux dans les environs de leurs immeubles. Elle se fonde alors sur les dispositions de l'art. 132 du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC, RS 272), de l'art. 110 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP, RS 312) et surtout de l'art. 42 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110) pour déclarer l'intégralité des écritures de l'hoirie 2._____ irrecevables dans la présente procédure.

3.5 A la suite de quoi, l'autorité inférieure constate que certaines remarques et requêtes formulées en relation avec une emprise sur la parcelle n° [...] seraient devenues sans objet ensuite de la renonciation de l'intimée à une emprise provisoire, qu'elle devait les rayer du rôle, mais constate également que l'hoirie 1._____ est propriétaire d'autres

parcelles sises à proximité de la voie ferrée et/ou du périmètre du chantier du projet.

3.6 L'autorité inférieure poursuit en soulignant que la défense des intérêts liés à la protection de l'environnement n'incomberait pas aux recourants et que leurs remarques et requêtes en ce sens devaient être déclarées irrecevables ou rejetées pour autant que recevables. Il en irait de même des remarques concernant la réfection du pont de Poncy.

3.7 Elle relève encore, dans une forme d'*obiter dictum*, le fait qu'elle aurait des doutes sur l'authenticité de la signature d'un opposant tiers – non partie à la présente procédure de recours et non concerné par la décision partielle attaquée – et qu'elle considérerait que l'intégralité des écritures de cette personne seraient nulles et inexistantes.

3.8 Enfin, elle revient sur les questions environnementales – pourtant précédemment écartées –, en relevant que les recourants ont soulevé la problématique de la protection des eaux et des forêts, mais en retenant que leurs écritures sur ces points ne seraient pas intelligibles, que celles-ci friserait la témérité et qu'il s'agirait de considérations hors sujet. Elle relève enfin qu'il appartiendrait aux services cantonaux et fédéraux spécialisés de se déterminer sur les questions environnementales et que les recourants ne disposeraient pas de connaissances pour se prononcer à ce sujet.

3.9 Elle conclut en rappelant que les recourants aborderaient quantité de sujets totalement hors du cadre du projet ferroviaire, notamment en lien avec le centre commercial d'Avry-Centre et d'autres projets et que, en raison de tout ce qui précédait, elle considérerait que toutes les écritures des opposants étaient téméraires et/ou de mauvaise foi et/ou à but malveillant et qu'elles devaient, de ce fait, être déclarées irrecevables, ou sans objet et rayées du rôle.

4.

En l'occurrence, l'autorité inférieure a déclaré irrecevables toutes les oppositions et écritures des recourants, respectivement les a radiées du rôle, considérant qu'elles étaient téméraires et/ou de mauvaise foi et/ou à but malveillant. Elle se fonde à cet effet principalement sur l'art. 42 LTF qui règle le contenu et la forme des mémoires. Cela étant, on comprend de sa décision qu'elle considère aussi que les recourants n'auraient pas qualité de parties au sens de l'art. 6 PA en tant qu'ils ne seraient, en raison de la distance, pas touchés plus que quiconque par le projet litigieux. Malgré

cela, même si cela ne ressort pas expressément du dispositif de sa décision, elle rejette certains de leurs griefs sur le fond.

4.1 Dans ces circonstances, on ne saurait ignorer le caractère quelque peu singulier de la décision attaquée, non seulement dans la manière dont l'autorité articule ses différents griefs (cf. supra consid. 3), mais également dans l'intensité des critiques qu'elle émet à l'encontre du comportement des recourants en cours de procédure. Dans ces circonstances, on peut se demander si l'approche suivie par l'autorité inférieure pour gérer la situation individuelle et concrète des recourants peut encore être compatible avec les garanties générales de procédure de l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101).

4.2 La garantie du procès équitable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst. vaut pour toute procédure judiciaire ou administrative. Elle va au-delà de celle de l'art. 6 par. 1 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101) et de l'art. 14 par. 1 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II, RS 0.103.2), qui limitent aux procédures judiciaires relatives à une accusation en matière pénale ou à des contestations portant sur des droits ou obligations de nature civile (cf. ATF 131 II 169 consid. 2.2.3 et 130 I 269 consid. 2.3).

4.2.1 La garantie du procès équitable ne donne pas à la personne touchée un droit illimité et inconditionnel de porter le litige devant un juge. L'accès au tribunal, s'il doit être garanti, ne signifie pas que la procédure de recours ne pourrait être soumise au respect d'exigences de forme, ayant trait notamment aux délais ou, comme en l'espèce, à la forme des mémoires ou à la qualité pour agir. Ces limitations ne sauraient cependant être à ce point restrictives que le droit d'accès au tribunal soit atteint dans sa substance même (cf. ATF 131 II 169 consid. 2.2.3, 124 I 322 consid. 4d et 124 I 336 consid. 4b ; dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme [ci-après : CourEDH], cf. not. arrêts de la CourEDH n° 61237/00 Acimovic contre Croatie du 9 octobre 2003 par. 29, n° 46129/99 Zvolsky et Zvolska contre République tchèque du 12 novembre 2002 par. 47, n° 28249/95 Kreuz contre Pologne du 9 juin 2001 par. 53 et n° 38460/97 Platakou contre Grèce du 11 janvier 2001 par. 35). Comme pour toute restriction aux droits fondamentaux, il faut qu'elles poursuivent des intérêts légitimes et soient proportionnées. Ces principes développés sous l'angle du droit au procès

équitable selon l'art. 6 par. 1 CEDH valent aussi pour la garantie analogue offerte par l'art. 29 al. 1 Cst (cf. ATF 131 II 169 consid. 2.2.3).

4.2.2 L'interdiction du déni de justice formel est une composante de la garantie du procès équitable. L'autorité qui refuse expressément ou qui omet tacitement de prendre une décision alors qu'elle est tenue de statuer commet un déni de justice formel (cf. ATAF 2014/14 consid. 4.2). Le formalisme excessif est un aspect particulier du déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. L'excès de formalisme peut résider soit dans la règle de comportement imposée au justiciable, soit par la sanction qui lui est attachée. Il s'agit, par exemple, d'une situation dans laquelle l'autorité impose des règles de forme rigoureuses à une procédure sans que cette rigueur ne soit objectivement justifiée, applique des règles formelles avec une sévérité excessive ou pose des exigences trop élevées aux mémoires et limite de manière inadmissible l'accès du justiciable à la justice (cf. ATF 142 I 10 consid. 2.4.2). En tant qu'elle sanctionne un comportement répréhensible de l'autorité dans ses relations avec le justiciable, l'interdiction du formalisme excessif poursuit donc le même but que le principe de la bonne foi consacré aux art. 5 al. 3 et 9 Cst. (cf. arrêt du TAF A-5047/2021 précité consid. 5.2).

4.2.3 Dans ce contexte, l'interdiction du formalisme excessif commande à l'autorité d'éviter de sanctionner par l'irrecevabilité les vices de procédure aisément reconnaissables qui auraient pu être redressés à temps, lorsqu'elle pouvait s'en rendre compte assez tôt et les signaler utilement au plaideur (cf. ATF 135 I 6 consid. 2.1 et 125 I 166 consid. 3a ; arrêt du TF 2C_695/2021 précité consid. 4.3). En d'autres termes, il y a formalisme excessif lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi et complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (cf. ATF 135 I 6 consid. 2.1, 130 V 177 consid. 5.4.1, 121 I 177 consid. 2b, 120 II 425 consid. 2a et 119 la 4 consid. 2a ; arrêt du TF 2C_695/2021 du 20 septembre 2021 consid. 4.3 ; arrêts du TAF A-5047/2021 du 25 août 2022 consid. 5.2 et A-1234/2017 du 17 avril 2019 consid. 4.6). L'interdiction du formalisme excessif et le devoir des autorités de se comporter avec bonne foi à l'égard des administrés et de les protéger, à certaines conditions, contre les conséquences dommageables pour eux que son attitude a pu provoquer valent aussi dans la procédure d'adoption des plans (cf. ATF 121 I 177 consid. 2b et 116 Ib 185 consid. 3c).

4.2.4 Cela étant, les formes procédurales sont nécessaires à la mise en œuvre des voies de droit, pour assurer le déroulement de la procédure conformément au principe de l'égalité de traitement, ainsi que pour garantir l'application du droit matériel ; toutes les exigences formelles ne se trouvent donc pas en contradiction avec la prohibition du formalisme excessif découlant de l'art. 29 al. 1 Cst. Seul un strict respect des dispositions concernant les délais de recours – ou en procédure d'approbation des plans, les délais pour former opposition – s'impose pour des motifs d'égalité de traitement et de sécurité du droit (cf. ATF 142 V 152 consid. 4.2 ; arrêt du TF 5A_741/2016 du 6 décembre 2016 consid. 6.1.2).

4.2.5 La PA ne dit rien s'agissant des questions de forme en procédure non contentieuse. En revanche, en procédure de recours, il n'y a pas de rigueur excessive à ne pas entrer en matière sur un recours ou sur des écritures lorsque les conclusions ou les motifs du recourant n'ont pas la clarté nécessaire (art. 52 PA). Il faut cependant que l'autorité de recours ait imparti à son auteur un court délai supplémentaire pour régulariser son recours et, surtout, qu'elle l'ait rendu attentif de façon appropriée sur les conséquences de l'inobservation de ce délai (art. 52 al. 2 et 3 PA). A défaut, l'autorité de recours qui – séance tenante – n'entre pas en matière sur un recours ou sur des écritures verse dans le formalisme excessif.

4.3 En l'espèce, après avoir reçu les oppositions concernées, l'autorité inférieure a d'abord invité, en date du 5 octobre 2021, une des hoiries à lui fournir des renseignements complémentaires sur son opposition, sans indiquer nulle part qu'elle tenait celle-ci pour incompréhensible, en infraction avec les convenances ou la bonne foi, ou encore qu'elle considérait celle-ci comme relevant de procédés téméraires ou malveillants ou qu'elle l'estimait prolix. Puis, le 17 février 2022, l'autorité inférieure a attiré l'attention de D._____ sur le fait qu'elle avait des doutes que 3._____ soit touchée plus que quiconque dans un intérêt propre, résultant de sa situation par rapport au projet litigieux. Elle l'a invitée, dans la mesure où son intervention était présentée comme une opposition, à expliciter cet intérêt, l'avertissant que – si ces informations ne devaient pas lui être transmises – elle considérerait l'opposition comme irrecevable. Elle a ensuite rappelé la teneur de l'art. 52 PA sans toutefois préciser si elle considérait que l'opposition respectait ou non les exigences de clarté minimales. Elle n'a pas fixé de délai pour sa régularisation en ce sens, ni indiqué quelles conséquences elle comptait tirer d'un défaut de régularisation.

A l'égard des autres recourants, ce n'est que le 13 avril 2022, soit près de huit mois après le dépôt de leurs oppositions, que l'autorité inférieure les a invités à préciser leurs intérêts propres et leurs conclusions, les avertissant que, à défaut, elle considérerait les oppositions comme irrecevables. Elle a rappelé la teneur de l'art. 52 PA, sans préciser cependant qu'elle leur demandait de régulariser davantage leurs écritures et de clarifier leur motivation ou le langage employé.

4.4 Cela étant, dans sa décision, l'autorité inférieure ne s'est plus fondée sur l'art. 52 PA pour déclarer irrecevable l'ensemble des oppositions et écritures des recourants. Elle s'appuie sur les dispositions de l'art. 132 CPC, de l'art. 110 CPP et surtout de l'art. 42 LTF.

Elle ne reproche ensuite pas uniquement aux recourants le manque de clarté de leurs conclusions, mais aussi d'avoir produit des écritures inutilement prolixes, foisonnantes, répétitives, confuses, redondantes, très difficilement lisibles et compréhensibles, ainsi que d'avoir soulevé tous les griefs possibles et imaginables qui leur seraient venus à l'esprit, dans le seul et unique but de nuire à la procédure et que cet objectif serait notoire.

4.5 Dans ces conditions, la question de savoir dans quelle mesure l'art. 52 PA pourrait trouver une application dans le cadre de la procédure d'opposition aux plans peut souffrir de demeurer ouverte. On ne saurait retenir que l'autorité inférieure a suffisamment attiré l'attention des recourants sur les conséquences qu'elle entendait tirer d'un défaut de régularisation de leurs écritures, ni même qu'elle les ait véritablement, et de façon claire, invités à le faire. Tout au plus leur a-t-elle demandé de clarifier leurs conclusions. Elle a, au surplus, attendu près de huit mois pour inviter les recourants à préciser dites conclusions, alors qu'elle avait déjà entrepris des mesures d'instruction à l'égard de certains d'entre eux. Elle se fonderait enfin sur un passif existant entre l'autorité inférieure et les recourants qui n'a toutefois rien de notoire.

Au surplus, on peut aussi se demander si l'autorité inférieure n'a pas déjà versé dans l'excès de zèle en exigeant des recourants, de surcroît non représentés par un avocat, qu'ils précisent leurs conclusions sous la menace de les déclarer irrecevables. Certes, on doit bien admettre que leurs écritures sont lourdes et peu compréhensibles. Ceci étant, elle n'est ni une instance de recours, ni un tribunal supérieur. Il lui appartient, *ex lege*, d'établir les faits et d'appliquer le droit d'office. Il pouvait être attendu de l'autorité qu'elle ne se montre pas trop stricte s'agissant des exigences de motivation (cf. ATF 141 I 49 consid. 3.1 ; arrêt du TF 2C_165/2022 du 5

août 2022 consid. 1.3) et qu'elle recherche et traduise au mieux, dans un langage juridique, l'argumentaire des écritures produites. Ce n'est que de cette façon que les instances de recours peuvent exercer ultérieurement leurs contrôles et que les exigences de motivation peuvent, sans violer les exigences constitutionnelles, être accrues au fur et à mesure des instances.

Si l'on eût pu admettre que l'autorité inférieure fasse preuve d'un certain formalisme, elle ne pouvait sans autres se fonder sur les réquisits de l'art. 42 LTF pour déclarer les oppositions et toutes les écritures des recourants irrecevables. Les exigences formelles imposées par la LTF au plaideur s'adressant à l'instance supérieure ne sauraient trouver application par analogie, *stricto sensu*, devant une autorité administrative de première instance, en particulier lorsque le Tribunal de céans s'impose aussi une certaine souplesse en la matière. Quant aux références aux dispositions du CPC et du CPP, elles ne lui sont pas d'un plus grand secours, tant les principes et maximes qui régissent ces procédures divergent.

Au surplus, il est un fait connu du Tribunal que, dans d'autres procédures d'approbation de plans impliquant les recourants, l'autorité inférieure s'est prêtée à l'exercice d'examiner les écritures des recourants, pourtant de qualité analogue, et l'on ne voit pas en quoi tel ne pourrait plus être le cas aujourd'hui. D'ailleurs, on doit tout aussi relever que, dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure se plaint avant tout de la qualité des écritures de l'hoirie 2._____, mais ne dit rien sur les écritures pourtant formellement et matériellement identiques des autres recourants, de sorte que l'on ne sait pas vraiment, *in fine*, si elle les a prises en compte ou non.

4.6 Ainsi, en renonçant à entrer en matière sur les oppositions et écritures des recourants en se fondant sur les dispositions de la LTF, du CPC et du CPP et en avançant comme motif que ces écritures seraient inutilement prolixes, foisonnantes, répétitives, confuses, redondantes, très difficilement lisibles et compréhensibles, sans toutefois avoir attiré l'attention des recourants sur ces manquements ou sur les conséquences d'un défaut de régularisation, on ne peut que constater que l'autorité inférieure a violé l'interdiction du formalisme excessif proscrite par l'art. 29 al. 1 Cst. Dans ces circonstances, les recours doivent, pour ce motif déjà, être admis et la cause renvoyée à l'autorité inférieure.

5.

En principe, en raison de l'admission des recours, le principe de l'économie

de la procédure justifierait qu'il soit renoncé à examiner les autres griefs soulevés à l'encontre de la décision attaquée. Cela étant, par surabondance de moyens, on doit aussi relever que l'autorité inférieure a violé le droit d'être entendu des recourants d'une façon qui ne saurait être réparée.

5.1 Garantie par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit, pour le justiciable, de consulter le dossier et de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1 et 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du TF 2C_426/2020 du 23 juin 2020 consid. 4.1).

5.1.1 Le droit d'être entendu implique également l'obligation, pour l'autorité, de motiver sa décision (art. 35 al. 1 PA). L'administré doit en effet être en mesure de comprendre les motifs ayant fondé la décision de l'autorité, afin de pouvoir juger de l'opportunité d'un recours et, le cas échéant, attaquer utilement la décision. Il en va de même pour l'autorité de recours, afin qu'elle puisse exercer son contrôle en connaissance de cause (cf. arrêt du TAF A-4966/2018 du 26 octobre 2020 consid. 4.1). L'autorité n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties ; il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels elle a fondé sa décision (cf. ATF 143 III 65 consid. 5.2), étant précisé que la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

5.1.2 Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, 135 I 187 consid. 2.2 et 126 I 19 consid. 2d/bb ; arrêt du TF 1C_76/2020 du 5 février 2021 consid. 2.1). Sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2, 135 I 279 consid. 2.6.1 et 133 I 201 consid. 2.2 ; arrêt du TF 1C_76/2020 précité consid. 2.1). Une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi

constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, 137 I 195 consid. 2.3.2 et 133 I 201 consid. 2.2 ; arrêt du TF 1C_76/2020 précité consid. 2.1).

5.2 En l'occurrence, comme considéré (cf. supra consid. 3.3), l'autorité inférieure a estimé que l'ensemble des griefs des recourants étaient irrecevables en raison de la distance qui sépare les parcelles sises [...] et [...]. Elle a souligné que ces parcelles n'étaient pas situées à proximité immédiate de la voie de chemin de fer, et encore moins du périmètre du chantier. Elle a ainsi considéré qu'en l'espèce, le critère de la distance était déterminant. Elle a toutefois également constaté que les recourants étaient propriétaires d'autres parcelles sises à proximité de la voie ferrée et/ou du périmètre du chantier. Cela étant, elle n'a pas expliqué en quoi les recourants ne seraient pas touchés par le projet à l'endroit de ces parcelles. Rien au dossier ne permet de comprendre pourquoi l'autorité les a écartées. Le fait que l'intimée ait renoncé à une emprise sur l'une de ces parcelles n'est en soi pas suffisant, à tout le moins s'agissant des parcelles non concernées par dite emprise.

5.3 Enfin, on doit encore bien rappeler le caractère quelque peu singulier de la décision attaquée. L'autorité inférieure a formulé d'abord des critiques générales à l'égard du comportement des recourants. Elle a ensuite examiné s'ils étaient particulièrement touchés par le projet et déclaré ensuite, juste après, qu'elle n'entrait pas en matière sur les mémoires et écrits déposés en cours de procédure en raison de leur inconvenance et de leur témérité. Elle est revenue, cela étant, sur les griefs environnementaux soulevés par les recourants – qu'elle a rejeté au fond dans la mesure de leur recevabilité.

5.4 Il est ainsi regrettable de constater que l'autorité inférieure a procédé à un mélange et une confusion entre les aspects liés à la recevabilité des écrits, l'intérêt des recourants à s'opposer au projet et son examen au fond. Dans ces circonstances, il faut bien admettre qu'on peine à saisir les motifs qui ont véritablement conduit l'autorité inférieure à rendre la décision entreprise, qui fait bien plus ressortir une certaine lassitude – sans doute compréhensible – à l'encontre des recourants qu'un véritable examen factuel et juridique de leurs oppositions.

5.5 Compte tenu de tout ce qui précède, on ne voit pas comment le Tribunal pourrait encore exercer un contrôle de la décision attaquée sans

lui-même violer le droit fédéral et les garanties générales de procédure des recourants. Il faut au contraire bien reconnaître que l'autorité inférieure n'a pas respecté les garanties minimales de motivation de sa décision et qu'elle a violé, ce faisant, leur droit d'être entendu. Il suit de là que le Tribunal n'a d'autres choix que d'admettre les recours et de renvoyer la cause à l'autorité inférieure.

6.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, les recours doivent donc être entièrement admis et la décision attaquée annulée. Il y a donc lieu de renvoyer la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle statue à nouveau sur le sort des oppositions des recourants.

Ce faisant, elle veillera à tenir compte des écrits des recourants et déterminera s'ils sont de nature à modifier ses conclusions. Au demeurant, dans la mesure où la décision d'approbation des plans n'a pas encore été rendue et que l'examen du projet et des autres oppositions se poursuit, le Tribunal partage l'avis que l'autorité inférieure doit être invitée à statuer sur le sort des oppositions des recourants dans le cadre de sa décision d'ensemble, comme elle avait prévu de procéder d'ailleurs pour le reste des opposants.

Ce n'est que de cette façon que l'instance de recours pourra, le cas échéant, exercer un contrôle tant formel que matériel de la décision d'approbation des plans et du projet litigieux dans son ensemble, respecter le principe de la concentration des procédures et l'égalité de traitement entre les opposants.

7.

Les frais de procédure devant le Tribunal administratif fédéral, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Aucuns frais de procédure ne sont toutefois mis à la charge des autorités inférieure déboutées (art. 63 al. 2 PA).

L'intimée, qui succombe, devrait en principe supporter l'intégralité des frais de procédure. Cela étant, on doit bien admettre que, sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il se justifie de ne mettre à sa charge que des frais réduits (art. 6 let. b FITAF), arrêtés à 500 francs. L'avance de frais de 1'500 francs, prestée par les recourants le 27 octobre 2022, leur sera par conséquent restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

8.

Le Tribunal administratif fédéral peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA ; art. 7 ss FITAF). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

Les recourants, qui ne sont pas représentés, n'ont donc pas droit à des dépens. L'intimée, qui succombe, n'y a pas non plus droit.

(Le dispositif est porté à la page suivante).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Les recours sont admis. Partant, la décision partielle du 16 août 2022 de l'autorité inférieure est annulée.

2.

La cause est renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision au sens des considérants.

3.

Des frais de procédure réduits, d'un montant de 500 francs, sont mis à la charge de l'intimée. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal après l'entrée en force du présent arrêt. Le délai de paiement est de 30 jours à compter de la date de la facturation. Le bulletin de versement sera envoyé par courrier séparé.

4.

L'avance de frais de 1'500 francs prestée par les recourants leur sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

5.

Il n'est pas alloué de dépens.

6.

Le présent arrêt est adressé aux recourants, à l'intimée et à l'autorité inférieure.

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Julien Delaye

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 :