Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-5200/2013

Arrêt du 19 novembre 2014

Composition

Marie-Chantal May Canellas (présidente du collège),
Marianne Ryter, Kathrin Dietrich, juges,
Valérie Humbert, greffière.

Parties

Commune de Torny,
représentée par Maître Bernard Ayer, avocat,
recourante,

contre

Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS, population et des sports DDPS, Maulbeerstrasse 9, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Approbation des plans de constructions militaires.

Faits :

A.

A.a Le 1er février 2012, armasuisse Immobilier, Management de projets de construction Suisse romande, a adressé au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) une demande formelle d'approbation des plans, dans le cadre d'une procédure simplifiée, pour la déconstruction et la reconstruction de différents éléments, composants du système MALS+. Ce projet concernait deux secteurs: la Base aérienne de Payerne et le site de Montbrelloz.

Le 23 mai 2013, le DDPS a approuvé les plans pour la déconstruction (du radar FLUR) et la reconstruction de différents éléments composant le système MALS+ dans les secteurs de Payerne et de Montbrelloz (demande du 1er février 2012).

A.b Le projet MALS+ se compose en outre d'un radar de surveillance d'aéroport (ASR), non compris dans la demande précitée, dont l'installation, prévue sur le site de Torny situé dans le canton de Fribourg, nécessite une procédure ordinaire d'approbation des plans.

Le 11 juin 2012, armasuisse Immobilier a soumis pour approbation au DDPS, le projet concernant l'installation du radar MALS+ sur la Commune de Torny destiné à compléter le système installé sur la base aérienne de Payerne. Le dossier déposé pour le projet de Torny comprenait les documents suivants:

- une description du projet général du 30 novembre 2011;
- un rapport relatif au rayonnement non ionisant (RNI) du 15 novembre 2011;
- des formulaires cantonaux;
- un dossier de photomontages du 30 novembre 2011, révisé le 11 juin 2012;
- un rapport du fournisseur du système sur le bruit du 4 juin 2012 (en allemand);
- un rapport complémentaire selon l'annexe 6 de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB, RS 814.41) du bureau Triform SA ;
- trois plans de situation (situation générale, de détail et de coupes).

A.c Selon armasuisse Immobilier, l'adaptation de l'équipement actuel de l'aérodrome de Payerne est motivée par son obsolescence au vu des standards de sécurité et rendue indispensable par les normes internatio-

nales. Le nouveau radar de surveillance prévu dans le secteur de Torny est composé d'un radar primaire et d'un système d'identification automatisé. L'installation, qui serait implantée à l'intérieur du périmètre militaire appartenant à la Confédération sur une colline de la commune de Torny située à une dizaine de kilomètres de l'aérodrome, comprend une tour cylindrique, constituée d'éléments préfabriqués en béton, d'un diamètre extérieur de 3 mètres, d'une hauteur sous dalle de 5.03 mètres, surmontée de deux plateformes métalliques sur lesquelles sont fixés les appareils mobiles. Les plateformes – accessibles par un escalier de service – sont équipées de quatre éléments de paratonnerre. La hauteur totale de l'installation projetée, de 13.80 mètres au dessus du sol dans le projet initial soumis à approbation, a été rehaussée de 2,5 mètres à la suite d'une demande d'un couple habitant Torny qui en avait fait une condition au retrait de son opposition.

B.
Par décision du 14 août 2013, le DDPS a approuvé le projet d'armasuisse Immobilier relatif au radar Mals+ (demande du 11 juin 2012) moyennant certaines charges notamment en matière de protection de l'environnement. S'agissant du rehaussement de l'installation, il l'a accepté sans nouvelle mise à l'enquête publique, estimant qu'il ne s'agissait pas d'une modification importante. En conséquence, le DDPS a classé l'opposition du couple habitant Torny et rejeté celle déposée le 10 septembre 2012 par la Commune de Torny.

C.

C.a Par acte du 16 septembre 2013, la Commune de Torny, agissant par l'entremise d'un avocat, interjette recours par devant le Tribunal administratif fédéral à l'encontre de cette décision dont elle requiert principalement, sous suite de frais et dépens, l'annulation. Subsidiairement, si l'installation devait être réalisée, elle demande qu'une indemnité d'un montant d'au moins 10 millions de francs lui soit octroyée au sens de l'art. 126 f. al. 2 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l’armée et l’administration militaire (LAAM, RS 510.10). Elle sollicite, cas échéant, un délai pour se déterminer sur le montant définitif de l'indemnité .

A l'appui de ses conclusions, la Commune de Torny développe de nombreux griefs ayant trait en substance à la violation de l'obligation de consulter les cantons et communes concernés, de soumettre les adaptations de projet, de planifier, à la violation du principe de proportionnalité et de l'exigence d'une étude d'impact, à l'absence de pondération des inté-

rêts ainsi qu'à la non-conformité à la zone. En particulier, la Commune de Torny se prévaut de futurs emplacements de parcs éoliens prévus tant sur le territoire vaudois que fribourgeois qui seraient compromis par l'implantation d'un radar en raison des interférences possibles. Elle affirme notamment que lors d'une séance de conciliation, il aurait été dit qu'"en Allemagne, aucune éolienne ne peut être installée dans un rayon de 50 km d'un aéroport".

C.b Dans sa réponse du 18 octobre 2013, l'autorité inférieure répond point par point aux griefs de la recourante et conclut au rejet total du recours. S'agissant en particulier de la problématique des parcs éoliens, elle s'étonne de ce que ce grief soit soulevé pour la première fois en procédure de recours et relève, en substance, que non seulement la norme en vigueur en Allemagne n'existe pas en Suisse, mais que de surcroît l'aérodrome existant à Payerne et distant de moins de 10 km serait le premier obstacle dans ce rayon de 50 km à l'implantation d'éoliennes. Elle expose encore dans les grandes lignes la procédure que doit suivre tout projet de parcs éoliens et observe que contrairement aux allégués de la recourante, la révision du plan directeur vaudois sur les énergies n'a pas encore été adoptée. Elle estime au demeurant que le canton de Vaud a été suffisamment informé du projet par la publication dans la Feuille fédérale et dans la presse locale et que ce canton en avait au surplus déjà eu connaissance dans le cadre de la consultation qui s'était déroulée pour les besoins de la procédure d'approbation des plans pour la partie Montbrelloz et Payerne. A titre incident, elle requiert le retrait de l'effet suspensif au recours, motif pris que la recourante ne fait valoir aucun intérêt digne de protection pour elle-même et ses administrés et que son attitude dilatoire ne saurait bloquer un projet global d'intérêt public, alors qu'elle n'a pas de motifs apparents pour s'y opposer.

C.c
Dans sa réplique du 25 novembre 2013, la recourante remarque en substance qu'aucun motif convaincant ne plaide pour une entrée en force immédiate de la décision litigieuse si bien qu'il y a lieu de rejeter la requête de l'autorité inférieure. S'agissant de son intérêt à recourir, la recourante observe que, du moment que la loi l'habilite expressément à recourir (cf. art. 130 al. 2 LAAM), la question de l'intérêt digne de protection n'a plus à être examinée. Pour le surplus, elle réitère ses conclusions tant principales que subsidiaires.

C.d Par décision incidente du 12 décembre 2013, le Tribunal administratif fédéral rejette la requête tendant au retrait de l'effet suspensif motif pris,

en substance, que l'autorité inférieure n'a pas fait la démonstration de l'intérêt public ou privé qui primerait sur celui de la recourante à faire examiner la conformité du projet au droit sans devoir supporter l'engagement prématuré de travaux provoquant inévitablement des nuisances.

D.

D.a Par mémoire complémentaire du 8 janvier 2014, la recourante intervient en procédure en produisant une lettre du 13 novembre 2013 adressée à la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie par le DDPS, avec copie à plusieurs offices fédéraux, au sujet de la nécessité d'une coordination des projets en matière d'énergie éolienne avec le DDPS, en temps opportun, ce afin de minimiser les conflits potentiels et d'augmenter la sécurité. La recourante tire argument de ce document pour étayer son grief de la violation des obligations en matière de coordination et soutient que la décision doit être annulée de ce chef.

D.b Dans sa duplique du 9 janvier 2014, l'autorité inférieure soutient en substance que si la recourante a la qualité pour recourir d'un point de vue formel, elle n'a démontré aucun intérêt sur le fond à l'annulation de la décision querellée. S'agissant de la planification sectorielle, l'autorité inférieure explique qu'elle possède un service de référence dans chaque canton suisse, auquel elle adresse ses demandes. Il revient ensuite à ces services de déterminer quels autres services doivent être consultés en fonction du domaine concerné. La synthèse des différentes déterminations internes est ensuite transmise par le service de référence. En conséquence, elle n'avait pas à consulter directement le service de l'énergie cantonal. Elle observe encore que l'absence de communication entre les autorités communales et cantonales ne lui est pas imputable. Pour le surplus, l'autorité inférieure assure qu'il n'est pas possible de maintenir le radar à son emplacement actuel. La seule question juridique qui est véritablement soulevée, selon elle, est celle du respect de la proportionnalité, principe qui serait respecté.

D.c Les autres faits, ainsi que les arguments développés par les parties à l'appui de leurs positions respectives, seront repris dans les considérants en droit ci-après, dans la mesure utile à la résolution du litige.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions – non pertinentes en l'espèce – prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours 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. Le DDPS est une autorité au sens de la lettre d. de cette dernière disposition et l'acte attaqué – par lequel il a approuvé des plans de constructions militaires sur le fondement de l'art. 126ss LAAM – en ce qu'il crée des droits ou obligations, revêt les caractéristiques matérielles (art. 5 al. 1 PA) et formelles (art. 35 PA) d'une décision, si bien que le Tribunal administratif fédéral est compétent pour examiner le présent recours.

1.2 Aux termes de l'art. 130 al. 1 LAAM, la procédure de recours est régie par les dispositions générales de la procédure fédérale. La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est soumise à la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

1.3 Sous réserve des considérants qui suivent, les formes et délais des art. 50 à 52 PA étant respectés, le recours est dès lors recevable à la forme *stricto sensu*.

2.

2.1

2.1.1 Conformément à l'art. 48 PA, est légitimé au recours contre la décision d'approbation des plans quiconque a pris part à la procédure de première instance ou a été privé de cette possibilité (al. 1 let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (al. 1 let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (al. 1 let. c). Cet intérêt peut être juridique ou de fait, le recourant devant toutefois être plus touché que quiconque, sa situation se trouvant en lien étroit, digne d'être pris en considération, avec l'objet du litige.

2.1.2 Si cette disposition est en premier lieu conçue pour des particuliers (ou pour des collectivités publiques touchées de la même manière qu'un particulier), une collectivité publique peut s'en prévaloir lorsqu'elle agit en tant que détentrice de la puissance publique et qu'elle dispose d'un inté-

rêt public propre, comme la protection de ses habitants contre certaines nuisances (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2780/2008 du 16 juin 2009 et les réf. cit.; pour l'art. 89 al 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] qui a la même teneur que l'art. 48 al. 1 PA: ATF 135 II 156 consid. 3.1, ATF 136 I 265 consid. 1.4). Un intérêt général à une correcte application du droit n'est cependant pas suffisant dans le contexte de l'art. 48 al. 1 PA; il faut dans ce cas que la collectivité publique soit touchée dans des intérêts centraux liés à sa puissance publique (cf. ATF 140 I 90 consid. 1.2.2).

2.1.3 La Commune de Torny n'a pas limité son intervention au seul dépôt du recours, mais a fait valoir une partie de ses griefs déjà par voie d'opposition (cf. 126*f* LAAM). Elle a donc participé à la procédure devant l'autorité précédente, ainsi que l'exige l'art. 48 al. 1 let. a PA. Toutefois, elle n'est pas touchée par la décision attaquée de manière analogue à un particulier; elle ne prétend au demeurant pas le contraire. Elle ne peut donc *a priori* se prévaloir de l'art. 48 al. 1 let. b PA. La question de savoir si elle est touchée dans ses prérogatives de puissance publique et satisfait en tant que collectivité publiques aux conditions posées par la jurisprudence précitée peut souffrir de rester ouverte pour les raisons suivantes.

2.2

2.2.1 Selon l'art. 48 al. 2 PA, a également qualité pour recourir toute personne, organisation ou autorité qu'une autre loi fédérale autorise à recourir. L'art. 89 al. 2 let. d LTF contient une règle similaire que l'on retrouvait autrefois à l'art. 103 let. c de la loi sur l'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 3 521), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006. Ce type de recours appelé "recours dans l'intérêt de la loi" n'est pas lié à un intérêt propre, spécial et digne de protection (cf. ATF 138 V 339 consid. 2.3.1, ATF 135 II 338 consid. 1.2.1, ATF 123 II 16 consid. 2c; ISABELLE HÄNER, in: Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich/St-Gall 2008, ad art. 48 n. 28; VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [éd.], Zurich 2009, ad art. 48 n. 38). La collectivité ou l'organisation concernée n'a pas besoin de faire recours devant les autorités précédentes (pas de "formelle Beschwer"), sauf si la loi spéciale en dispose autrement (cf. ISABELLE HÄNER, op. cit., ad. art. 48 n. 38).

2.2.2 Dans le cas d'espèce, la question de l'intérêt au recours est précisément soulevée par l'autorité inférieure qui estime dans sa réponse au recours que la recourante ne démontre pas dans quelle mesure elle ou

ses administrés sont particulièrement touchés, mais fonde au contraire son argumentation sur des éléments qui ont trait au droit de tiers, lesquels auraient à l'évidence renoncé à intervenir dans la procédure. Dans sa duplique, l'autorité inférieure "reconnaît, sur la forme, le droit accordé à la recourante d'agir", mais considère que "sur le fond, un prétendu intérêt aurait dû être démontré".

2.2.3 Aux termes de l'art. 130 al. 2 LAAM, les cantons et les communes concernés [par une approbation des plans] ont qualité pour recourir. L'art. 130 al. 2 LAAM constitue un cas d'application de l'art. 48 al. 2 PA, disposition qui, comme il vient d'être démontré, ne lie pas la qualité pour recourir aux griefs invoqués, lesquels doivent être appréciés au stade de l'examen matériel du recours. Contrairement à d'autres lois fédérales attributives de compétence au sens de l'art. 48 al. 2 PA (comme la LPN précitée) qui protègent des intérêts bien déterminés et limitent les motifs de recours à la défense de ces intérêts spécifiques, la LAAM n'a pas pour but la sauvegarde d'un intérêt public unique. L'application de la loi ayant toujours un impact territorialement déterminé, il se justifie que les communes soient habilitées à recourir selon l'art. 130 al. 2 LAAM pour faire contrôler l'application de la loi. Ceci vaut dès lors pour la Commune de Torny, laquelle dispose ainsi de la qualité pour recourir, indépendamment des griefs qu'elle soulève.

2.3

2.3.1 Dans le cas d'espèce, la loi qui habilite la Commune à recourir prévoit en plus un "formelle Beschwer". En effet, aux termes de l'art. 126*f* al. 1 2ème phrase LAAM, toute personne qui n'a pas fait opposition [durant la mise à l'enquête] est exclue de la suite de la procédure [d'approbation des plans]. Selon l'al. 3 de cette même disposition, les communes font valoir leurs intérêts par voie d'opposition. La Commune de Torny ayant fait part de son opposition le 10 septembre 2012 à l'adresse de l'autorité chargée de l'approbation des plans, l'exigence de la participation devant l'autorité inférieure ("formelle Beschwer") est également satisfaite.

2.3.2 Cela étant, cette exigence de lésion formelle ne se limite pas au simple fait d'avoir interjeté opposition dans le cadre de la procédure de première instance. Elle porte également sur les griefs soulevés, griefs qui définiront l'objet du litige. Ainsi, toutes les objections qui peuvent être formulées pendant la mise à l'enquête doivent être soulevées dans la procédure d'opposition et ne peuvent l'être dans la procédure contentieuse subséquente. En effet, l'objet du litige ne peut plus être étendu une fois

écoulé le délai pour faire opposition (ATF 133 II 30 consid. 2.2; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3040/2013 du 12 août 2014 consid. 2.1 et réf. citées). En revanche, la motivation qui sous-tend les griefs peut quant à elle être modifiée, mais à la condition qu'elle n'étende pas l'objet du litige (ATAF 2012/23 consid. 2.1, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4790/2012 du 23 juillet 2014 consid. 4.2).

2.3.3 Partant, le grief – soulevé pour la première fois en procédure de recours – de la violation de l'obligation de consulter les cantons et communes concernées, en particulier de l'absence de prise en compte des collectivités sises dans un rayon de 50km, lesquelles seraient éventuellement empêchées de construire des éoliennes sur leur sol en raison de la présence du radar projeté, est irrecevable faute d'avoir été formulé déjà pendant le délai d'opposition.

Pour le surplus, le recours étant recevable quant à sa forme, le Tribunal administratif fédéral peut entrer en matière sur ses mérites.

3.

3.1 Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. MOOR/POLTIER, op.cit., ch. 2.2.6.5, p. 300). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie 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 (ATF 122 V 157 consid. 1a; ATAF 2012/23 consid. 4, ATAF 2007/27, consid. 3.3; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2013, p. 22 n. m. 1.55, ALFRED KÖLZ / ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd., Zurich 1998, n. 677).

3.2 Le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (cf. art. 49 let. a PA), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (cf. art. 49 let. b PA) ou l'inopportunité (cf. art. 49 let. c PA; cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit. n. m. 2.149 p. 73; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN,

Allgemeines Verwaltungsrecht, 6e éd., Zurich/Bâle/Genève 2010, n. m. 1758 ss).

4.
A titre liminaire, il sied de remarquer que le radar litigieux est une composante du Système militaire de guidage d'approche (SMGA) figurant dans le programme d'armement 2009 approuvé par l'Assemblée fédérale par arrêté du 7 septembre 2009 (FF 2009 6173). Il n'y a donc pas lieu de discuter ici, comme tente de le faire la recourante dans ses écritures, le bien-fondé du choix de ce dispositif que le message du Conseil fédéral du 18 février 2009 sur l'acquisition de matériel militaire d'armement (Programme d'armement 2009, FF 2009 1255) a parfaitement motivé.

5. La recourante prétend, dans un premier grief, que faute de figurer dans le plan sectoriel militaire (PSM), l'implantation du radar litigieux à l'endroit prévu ne peut être autorisée. Il s'agit donc d'examiner si, pour être réalisé, le projet nécessitait d'abord une modification du PSM. Dans le cadre de son examen, le Tribunal rappellera tout d'abord les buts poursuivis par les plans sectoriels (consid. 5.1 ss) qu'il appliquera ensuite au cas d'espèce (consid. 6).

5.1 Aux termes de l'art. 13 de la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT, RS 700) pour exercer celles de ses activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire, la Confédération procède à des études de base; elle établit les conceptions et plans sectoriels nécessaires et les fait concorder.

Les conceptions et les plans sectoriels de la Confédération sont élaborés en étroite collaboration avec les cantons, les communes et avec la participation de la population (art. 4 al. 2 LAT et 17 à 19 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l’aménagement du territoire [OAT, RS 700.1]). Cette procédure de consultation n'aménage toutefois aucune voie de droit contre le plan sectoriel (arrêt du Tribunal fédéral 1A.64/2003 du 8 juillet 2003 consid. 6.1.3), lequel n'est juridiquement contraignant que pour les autorités et les particuliers ou organisations chargés de l'exécution de tâches d'intérêt public (article 22 OAT). Les particuliers touchés par une décision qui met en œuvre le plan sectoriel ne peuvent donc qu'agir contre cette décision, mais non s'en prendre au plan sectoriel lui-même (ATF précité, ATF 129 II 331 consid. 4.2; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2081/2006 du 17 décembre 2007 consid. 6.2.2).

5.2 Dans les domaines qui relèvent, selon la Constitution fédérale, de sa compétence (étendue ou exclusive – comme le domaine militaire), la Confédération établit de préférence des plans sectoriels alors que dans les matières qui dépassent ses seules compétences (compétences sectorielles ou partielles – comme le sport), elle applique en principe l'instrument de la conception (cf. PIERMARCO ZEN-RUFFINEN / CHRISTINE GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne, 2001, p 97 ch. 202; BARBARA JUD, Les plans sectoriels de la Confédération – des instruments sous-estimés, in Territoire & Environnement 2/2014, p. 2 et 3; LUKAS BÜHLMANN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Commentaire LAT, Zurich/Bâle/Genève 2010, n. 21 ad art. 13). Le plan sectoriel est plus précis que la conception. Il contient des indications concrètes portant sur les conditions spatiales et l'échelonnement dans le temps, ainsi que des exigences particulières à l'attention des autorités fédérales compétentes (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, op. cit., p 97 ch. 202). Le plan sectoriel demeure toutefois – comme le plan directeur cantonal – un document de caractère général qui ne règle en principe pas dans le détail les questions d'affectation, d'équipement ou d'exécution (cf. OFFICE DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ARE, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000, point 2.2.1, p. 16, disponible sous www.are.admin.ch>thèmes>droit>publications, consulté le 12 août 2014).

5.3

5.3.1 La fonction des plans sectoriels, outre de permettre à la Confédération d'établir les critères pour l'octroi d'autorisations et de concessions, est d'assurer une vision d'ensemble des politiques à incidences spatiales et de les coordonner assez tôt avec les activités des cantons et des communes (cf. JUD, op. cit., p. 4) qui doivent être consultés (cf. art.18 et 19 OAT).

5.3.2 La LAT ne précise pas ce que doit contenir un plan sectoriel. Le contenu et le degré de précision dépend ainsi de l'objet de la planification et de l'ampleur de la compétence fédérale (cf. BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar RPG, Berne 2006, n 16 ad art. 13). Est déterminant à cet égard le droit spécial. Aux termes des articles 14 OAT, les plans sectoriels doivent contenir des indications sur la manière dont la Confédération entend faire usage de sa liberté d'appréciation en matière d'aménagement; ils définissent en particulier les objectifs visés dans les domaines en question et comment ces objectifs seront conciliés avec l'aménagement du territoire, ainsi que les priorités, les modalités et

les moyens envisagés pour l'exercice de l'activité concernée. L'art. 15 OAT règle les exigences de forme et de contenu d'un plan sectoriel. Comme pour les plans directeurs cantonaux (cf. art. 5 al. 2 OAT), l'état de la coordination est classé dans les catégories "information préalable", "coordination en cours" ou "coordination réglée" (art. 15 al. 2 OAT). Aux termes de l'art. 15 al. 3 LAT, un projet particulier ne peut être arrêté en tant que "coordination réglée" que s'il répond à un besoin (a); si d'autres lieux d'implantation ont été examinés et si le lieu retenu constitue la meilleure solution (b); si les incidences majeures du projet sur le territoire et l'environnement peuvent être appréciées d'une manière qui corresponde à ce niveau de planification (c) et s'il apparaît conforme à la législation pertinente (d).

Contrairement aux cantons qui se sont vu, lors de l'entrée en vigueur de la LAT au 1er janvier 1980, imposer des délais pour l'établissement de leurs plans directeurs et d'affectation (cf. art. 35 LAT), la Confédération n'a été soumise à aucun contrainte pour les conceptions et plans sectoriels, si bien que certains plans sectoriels de la première génération sont encore en cours d'élaboration (cf. JUD, op. cit., p. 4).

5.4 Si la Confédération doit mettre en œuvre une tâche qui ne correspond à aucun plan sectoriel ou que le plan sectoriel en question n'a pas encore été adopté, il s'agit d'évaluer lequel des intérêts prime entre celui à une prise de décision rapide et celui lié au respect du maintien de l'ordre séquentiel des décisions en droit de la planification (JUD, op. cit., p. 5; TSCHANNEN, Commentaire LAT, n 34 ad art. 9; sur le système pyramidal de la planification: ATF 137 II 58 consid. 3.3, ATF 137 II 254 consid. 3.1, ATF 120 Ib 207 consid. 5). En effet, la procédure de planification est en règle générale la seule à permettre la prise en compte de l'ensemble des intérêts déterminants en matière d'aménagement du territoire et à assurer pleinement le droit de participation de la population (cf.; ATF 119 Ib 439 consid. 4b; BÜHLMANN, Commentaire LAT, n 4 ad art. 13). Ainsi les grands projets à incidence spatiale doivent avoir un ancrage dans un plan, sous peine de contrevenir à l'obligation d'aménager le territoire définie à l'art. 2 LAT (cf. ATF 140 II 262 consid. 2, ATF 137 II 254 consid. 3.3; PIERRE TSCHANNEN, Le rôle du plan directeur en matière d'implantation de grands projets à incidence spatiale, in: Territoire & Environnement, 5/2005 p. 42s, p.44 et 46). En revanche, les projets de moindre importance sans effets majeurs sur le territoire ne nécessitent en principe pas une planification sectorielle. C'est dans le cadre de l'approbation des plans – soit lors du projet concret – que la pesée globale des intérêts sera effectuée comme elle aurait dû l'être dans le cadre de la planification sectorielle (JUD, op.

cit., p. 6, cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6575/2009 du 8 novembre 2012 consid. 5.1), avec le désavantage d'un manque de vision d'ensemble, d'un risque de déficit de coordination et l'inconvénient que l'office fédéral compétent dans le cas concret sera enclin à négliger la vision d'ensemble d'aménagement au profit de ses propres intérêts (BÜHLMANN, Commentaire LAT, n 4 ad art. 13 et les réf. cit.).

La jurisprudence a toutefois également admis des projets de plus grande envergure sans adaptation parallèle du plan sectoriel, précisant que de telles approbations étaient exceptionnelles, octroyées avec beaucoup de circonspection, dans des circonstances précises (cf. ATF 137 II 58 consid. 3.3.3)

6.

6.1 Dans le domaine militaire, la Confédération dispose d'une compétence législative exclusive (art. 60 al. 1 Cst.). Selon l'art. 126 al. 1 LAAM, les constructions ou installations relevant de la défense nationale ne peuvent être mises en place, modifiées ou affectées à un autre but militaire que si les plans du projet ont été approuvés par le DDPS (autorité chargée de l'approbation des plans). L'art. 11 ss de l'ordonnance concernant la procédure d'approbation des plans de constructions militaires du 13 décembre 1999 (OAPCM, RS 510.51) règle la mise à l'enquête et la procédure de participation.

En règle générale, l'approbation des plans des projets ayant des effets considérables sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement présuppose qu'un plan sectoriel ait été établi (art. 126 al. 4 LAAM). L'expression «en règle générale» doit permettre de s'écarter exceptionnellement de l'exigence du plan sectoriel, notamment lorsqu'il apparaît visiblement peu raisonnable d'envisager un tel plan pour un seul projet. En pareil cas, l'adéquation du projet avec les exigences de l'aménagement du territoire doit être examinée dans le cadre la procédure d'approbation des plans, comme le prévoit la LAT (cf. Message du 25 février 1998 relatif à la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans [MCF LCoord], FF 1998 2221, p. 2250).

6.2

6.2.1 L'actuel PSM a été approuvé par le Conseil fédéral, conformément à l'art. 21 al. 1 OAT, le 28 février 2001 (FF 2001 1112). Il se fonde sur le plan sectoriel des places d'armes et de tir du 19 août 1998 (adapté en

1999 et 2000) et le complète dans les domaines "aérodromes militaires" et "points de franchissement". En 2007, une procédure d'audition et de participation a été engagée dans le cadre d'un nouveau projet de PSM qui réunit le PSM de 2001 et celui des places d'armes et de tir de 1998 (cf. PSM projet mai 2007 disponible sous www.vbs.admin.ch>documentation>plan sectoriel militaire). Ce projet se basait sur le concept de stationnement du 1er juin 2005. En raison de décisions politiques sur le budget de l'armée et son effectif, la consultation de 2007 concernant la révision du PSM n'a finalement pas abouti, hormis les adaptations relatives aux objets du plan sectoriel de l'aérodrome militaire de Payerne et celles relatives à l'aérodrome militaire de Buochs, approuvées par le Conseil fédéral respectivement le 7 décembre 2007 et le 1er juillet 2009.

6.2.2 Un réexamen du concept de stationnement (sur lequel se base le PSM) a été engagé dès 2008. Parallèlement, par arrêté fédéral du 29 septembre 2011, l'assemblée fédérale a pris acte du rapport sur l'armée 2010 et chargé le Conseil fédéral de lui présenter d'ici fin 2013 les modifications à apporter aux bases légales en vue du développement de l'armée (DEVA), en respectant certaines valeurs de référence, notamment un effectif réglementaire de 100'000 hommes et un plafond des dépenses (FF 2001 7021). Sur cette base, le nouveau concept de stationnement de l'armée a été présenté le 26 novembre 2013. Il prévoit un redimensionnement du parc de l'armée et montre quel type d'utilisation est envisagé pour les différents emplacements et quels sont ceux qui devront être abandonnés. Les cantons ont pu s'exprimer jusqu'à fin janvier 2014. La version définitive du concept ainsi que le message sur la modification des bases légales en lien avec le DEVA a été approuvé le 3 septembre 2014 par le Conseil fédéral à l'intention du parlement (cf. www.vbs.admin.ch>thèmes>défense/armée>développement de l'armée) Une fois le message définitivement adopté, le plan sectoriel militaire sera adapté.

6.3

6.3.1 Le site de Torny ne fait l'objet d'aucune fiche dans le PSM 2001 et dans le plan sectoriel des places d'armes et de tir de 1998, soit – comme le prétend l'autorité inférieure – que les places d'exercices n'étaient pas encore toutes intégrées dans le PSM, soit que cet emplacement était encore classé "secret" en raison de la présence de missiles sol-air (cf. www.lw.admin.ch>thèmes>histoire consulté le 13 août 2014), entre temps retirés du service. En revanche, le projet mis en consultation en 2007 in-

tégrait une fiche de coordination pour la place d'exercice Torny (10.215; cf. PSM projet mai 2007 p. 115) qui indique en substance des activités de conduite avancée pour des drones d'exploration, de maintenance de radar mobile, d'instruction pour les troupes de défense contre avions et d'instruction de base générale des recrues; la sécurité militaire utilise également la place pour l'instruction à la protection des personnes. Le nouveau concept de stationnement en cours d'approbation prévoit le déplacement du poste régional militaire de Torny à Drognens, après 2020, une fois les travaux sur ce site terminés. Il mentionne toutefois que Torny reste un "site eng SMGA+" et que le site est maintenu comme place d'engagement et d'instruction des forces aériennes (cf. www.vbs.admin.ch>thèmes>défense/armée>concept de stationnement>sites>canton Fribourg).

6.3.2 Les éléments du SMGA prévus dans le secteur de Payerne et de Montbrelloz ont suivi la procédure simplifiée d'approbation des plans au motif que le projet, visant le remplacement sur le même site d'installations existantes, satisfaisait aux conditions de l'art. 128 al. 1 let. b LAAM. S'agissant d'une nouvelle construction, le radar ASR projeté sur le site de Torny devait en revanche suivre la procédure ordinaire. Le site de Torny est classé dans la catégorie "places d'exercice", lesquelles servent à des formations avec des systèmes de simulation ou des formations n'impliquant pas l'usage d'armes (cf. PSM projet mai 2007, p. 216). Implanté sur un site certes militaire mais non destiné à supporter une telle construction, on peut se demander si, au vu de la nouvelle affectation de la place d'exercice, le projet ne devait pas trouver un ancrage dans le PSM pour être réalisé. Il convient en effet idéalement de suivre l'ordre séquentiel des décisions en matière de planification (cf. consid. 5.5). Toutefois, la décision d'approbation, en fixant l'occupation précise du sol, vaut plan d'affectation spécial (cf. ATF 133 II 181 consid. 5.2.2). A cela s'ajoute que l'art. 126 al. 4 LAAM n'impose l'établissement d'un plan sectoriel que pour les projets ayant un effet *considérable* sur l'aménagement du territoire, ce qui n'est manifestement pas le cas (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5728/2011 du 7 mai 2012 consid. 5.2 et A-6575/2009 du 8 novembre 2012 consid. 5.1.3). Si l'on considère de surcroît que la procédure de modification d'un plan sectoriel pour un projet donné peut se dérouler parallèlement à la procédure d'approbation des plans (cf. MCF LCoord, FF 1998 2250), il n'est pas nécessaire dans le cas d'espèce d'exiger une adaptation préalable du PSM pour le projet litigieux.

Partant, le grief tiré de la violation de l'obligation de planifier est rejeté.

7. La recourante se plaint également d'une violation de l'exigence d'une étude d'impact sur l'environnement (EIE) sans vraiment motiver son grief, se contentant de citer les dispositions topiques sans préciser en quoi elles s'appliquent au cas d'espèce.

7.1 Aux termes de l'art. 10a al. 2 de la loi sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE, RS 814.01), doivent faire l'objet d'une EIE les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site. Depuis l'abrogation de l'art. 9 LPE (cf. RO 2007 2701), les installations ne nécessitant que des mesures standard pour respecter le droit de l'environnement, c'est-à-dire des mesures suffisamment connues selon les normes techniques actuelles, ne sont désormais plus astreintes à une EIE. Concrètement, sont soumis à l'EIE tous les types d'installations énumérés dans l'annexe de l'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE, RS 814.011; cf. art. 10a al. 3 LPE en relation avec l'art. 1 OEIE). L'obligation de réaliser une EIE peut aussi bien concerner de nouvelles installations que des modifications d'installations existantes (art. 10a al. 1 LPE et art. 2 OEIE).

7.2 Ainsi, la modification d'une installation mentionnée dans l'annexe de l'OEIE est soumise à une étude d'impact si elle consiste en une transformation ou un agrandissement considérables de l'installation, ou si elle change notablement son mode d'exploitation (art. 2 al. 1 let. a OEIE); et si elle doit être autorisée dans le cadre de la procédure qui serait décisive s'il s'agissait de construire l'installation (let. b). La modification d'une installation existante qui ne figure pas dans l'annexe de l'OEIE est soumise à l'EIE si, après la réalisation de ladite modification, l'installation est assimilable à une installation soumise à l'EIE et si elle doit être autorisée dans le cadre de la procédure qui serait décisive s'il s'agissait de construire l'installation (art. 2. al. 2 let. a et b OEIE). Aux termes de la directive de la Confédération sur l'étude de l'impact sur l'environnement, édictée par l'OFEV, pour apprécier si une modification est considérable, il faut s'intéresser aux variations potentiellement importantes des atteintes à l'environnement. L'obligation de procéder à une étude d'impact est avérée lorsque la modification multiplie les nuisances, en engendre de nouvelles qui ne sont pas des atteintes négligeables ou induit un changement sensible dans la répartition de ces nuisances, auxquelles il n'est pas possible de répondre par des mesures standard. Les modifications qui n'engendrent pas un accroissement, une autre répartition des nuisances

ou une augmentation de la capacité de l’installation concernée ou qui peuvent être contrées par des mesures standard habituelles ne semblent pas s’accompagner d’une obligation d’EIE (Manuel EIE, 2009, p. 12-13 disponible sous www.bafu.admin.ch>documentation>publications> etude_d'_impact). Des modifications susceptibles d’entraîner une augmentation sensible des nuisances existantes, même dans un seul domaine environnemental, dictent en principe la soumission à une EIE (Manuel EIE, p. 14).

7.3 Bien qu'un radar de surveillance comme celui faisant l'objet du cas d'espèce ne figure pas spécifiquement dans l'annexe à l'OEIE, il résulte du chiffre 50.1 de cette annexe que les nouvelles places d'armes, places de tir et places d'exercice appartenant à l'armée sont soumises à une EIE dans le cadre de la procédure décisive définie à l'art. 126 al. 1 LAAM. Or, le site de Torny est classé "place d'exercice" (cf. consid. 6.3.1). Il subit en l'espèce une affectation supplémentaire et distincte en supportant un radar destiné à la surveillance de l'espace aérien local. En ce sens, l'installation subit une modification de son exploitation. Toute la question réside dans le fait de savoir si celle-ci est notable. Or, consulté, l'OFEV – autorité spécialisée en la matière – a préavisé favorablement le projet à certaines conditions et charges, sans requérir une étude d'impact. Le fait que cet office relève que la tour présente un impact paysager important ne fait pas encore du projet une installation susceptible d'affecter sensiblement l'environnement au sens de l'art. 10a al. 2 LPE. Les charges indiquées par l'OFEV dans sa prise de position sont essentiellement un rappel des dispositions légales à observer en matière d'environnement, l'indication des mesures à prendre pour favoriser l'intégration paysagère et une demande complémentaire concernant le bruit. On voit là qu'il s'agit de prescriptions standard et non de mesures à ce point spécifiques qu'elles justifient une EIE. De surcroît, l'installation prévue respecte les valeurs limites de l'ORNI sans que des mesures particulières s'imposent; la surélévation de la tour répondait à d'autres préoccupations et n'était pas nécessaire à cet égard (cf. pces 39-40). Le complément OPB fourni par la suite (cf. pces 31 à 34) n'a pas non plus engendré la mise en œuvre de mesures spécifiques. A cela s'ajoute qu'en conformité avec l'art. 126 al. 4 LAAM, si le projet avait un impact considérable sur l'environnement, il devrait au préalable s'inscrire dans un plan sectoriel. Or, la Cour de céans a jugé que ce n'était pas nécessaire dans le cas d'espèce (cf. consid. 6.3.2).

Il convient de relever dans ce contexte, que le radar sert à l'aérodrome de Payerne et que sa construction n'entraîne pas à elle seule une augmentation du trafic aérien et des nuisances y afférentes (cf. arrêt du Tribunal fé-

déral 1C_372/2009 du 18 août 2010 consid. 3.2). Ainsi, c'est dans le cadre de l'approbation du règlement d'exploitation de l'aérodrome militaire de Payerne (cf. décision d'approbation du DDPS du 1er juin 2012, cf. procédure en cours devant le TAF A-3283/2012 et A-3441/2012) et du règlement d'exploitation civil pour le trafic "vol à vue" de ce même aérodrome (cf. décision d'approbation de l'OFAC du 27 septembre 2013, cf. arrêt de radiation [suite au retrait du recours] du Tribunal administratif fédéral A-6149/2013 du 14 mai 2014; le règlement d'exploitation civil pour les vols aux instruments est en cours d'élaboration) que des études d'impact ont été réalisées.

Le grief de la violation de l'exigence d'une EIE est ainsi rejeté.

8. La recourante reproche également à l'autorité inférieure d'avoir, en violation de l'art. 21 l'ordonnance du 13 décembre 1999 concernant la procédure d'approbation des plans de constructions militaires (OAPCM, RS 510.51), approuvé des plans modifiés sans ordonner une nouvelle mise à l'enquête publique.

8.1 Selon l'art. 21 al. 2 OAPCM, en cas d'adaptations majeures, l'autorité d'approbation ordonne une mise à l'enquête publique. Aux termes de l'al. 3 de cette même disposition, les adaptations mineures doivent être indiquées aux parties à la procédure, pour autant que celles-ci soient concernées, au plus tard lors de la notification de la décision portant sur l'approbation des plans. Aux termes de l'art. 32 OAPCM, les adaptations ultérieures du projet doivent être soumises à l'autorité d'approbation et en cas de modifications importantes, celle-ci ordonne l'ouverture d'une nouvelle procédure d'approbation des plans.

8.2 Le projet de construction mis à l'enquête publique pendant l'été 2012 présentait une hauteur totale de 13,80 mètres. Il a suscité deux oppositions, celle de la recourante (pces 105 à 120) et celle d'un couple habitant Torny (pce 136 à 140) qui demandait un déplacement de l'emplacement du radar vers l'est pour augmenter la distance le séparant des lieux à utilisation sensible (LUS) ainsi qu'un complément s'agissant du respect des valeurs de la protection contre le bruit, complément effectué le 1er juillet 2013 (pces 31 à 34). Dans sa prise de position du 18 juin 2013, le service de l'environnement du canton de Fribourg a suggéré, en lieu et place d'un déplacement du projet qu'il avait tout d'abord exigé (premier préavis du 23 novembre 2012, pce 55) , une surélévation de la tour afin de diminuer la charge ORNI sur toute la population, ce qui permettrait de régler les oppositions à cet égard (pces 61 à 64). Le couple d'opposants a effecti-

vement retiré son opposition par courrier du 15 juillet 2013 à la condition expresse d'une surélévation de 2,5 mètres de la tour supportant le radar (pces 121 à 123). Par lettre du 17 mai 2013, l'autorité inférieure avait proposé à la recourante le rehaussement de l'installation de 2,5 m, précisant que cela ne nécessiterait, a priori, pas de nouvelle mise à l'enquête (pce 85). La recourante n'a pas réagi alors que dans son opposition du 10 septembre 2012, elle avait demandé que des mesures soient adoptées contre les RNI, notamment contre les RNI dirigés vers le sol (pce 117). Finalement, le projet sera approuvé avec le rehaussement de 2,5 m sans nouvelle mise à l'enquête (cf. pce 22), l'autorité inférieure se référant au demeurant à tort à l'art. 32 OAPCM qui concerne les modifications ultérieures à la décision d'approbation, alors que c'est l'art. 21 OAPCM qui trouve application en l'espèce.

8.3 On s'interroge sur la légitimité de cette objection formulée par la recourante. En effet, avisée de l'éventuel rehaussement sans mise à l'enquête publique, celle-ci n'avait formulé aucune objection. Cela étant, il faut également relever que cette modification du projet a été adoptée non pas pour satisfaire les besoins de la requérante mais dans l'objectif d'une protection accrue de la population par rapport au RNI, alors même que le projet respectait les valeurs limites de l'ORNI avec la hauteur initiale. A cela s'ajoute que la recourante ne démontre pas en quoi ce relèvement est d'importance majeure, dans le sens qu'il impliquerait un nouvel examen global de la conformité au droit ou qu'il toucherait plus intensément les droits des tiers, alors même qu'il va dans le sens d'un respect accru du principe de précaution et que les mesures à prendre s'agissant de la nature et du paysage ont été prises en compte (cf. point 5. e du dispositif de la décision litigieuse).

Partant ce grief doit également être rejeté.

9. Par un autre grief, la recourante affirme que la construction projetée n'est visiblement pas conforme à la zone et prend motif de la co-utilisation civile de l'aérodrome de Payerne pour se prévaloir de l'art. 3 al. 4 OAPCM lequel prescrit que, pour autant que les exploitations civiles soient soumises à la procédure d'approbation des plans de constructions militaires, les dispositions matérielles du droit sur l'aménagement du territoire, notamment les art. 22 et 24 LAT, sont applicables.

9.1 Selon l'art. 126 al. 1 LAAM, les constructions ou installations relevant de la défense nationale ne peuvent être mises en place, modifiées ou affectées à un autre but militaire que si les plans du projet ont été approu-

vés par le DDPS. L'OAPCM règle la procédure d'approbation des plans. Aux termes de l'art. 1 al. 1 OAPCM, cette procédure s'applique en matière de constructions et d'installations, édifiées, modifiées ou réaffectées à des fins essentiellement militaires. L'al. 2 de cette même disposition dresse une liste non exhaustive de constructions et d'installations visées.

Comme il ressort de la teneur de l'art 1 al. 1 OAPCM, l'utilisation des constructions et installations concernées ne doit pas être exclusivement militaire; une utilisation civile concomitante n'exclut pas une approbation par le DDPS, pour autant que l'installation projetée comble essentiellement des besoins militaires et est destinée à des utilisateurs militaires (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5728/2011 du 7 mai 2012 consid. 3 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_300/2012 du 8 février 2013 consid. 2.2).

C'est le cas en l'espèce puisque, selon la fiche de coordination du PSM 2007 (22.31), l'utilisation militaire de l'aérodrome de Payerne auquel est fonctionnellement rattaché le radar prévoit un total de 18'250 mouvements contre une utilisation civile qui se fonde sur un potentiel de 8'400 mouvements. Toutefois une utilisation au profit de l'aviation civile, si elle est certes envisageable, n'est pas prévue pour l'instant (cf. décision litigieuse p.10), si bien que l'art. 3 al. 4 OAPCM ne trouve pas d'application au cas d'espèce.

9.2 Cela étant, la procédure militaire d'approbation des plans n'a pas seulement pour effet d'accorder toutes les autorisations que le droit fédéral requiert (art. 126 al. 2 LAAM), mais elle détermine aussi quelle utilisation du sol est admissible. Elle équivaut à un plan spécial d'affectation et l'art. 24 LAT n'est de ce fait pas directement applicable pour les installations militaires (ATF 133 II 181 consid. 5.2.2 et les réf. citées). Toutefois, si en vertu de l'art. 126 al. 3 1ère phrase LAAM, aucune autorisation ni aucun plan relevant du droit cantonal ne sont requis, il n'en demeure pas moins que selon la 2ème phrase de cette disposition, le droit cantonal est pris en compte dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée l'accomplissement des tâches de la défense nationale. La notion de «droit cantonal» englobe aussi les plans d'affectation cantonaux et communaux (cf. MCF LCoord FF 1998 2221, 2249; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5728/2011 du 7 mai 2012 consid. 5.4 et 5.5).

Ainsi, il est faux d'en conclure, comme le sous-entend l'autorité inférieure dans sa réponse au recours, que l'autorité d'approbation des plans peut faire fi de l'affectation de la zone sur laquelle est projetée une construc-

tion militaire. Il convient en effet de procéder à une pondération entre les intérêts militaires et ceux, contradictoires, protégés par les normes cantonales ou communales pour déterminer si ces dernières peuvent être prises en compte (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-373/2014 du 31 juillet 2014 consid. 8 et les réf.citée concernant l'art. 18 al. 4 de la loi fédérale sur les chemins de fer [LCdF, RS 742.101] qui a la même teneur que l'art. 126 al. 3 LAAM, cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral précité A-5728/2011 consid. 5.4 et 5.5).

9.3 Dans le cas particulier, il faut néanmoins relever que le service des constructions et de l'aménagement (SeCA) du canton de Fribourg a émis un préavis favorable pour ce projet sans formuler la moindre remarque quant à l'affectation de la zone (pce 53), question qui relève directement de ses attributions, et que celui de l'environnement (Sen) a même conclu que l'emplacement prévu était le seul à entrer en ligne de compte (pce 52). Au demeurant, l'intérêt militaire quant au choix du site – qui a longuement été expliqué lors de la procédure de consultation et d'opposition (cf. notamment pces 89 à 96) – ressort clairement du dossier. La recourante se contente de son côté de se prévaloir de la non-conformité à la zone sans démontrer quel l'intérêt contradictoire majeur serait en jeu, outre celui du respect de la zone, étant entendu que la parcelle en question est déjà une place militaire.

Partant, ce dernier grief soit également être rejeté.

10. S'agissant de la demande en indemnité formulée par la recourante, la Cour relève qu'il ne lui revient pas de se prononcer sur cette prétention. En effet, d'une part, la recourante ne fait pas la démonstration des droits lui appartenant qui seraient expropriés par le projet et, d'autre part, si de tels droits existaient, l'estimation de l'indemnité d'expropriation serait en tous les cas du ressort de la commission fédérale d'estimation (art. 129 LAAM).

11.

11.1 Compte tenu de l'ensemble du raisonnement qui précède, le recours de la Commune de Torny est rejeté dans la mesure où il est recevable. La demande en indemnité est irrecevable. En conséquence, la décision d'approbation des plans du 14 août 2013 est confirmée.

11.2 La recourante, qui succombe, étant une commune agissant dans l'exercice de ses attributions officielles, il n'y a pas lieu de percevoir des

frais de procédure (cf. art. 63 al. 2 PA), ni d'allouer des dépens à l'autorité inférieure (cf. art. 7 al. 3 règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours, dans la mesure où il est recevable, est rejeté

2.
La demande en indemnité est irrecevable.

3.
Il n'est pas perçu de frais de procédure ni alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. ; acte judiciaire)
– à arma suisse (recommandé)

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

La présidente du collège : La greffière :

Marie-Chantal May Canellas Valérie Humbert

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 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).Ce délai ne court pas du 18 décembre au 2 janvier inclus (art. 46 al. 1 let. c 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 du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :