Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-545/2013

Arrêt du 24 juin 2014

Composition

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

Parties

1. **A.**_____,
2. **B.**_____,
3. **C.**_____,
4. **D.**_____,
5. **E.**_____,
6. **F.**_____,
7. **G.**_____,

ayant tous élu domicile, pour les besoins de la présente procédure, auprès de B._____,

contre

Les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF),
Infrastructure, Droit, avenue de la Gare 43, 1001 Lausanne,
intimés,

Office fédéral des transports OFT, Division Infrastructure,
Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen,
autorité inférieure

Objet

suppression de deux passages à niveau sur la ligne Neuchâtel-Vauseyon - Le Locle-Col-des-Roches.

Faits :

A.

A.a Par parution dans la feuille d'avis officiels du canton (FAO) de Neuchâtel du 25 novembre 2011, les CFF ont indiqué vouloir procéder à la suppression des passages à niveau (PN) non gardés aux km 35'420 et km 35'560 de la ligne Neuchâtel-Vauseyon – Le Locle-Col des Roches, sis sur le territoire de la commune du Locle. Considérant que les deux PN présentaient un caractère dangereux pour la sécurité d'autrui, les CFF ont déclaré vouloir, d'entente avec la Commune du Locle, ordonner leur suppression immédiate dans les 30 jours dès parution de l'annonce dans la FAO (pce 1). Les CFF inscrivaient leur obligation s'assainir les deux PN sur les art. 19 et 21 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101).

L'annonce de cette mesure d'assainissement a également été communiquée par pli recommandé daté du 22 novembre 2011 aux propriétaires concernés, à savoir, pour le PN 35'560, à H._____, I._____, J._____, F._____, C._____ et pour le PN 35'420 à J._____, B._____, A._____ et C._____. Par lettre chargée du 2 décembre 2011, K._____ a également été avisée de la suppression des deux PN. Une copie de ces courriers a été transmise le même jour à l'Office fédéral des transports (OFT) et à la Commune du Locle (pces 1 et 2 et annexes).

Les CFF se fondaient sur la non-conformité des PN aux dispositions de la LCdF et de l'ordonnance du 23 novembre 1983 sur la construction et l'exploitation des chemins de fer (OCF, RS 742.141.1). Ils se référaient à la rencontre du 3 novembre 2011 durant laquelle les différents propriétaires avaient pu exposer leur point de vue et avaient écarté toute possibilité d'entrer en matière s'agissant d'un règlement amiable, par exemple par le versement à leur profit d'une indemnité pour la radiation de droits fonciers inscrits. Pour le surplus, les CFF estimaient que la sécurisation des deux PN engendrerait des frais supplémentaires disproportionnés. La voie de droit indiquait qu'un recours était possible dans un délai de 30 jours auprès de l'OFT.

B.

B.a Par lettre commune du 12 décembre 2011, A._____, C._____, I._____, F._____, G._____ et B._____, faisant élection de domicile chez ce dernier, se sont opposés auprès de l'OFT à la suppression des deux PN, motif pris qu'ils seraient privés du chemin d'accès le plus

direct aux transports publics, chemin d'accès dont avaient déjà – avant eux – bénéficié leurs ancêtres. Ils se plaignaient à cet égard d'une inégalité de traitement, étant huit familles concernées par ces deux PN, alors que seules deux l'étaient par un autre PN situé plus loin en direction du Locle (au km 35'917) qui lui avait été maintenu par les CFF. Les opposants préconisaient également une vision locale (pce 3).

B.b Dans leur réponse du 30 mars 2012, les CFF ont allégué en substance qu'en l'absence de solution économiquement raisonnable, le manque de visibilité ne permettait pas de maintenir ces croisements. Les bénéficiaires des servitudes ont la possibilité d'utiliser le chemin communal des Monts Orientaux, alors que le PN 35'917 constitue le seul accès aux parcelles situées au nord de la voie, ce qui justifie son maintien. Les CFF précisaient qu'une indemnisation pleine et entière serait accordée (pce 6).

B.c Dans leur détermination du 9 mai 2012, les opposants, s'exprimant par l'entremise de B._____, ont formulé plusieurs remarques, notamment pour souligner que le maintien du PN 35'420 permet d'accéder en 3 minutes aux transports publics contre 30 en cas de suppression, que les touristes désirant se rendre à la ferme C._____ pour une "aventure sur la paille" perdront cet accès et que les CFF avaient eux-mêmes l'utilité de ce passage pour l'entretien de leurs voies. En conclusion, les opposants se disaient prêts à admettre la suppression du PN 35'560 pour autant que le propriétaire G._____ bénéficie en contrepartie d'un droit de passage sur le PN 35'420, lequel devrait être maintenu et sécurisé à la manière du PN 35'917. Ils rappelaient leur souhait de voir mise en œuvre une vision locale (pce 9).

B.d Dans leurs observations du 7 juin 2012, les CFF ont rappelé l'insuffisance de la visibilité aux deux PN qui ne remplissent pas les conditions minimales pour un assainissement de type "Micro". L'aménagement de barrières ou de passages dénivelés engendrerait des coûts disproportionnés. Les CFF affirmaient que l'accès à la ferme C._____ ainsi qu'aux autres habitations peut se faire par le Chemin des Monts-Orientaux sans allongement exagéré du trajet depuis la gare et le centre ville. Pour le surplus, ils relevaient n'avoir nul besoin de ces passages pour les opérations d'élagages des forêts situées le long de leurs voies (pce 11).

B.e Par la suite, les parties sont encore intervenues au sujet des distances de visibilité (pces 12 à 15) et une vision locale a été organisée le 3 juillet 2012. Donnant suite à une demande formulée par courriel de l'OFT

du 19 octobre 2012, les CFF ont produit le 13 novembre 2012 – sans copie aux opposants – des données relatives au cadastre pour le PN 35'560, lesquelles confirment qu'il existe bien un accès par le nord à la parcelle 50 (pce 16).

C.
Par décision du 21 décembre 2012, l'OFT, se fondant sur l'art. 40 LCdF, a rejeté la plainte des opposants et confirmé la demande des CFF de suppression des PN 35'420 et 35'560, l'assortissant de la charge suivante: "Les CFF doivent garantir le franchissement des voies pour accéder à la parcelle n° 50, sous leur propre responsabilité, quand cela sera nécessaire à son exploitant, par exemple lors d'abattage d'arbre". En substance, l'OFT a constaté que la visibilité (150 m [m] pour une vitesse de ligne de 100 km/h) est insuffisante pour le maintien d'un PN sécurisé uniquement par une croix de St-André, mais qu'un assainissement par l'implantation d'une installation de sécurité engendrerait des coûts disproportionnés pour des PN qui ne sont utilisés qu'une certaine partie de l'année par un nombre restreint de personnes. L'OFT a en effet estimé que l'allongement du trajet devait être calculé, compte tenu du fait que - de l'aveu même des opposants - le PN 35'420 était principalement utilisé pour emprunter les transports publics situés au sud des voies, selon la distance supplémentaire à parcourir pour atteindre ces transports. Le détour était ainsi de 500 m pour un temps augmenté d'environ 5 minutes. De surcroît, l'OFT a remarqué lors de la vision locale que le chemin empruntant le PN est en pente forte, non goudronné, alors que le détour est essentiellement goudronné et peu dénivelé. S'agissant de l'inégalité de traitement prétendue, l'OFT a relevé que chaque PN devait faire l'objet d'un examen au cas par cas et que celui cité par les opposants à l'appui de leur grief devait être maintenu, étant l'unique accès à la parcelle au nord des voies.

D.
Par acte du 1er février 2013, A._____, B._____, C._____, D._____ et E._____ ("reprenants de I._____" [sic]), F._____ et G._____, agissant par l'entremise d'un représentant commun, interjettent recours par devant le Tribunal administratif fédéral à l'encontre de la décision de l'OFT dont ils requièrent la réformation, dans le sens que la demande des CFF visant la suppression des deux PN est rejetée. A l'appui de leurs conclusions, ils invoquent une constatation inexacte des faits tant sur l'évaluation du détour (environ 1'700 m. et 27 minutes supplémentaires selon eux) que sur la visibilité le long des voies qui pourrait encore être améliorée moyennant un élagage par les CFF. Pour le surplus, ils se plaignent d'une violation du principe de la proportionnalité, l'atteinte

à leur droit pouvant être atténuée par la mise en œuvre de mesures moins incisives.

E.

E.a Par réponse du 2 avril 2013 remplaçant un premier envoi du 28 mars 2013, l'autorité inférieure produit le dossier de la cause. Elle maintient intégralement sa décision litigieuse et propose le rejet du recours.

E.b Dans sa réponse du 2 mai 2013, à laquelle sont annexés deux extraits de cartes, les intimés concluent à l'irrecevabilité du recours de E._____ et de F._____, motif pris qu'ils n'ont pas signé l'opposition collective du 12 décembre 2011, et du recours de A._____ et B._____ en tant qu'il est dirigé contre la suppression du PN 35'560 sur lequel ils ne bénéficient pas de servitude de passage. Pour le surplus, ils proposent le rejet des recours. Les intimés relèvent notamment que le nouvel itinéraire à emprunter suite à la suppression des PN est précisément celui qu'indique, sur son site Internet, la famille C._____ à l'attention des clients de la ferme éponyme, tentés par "l'aventure sur la paille".

E.c Invités par ordonnance du Tribunal administratif fédéral du 14 mai 2013 à répliquer jusqu'au 17 juin 2013, notamment en ce qui concerne la qualité pour recourir de certains d'entre eux, les recourants n'ont pas réagi. Le recourant B._____ intervient directement en procédure par lettre du 22 juin 2013, laquelle est transmise pour information à toutes les parties, y compris à son avocat.

F.
Par ordonnance du 12 juillet 2013, le Tribunal administratif fédéral convoque toutes les parties à une vision locale le 19 août 2013.

G.

G.a Par ordonnance du 31 juillet 2013, le Tribunal administratif fédéral invite les recourants à produire des extraits du registre foncier attestant de leur propriété sur les parcelles concernées avec mention de la date d'acquisition et des servitudes déterminantes, ainsi qu'un plan de situation, ce qui est fait par pli des 21 et 22 août 2013.

G.b Invité par la même ordonnance à préciser sur quelle évaluation elle s'est fondée pour déclarer la visibilité aux deux PN insuffisante et à indiquer le nombre de trains qui passent par heure sur la voie concernée, l'intimée s'exécute le 9 août 2013 en produisant notamment un règlement

concernant les passages à niveau édité par l'Union des transports publics (UTP).

H.

H.a Suite à la demande de récusation de la juge instructeur formulée par l'avocat des recourants les 6 et 9 août 2013, la vision locale fixée au 19 août 2013 est reportée *sine die* par ordonnance du 12 août 2013.

H.b Après instruction, la procédure incidente de récusation est close le 12 septembre 2013 par décision de rejet de la requête pour autant que recevable, entrée en force sans être entreprise.

I.

I.a Par courrier du 7 novembre 2013, l'intimée demande la reprise de la procédure, interrompue par la requête de récusation.

I.b Convoquée pour une vision locale par ordonnance du 4 décembre 2013, toutes les parties se transportent sur place le 20 janvier 2014, à l'exception de l'avocat des recourants. L'inspection permet à la délégation du Tribunal et aux parties de se rendre à l'emplacement des deux PN et d'observer la visibilité au sud et nord des voies. A cette occasion, B._____ produit un jeu de pièces tendant à démontrer que le garage sis sur la parcelle contigüe à celle des CFF et propriété d'un tiers non partie à la procédure contribue à obstruer la visibilité. Les recourants laissent également entendre qu'ils pourraient s'accommoder de la suppression du PN 35'560. Un procès-verbal de l'inspection locale est dressé, puis versé au dossier après que les parties aient eu l'occasion de le rectifier.

J.

J.a Les éventuels droits réels limités des recourants sur les deux PN ne ressortant pas des extraits du registre foncier produits, le Tribunal, par ordonnance du 8 janvier 2014, invite les recourants et l'intimée à présenter toutes pièces utiles à ce sujet. Par la même ordonnance, il requiert de l'autorité inférieure, le protocole de la vision locale diligentée le 3 juillet 2012 ainsi que sa détermination au sujet de la procédure suivie qui s'écarte de celle, combinée, de l'approbation des plans.

J.b Dans sa prise de position du 22 janvier 2014, l'autorité inférieure explique qu'elle n'a pas estimé utile de verbaliser sa visite sur les lieux du 3 juillet 2012 et que la procédure suivie se justifie car la seule suppression

d'un PN ne peut être assimilée, selon elle, à l'établissement ou à la modification d'une construction ou installation ferroviaire qui imposerait la procédure prévue aux art. 18 ss LCdf.

K.

K.a Par ordonnance du 30 janvier 2014, le Tribunal transmet aux parties et à l'autorité inférieure les dernières pièces produites, admet la demande de prolongation de délai des CFF et invite les recourants à indiquer s'ils maintiennent leur recours à l'encontre de la suppression du PN 35'560.

K.b Par courrier du 11 février 2014, l'avocat des recourants informe le Tribunal de la volonté de ceux-ci de maintenir leur recours et indique mettre un terme à son mandat.

K.c Le 17 février 2014, les recourants, agissant par lettre commune, disent maintenir leur opposition à la suppression du PN 35'420. Ils indiquent également ne pas être en mesure de prouver l'existence des servitudes dont ils se disent titulaires. Photographies à l'appui, ils maintiennent que la visibilité à ce PN est supérieure à 250 m. Pour le surplus, ils expliquent encore une fois que les constructions sur la parcelle contiguë à celle des CFF et propriété d'un tiers non partie à la présente procédure ne respectent pas la réglementation en vigueur. Ils demandent en substance au Tribunal d'exiger des CFF soit (1) le rétablissement de la situation antérieure avec les croix de St-André et l'éclaircissement de la végétation pour assurer une meilleure visibilité, soit (2) d'exiger du propriétaire de la parcelle contiguë à celle des CFF qu'il mette son garage en conformité aux plans déposés, démonte les éléments construits sans autorisation et enlève une voiture abandonnée; ce qui améliorerait la visibilité en direction du Locle, ou (3) qu'ils assurent une égalité de traitement par rapport à d'autres personnes bénéficiant de servitudes identiques et installent des barrières ou des feux clignotants.

K.d Par courrier du 20 février 2014, les intimés remarquent que seules cinq parcelles sont au bénéfice d'une servitude de passage selon plan cadastral sans que l'on sache où s'exerce le droit de passage et à la charge de quel bien-fonds. A cet égard, arguant de l'art. 8 CC, ils relèvent qu'il incombe aux recourants d'apporter la preuve du droit de passage dont ils se prévalent sur le domaine ferroviaire pour pouvoir exiger le maintien des PN. S'agissant de la procédure suivie, les intimés estiment qu'elle est correcte puisqu'il ne s'agit pas d'une installation ferroviaire servant principalement à l'exploitation d'un chemin de fer.

Le 25 février 2014, les intimés complètent leur détermination en précisant que trois autres parcelles sont également bénéficiaires de droits de passage selon plan cadastral, ce qui porte leur nombre total à huit. Ainsi, seuls les propriétaires de ces parcelles, soit A._____, C._____ et G._____, disposeraient de la qualité pour recourir, pour autant qu'ils établissent encore à quel endroit peut s'exercer le droit de passage en question et à la charge de quel bien-fonds.

L.

L.a Par ordonnance du 27 février 2014, le Tribunal transmet aux parties et à l'autorité inférieure les dernières écritures produites, en leur impartissant un délai pour déposer leurs observations. En particulier, il invite les intimés à se prononcer sur l'existence d'un cadastre qui leur serait propre.

L.b Par lettre du 25 mars 2014, l'autorité inférieure fait savoir qu'elle n'a pas d'autres remarques à formuler, par rapport à celles déjà produites dans sa décision litigieuse et ses écritures antérieures.

L.c Le même jour, les recourants produisent un plan cadastral annoté et expliquent l'évolution depuis 1890 de différentes parcelles. Par ailleurs, ils présentent la copie d'une lettre du conservateur du registre foncier du 6 mars 2014 au sujet des "passages selon plan cadastral", laquelle confirme également que les propriétaires des parcelles utilisant le PN dit de la Raya (où les CFF ont installé des barrières et qui est cité par les recourants à titre de comparaison) ne sont au bénéfice d'aucune servitude de passage. Les recourants déposent également un courrier du conseil communal du Locle, daté du 20 mars 2014, qui s'engage à prendre contact avec L._____, propriétaire de la parcelle contiguë à celle des CFF, afin de régulariser la situation (construction non conforme et obstruant la visibilité).

L.d Dans sa détermination du 31 mars 2014, les intimés exposent que le registre spécial prévu par l'art. 944 al 3 CC n' a jamais été établi et ne le sera jamais, cette disposition ayant été abrogée lors de la révision partielle du CC et du CO entrée en vigueur en 1993. Ils affirment aussi que le canton de Neuchâtel souffre d'un retard dans l'inscription au registre foncier dont ils ne sont pas responsables. Pour le surplus, les intimés répondent aux suggestions des recourants en affirmant que (1) l'installation de croix de St-André ne serait pas conforme à la réglementation et que l'élagage de la végétation ne suffirait pas à garantir la visibilité, (2) la mise en conformité du garage de L._____ ne suffirait pas non plus à garantir la

visibilité et (3) l'installation de barrières ou de feux clignotants entrainerait des coûts disproportionnés. Les intimés précisent encore ne pas s'expliquer les renseignements inexacts fournis dans leur réponse du 2 mai 2013.

M.
Les autres faits, ainsi que les arguments développés par les parties à l'appui de leurs positions, 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 fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, 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. L'acte ici entrepris est bien une décision au sens de l'art. 5 PA. L'OFT, en sa qualité d'unité de l'administration fédérale subordonnée à un département fédéral, en l'espèce le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et des communications (DETEC), est une autorité dont les décisions sont susceptibles de recours (art. 33 let. d LTAF).

1.2 S'agissant de la qualité pour recourir, il y a lieu de remarquer ce qui suit.

1.2.1

1.2.1.1 Dans un premier temps (cf. réponse du 2 mai 2013, pce 10), les intimés ont soutenu que la qualité pour recourir contre la suppression du PN 35'420 ne saurait être reconnue aux recourants 1 et 2, propriétaires de parcelles bénéficiant uniquement d'une servitude de passage sur le PN 35'560, au contraire des recourants 3, 6 et 7, propriétaires de parcelles ayant droit de passage sur les deux PN. Par ailleurs, les intimés contestaient également dans leur réponse la légitimation des recourants 4 et 5, propriétaires de la parcelle 7239/A, au motif qu'ils n'avaient pas participé à la procédure d'opposition, qui avait été formée par les anciens propriétaires. Par la suite, invités – avec les recourants – à établir l'existence desdits droits de passage qui ne ressortaient pas des extraits produits du registre foncier du Locle, les intimés les ont finalement niés pour

dix des dix-huit parcelles concernées, propriétés des recourants 2, 4, 5 et 6. Ils ont en revanche admis que les parcelles 3521 et 6297 (propriétés du recourant 1), 2645, 6288, 6287 et 6770 (propriétés du recourant 3) ainsi que la parcelle 50 (propriété du recourant 7) bénéficient d'une servitude de passage selon plan cadastral, tout en précisant qu'il revient aux propriétaires d'établir à quel endroit et à la charge de quel(s) bien(s)-fonds le droit de passage peut s'exercer (cf. lettres des 20 et 25 février 2014).

L'autorité inférieure ne s'est jamais prononcée à ce sujet devant la Cour de céans. En revanche, au consid. 2.2 de sa décision litigieuse du 21 décembre 2012, elle reconnaît que les recourants – alors opposants – sont les "ayants droit de la servitude de passage sur le PN en question", sans préciser par ailleurs à quel PN elle fait allusion.

Quant aux recourants, ils estiment être titulaires de droit de passage ancestraux. Par ailleurs, ils font valoir à juste titre que le bien-fonds 6771, parcelle constituée des immeubles formés en PPE 7239/A (propriété des recourants 4 et 5) et 7240/B (propriété de la recourante 6), bénéficie également d'un passage selon plan cadastral (mentionné sur le feuillet de la parcelle 6171). Pour le surplus, ils produisent une détermination du registre foncier accompagnée d'une copie du plan folio n° 143 du Locle de 1881-1882, du plan actuel et de la désignation de l'immeuble n° 6292.

1.2.1.2 L'existence de droits réels limités sur les biens-fonds des CFF, sur lesquels sont sis les PN litigieux, est ainsi contestée et la compétence pour l'établir reviendrait au juge civil. Cela étant, selon la jurisprudence et la doctrine dominante, le juge du contentieux administratif peut-être amené, sous réserve de dispositions contraires, à trancher à titre préjudiciel des questions qui, posées à titre principal, relèveraient d'un autre organe, mais dont dépend sa décision. La solution des questions préjudicielles n'apparaît toutefois que dans les considérants de la décision; elle n'acquiert pas l'autorité de la chose jugée et ne lie pas l'autorité compétente pour en connaître normalement (ATF 137 III 8 consid. 3.3.1 et les réf. citées; PIERRE MOOR/ALEXANDRE FLÜCKIGER/VINCENT MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3e éd., Berne 2012, ch. 3.4.3, p. 571; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel, 1984, Vol. I p. 87s).

Il est vrai que la question de savoir si les recourants sont au bénéfice de servitudes sur les biens-fonds où sont situés les PN litigieux est d'une importance relative en ce qu'elle concerne la qualité pour recourir de ces derniers, contrairement à ce que soutiennent les intimés. En effet, dans

l'hypothèse où ils ne disposeraient pas d'un intérêt juridique à recourir faute d'être titulaires de droits réels ou personnels sur les parcelles des CFF où sont situé les PN, les recourants 1 à 7 n'en conserveraient pas moins un intérêt de fait, lequel est suffisant pour fonder un recours devant le Tribunal de céans (cf. consid. 1.2.2.1). En effet, propriétaires de parcelles voisines ou contiguës, en particulier de la parcelle en copropriété 6292 qui débouche juste à la limite nord du PN 35'420, ils ont un intérêt à pouvoir franchir les voies à cet endroit afin de s'éviter un détour qui les obligerait à passer par le nord. Ainsi, la qualité pour recourir des recourants 1, 2, 3, 6 et 7 – qui ont participé à la procédure devant l'autorité inférieure – devrait sans doute être admise (voir encore, pour le PN 35'560, consid. 1.2.2.2). Toutefois, l'existence ou non de servitudes détermine également la position juridique des recourants par rapport aux prétentions qu'ils sont en droit de formuler en vue du maintien des/du PN litigieux et leur/son remplacement par un autre système (cf. consid. 7). Cette question a très certainement aussi une influence sur le choix de la procédure (cf. consid. 4). Pour toutes ces raisons, le Tribunal de céans est d'avis qu'il sied d'examiner, à titre préjudiciel, l'existence (contestée par les intimés) des servitudes dont les recourants prétendent être titulaires, et retient à ce sujet ce qui suit.

1.2.1.3 La mention "passage selon plan cadastral" qui se retrouve sur le feuillet des biens-fonds cités au consid. 1.2.1.1 ci-avant a été portée au RF lors de l'entrée en vigueur du CC en 1912 (cf. art. 43 tit. fin. CC et art. 146 du Règlement neuchâtelois sur le registre foncier du 25 septembre 1911 [RRF, RS-NE 215.411]). Les anciens droits réels qui n'auraient pas été inscrits à cette occasion restent valables (art. 44 al.1 tit. fin CC). La législation fédérale ou cantonale pourra prévoir l'abolition complète des anciens droits, après sommation publique et à partir d'une date déterminée, de tous les droits réels non inscrits au registre foncier (art. 44 al.2 tit. fin. CC). Lors des premiers relevés de plans effectués dans les années 1850 et suivantes en vue de l'introduction du RF, tous les passages existants sur le terrain ont été indiqués sur le plan puis reporté au RF avec la mention précitée "passage selon plan cadastral" sans que les rapports de droit (quels sont les fonds dominants et quels sont les fonds servants) ne soient clairement désignés. Dans le canton de Neuchâtel, moins de 50% du territoire est introduit au RF fédéral (cf. www.cadastre.ch>portail du registre foncier>thème>état de l'introduction du registre foncier fédéral, consulté le 29 avril 2014). Dans le district du Locle, seules les communes du Cerneux-Péquignot, de la Brévine et de la Chaux-du-Milieu ont été introduites au RF fédéral. Ainsi pour les autres communes – dont celle du Locle – la procédure d'épuration des servitudes, qui a pour but d'éliminer

du registre foncier les servitudes devenues manifestement inutiles et les inscriptions de servitudes ayant perdu toute valeur juridique (cf. art. 43 al. 2 tit. fin. CC et art. 1 du règlement neuchâtelois du 3 juillet 1959 sur l'épuration systématique des servitudes au registre foncier [RS-NE 215.411.3]), n'a pas encore eu lieu.

Par ailleurs, à l'origine, le CC prévoyait un registre foncier spécial pour les chemins de fer (cf. art. 944 al. 3 CC abrogé par la loi fédérale du 4 octobre 1991, RO 1991 1404). Selon le message du Conseil fédéral du 19 octobre 1988, la renonciation à ce registre − qui n'a jamais été établi − apportait une sécurité juridique puisque tous les immeubles des chemins de fer devront être immatriculés dans le RF fédéral et les droits qui s'y rapportent devront y être inscrits, étant précisé que, pour rechercher ces droits, il y aura lieu de procéder éventuellement par sommation publique (cf. FF 1988 III 889, p. 1009), ce qui ne semble pas avoir été fait, tout du moins pour la commune du Locle non encore introduite au RF fédéral.

Il s'agit donc d'interpréter, ces éléments étant contestés, l'inscription "passages selon plan cadastral" figurant au registre foncier afin de déterminer les fonds concernés.

1.2.1.4 Les immeubles CFF sur lesquels sont sis les deux PN litigieux se trouvent au cadastre de la commune du Locle sous les chiffres 8728 (PN 35'560) et 8638 (PN 35'420). Sur le feuillet de ces deux parcelles sont inscrites deux servitudes: l'une de passage à pied et pour tous véhicules au profit de la parcelle 9219 (propriété de L._____ qui n'est pas recourant), l'autre de restriction des droits de voisinage à la charge du même bien-fonds 9219. La parcelle 50 (propriété du recourant 7), sur le feuillet de laquelle figure l'inscription d'un "passage selon plan cadastral", est contigüe à la parcelle 8728, propriété des CFF. Selon le plan folio 143 datant de 1881-1882 produit par les recourants, un passage existe sur les voies de chemin de fer à son profit, passage qui se prolonge vers le nord en traversant la parcelle 6287 (propriété du recourant 3) pour déboucher sur une route publique.

De même, sur la parcelle 8638, également propriété des CFF, à l'endroit du PN 35'420, existe selon le même plan folio 143, un passage au travers des voies qui donne accès à la parcelle 6292, laquelle forme une bande de terre en forme de Y renversé, en copropriété des treize parcelles suivantes: 4823 (propriétaire non recourant), 3521 et 6297 (propriétés du recourant 1), 6295 et 6296 (propriétés du recourant 2), 3445, 6287, 6288, 6289 et 6770 (propriétés du recourant 3), 6771 (propriété des recourants

4-5-6), 6293 et 6294 (propriétés du recourant 7). Dans cette liste, sur les fonds 3521, 6297, 6287, 6288, 6770 et 6771 sont inscrites des servitudes "passage suivant plan cadastral" utilisées pour rejoindre la parcelle 6292.

Les intimés ont au demeurant produit devant l'autorité inférieure une convention difficilement lisible datée de 1858 par laquelle la Commune du Locle cède à la Compagnie neuchâteloise du Chemin de fer par le Jura industriel (à laquelle succèderont d'autres compagnies avant la cession du réseau neuchâtelois aux CFF en 1913) certains terrains, à la charge de cette dernière d'assurer à ses risques et périls un passage privé sur la voie.

1.2.1.5 La commune du Locle a mis à l'enquête publique la nouvelle mensuration officielle qui s'est faite par lots sur plusieurs années avec envoi d'un avis aux propriétaires concernés qui pouvaient consulter les documents relatifs (cf. annexe 4 de la pce 16 OFT). Les plans de situation concernant les parcelles susmentionnées des CFF ne faisaient plus apparaître le tracé à travers les voies qui était visible sur le plan folio 143 datant de 1881-1882 produit par les recourants. Les intimés en ont déduit qu'il n'existait plus (cf. pce 16 OFT). Or, les plans mis à l'enquête ne mentionnent pas les servitudes et ce, à juste titre. La mensuration officielle est uniquement parcellaire et n'a pas pour vocation de modifier les droits réels y relatifs, ce que les intimés ne pouvaient ignorer puisque la note explicative dont est assorti tout avis de mise à l'enquête notifié aux propriétaires le précisait et que la procédure d'épuration des servitudes n'a pas eu lieu.

En l'espèce, les droits de passage selon plan cadastral au PN 35'560 au profit de la parcelle 50 appartenant aujourd'hui au recourant 7 (et éventuellement au profit de la parcelle 6287, propriété du recourant 3), et au PN 35'420 au profit à tout le moins de la parcelle 6292 appartenant en copropriété aux recourants 1 à 7 ressortent clairement des plans établis au 19ème siècle et rien n'indique qu'ils n'existent plus aujourd'hui, l'épuration des servitudes n'ayant pas encore eu lieu. Il y a donc lieu de retenir pour la présente affaire et sans préjudice sur le plan du droit civil, que le recourant 7 bénéfice d'une servitude de passage sur le bien-fonds sur lequel sont sis les PN 35'560 et 35'420 et les recourants 1 à 6 sur celui sur lequel est sis le PN 35'420. Cela étant, il reste à examiner formellement leur qualité pour recourir.

1.2.2

1.2.2.1 Conformément à l'art. 48 PA, est légitimé à recourir 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.

L'atteinte spéciale exigée par cette disposition n'a pas de portée propre et s'apprécie dans le cadre de l'intérêt digne de protection (ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel, 1984, Vol. II p. 898). Un recourant ne peut entreprendre une décision que dans la mesure où l'issue des griefs qu'il formule aura un effet, juridique ou de fait, sur sa situation concrète. Ainsi, est irrecevable, faute de légitimation, un recours interjeté par un particulier qui n'invoquerait que des intérêts généraux et publics à la bonne application de la loi, sans que l'admission éventuelle du recours ne représentât pour lui un quelconque avantage pratique (ATF 133 II 249, consid. 1.3.1 et 1.3.2; ATAF 2012/23 consid. 2.3 et les références citées).

1.2.2.2 S'agissant du PN 35'560, les recourants eux-mêmes ont signifié ne pas s'opposer finalement à sa suppression. En particulier le recourant 7, propriétaire de la parcelle 50 contiguë située en zone agricole et en nature de pré-champs et forêt, a expressément exprimé lors de la vision locale du 20 janvier 2014 la possibilité de s'accommoder de la fermeture dudit PN "qui n'est pas fréquenté par les piétons" puisqu'il dispose d'un droit de passage sur la parcelle 6287 située au nord de la parcelle 50 lui permettant d'y accéder. Le recours n'a certes pas été formellement retiré sur ce point (cf. dernière écriture du 11 février 2014 de l'avocat des recourants avant la révocation de son mandat). Néanmoins les échanges ultérieurs ont porté exclusivement sur le PN 35'420. A cela s'ajoute que la charge imposée aux intimés par l'autorité inférieure pour garantir le franchissement des voies à cet endroit, lorsque cela est nécessaire à l'exploitation de la parcelle 50, satisfait aux besoins du recourant 7. Quant aux recourants 1 à 6, non seulement ils ne possèdent visiblement aucun droit de passage sur le bien-fonds sur lequel est sis ce PN, mais de surcroît ils admettent ne pas l'emprunter. En conséquence, le Tribunal, faute d'un intérêt pratique et actuel des recourants, constate que le recours en tant qu'il porte sur le PN 35'560 est irrecevable.

S'agissant du PN 35'420, la qualité pour recourir des recourants 1, 2, 3, 6 et 7 – qui ont participé à la procédure devant l'autorité inférieure – doit être admise, que l'on considère leur intérêt comme étant juridique (en leur

qualité de propriétaires de parcelles bénéficiant d'un droit de passage) ou de fait (cf. consid 1.2.1.2).

1.2.3 S'agissant des recourants 4 et 5 qui n'étaient pas parties à la procédure devant l'instance inférieure, il y a lieu de remarquer ce qui suit.

1.2.3.1 La PA – applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF – ne règle pas expressément la question de la substitution de parties, soit celle du remplacement d'une partie par une autre en cours d'instance suite à un transfert des droits ou des obligations litigieux (cf. VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [éd.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/Bâle/Genève 2009, n. m. 48 ad art. 6 PA). L'admissibilité d'un tel procédé dépend d'une part du droit matériel applicable, qui détermine la validité du transfert opéré – qui ne devra pas porter sur des droits ou obligations éminemment personnels (MARANTELLI-SONANINI/HUBER, op. cit. n. m.49 ad art. 6 PA; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2013, n. m. 3.6) –, d'autre part du droit de procédure, qui détermine notamment si la partie reprenante dispose du même intérêt à la procédure que son prédécesseur (art. 48 PA; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2583/2009 du 7 novembre 2012 consid. 2.2 et A-3524/2008 du 19 février 2010 consid. 4).

Dans le cas d'une vente d'immeuble, il ne saurait y avoir substitution légale automatique de parties, comme dans le cas d'une succession par exemple. En effet, la qualité de partie est ici liée à l'immeuble considéré et non pas à la personne; dès lors la substitution est facultative (MARANTELLI-SONANINI/HUBER, op. cit., n. m. 51 ad art. 6 PA). Les nouveaux propriétaires doivent toutefois expressément requérir la substitution de parties dans un délai raisonnable en demandant à intervenir dans la procédure en cours, sans quoi ils perdent leur droit (MARANTELLI-SONANINI/HUBER, op. cit., n.m. 52 ad art. 6 PA; ISABELLE HÄNER, Die Beteiligten in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zurich, 2000, n.m. 373). En cas d'admission de la substitution de parties, et en tout état de cause, les nouvelles parties prennent la place laissée en l'état par la personne substituée; elles n'auront ainsi pas davantage de droits que la partie précédente, ne pouvant pas prétendre à un droit propre d'être entendues dès lors que la partie précédente a pu l'exercer correctement (HÄNER, op. cit., n.m. 378).

1.2.3.2 En l'espèce, I._____, propriétaires du lot 7239/A de la PPE constituée sur l'immeuble 6771, s'étaient joints à l'opposition collective et

étaient destinataires de la décision litigieuse du 21 décembre 2012. Selon le registre foncier, ils ont vendu leur bien aux recourants 4 et 5, à savoir à E._____ et F._____ − qui le détiennent en copropriété à raison ½ part chacun −, en date du 12 juillet 2012, soit plus de 5 mois avant le prononcé de la décision litigieuse, sans avoir jamais annoncé ce changement à l'OFT. Les nouveaux propriétaires n'ont jamais demandé à pouvoir intervenir dans la procédure, se contentant d'apparaître comme recourants devant le Tribunal de céans. Cette manière de procéder est sujette à caution. Toutefois, compte tenu de leur intérêt actuel à poursuivre la procédure qui concerne un droit attaché à la parcelle et non au propriétaire de celle-ci et surtout, compte tenu de la qualité pour recourir de la propriétaire du lot 7240/B de la même PPE qui contraint le Tribunal à examiner l'affaire au fond, il se justifie de ne pas se montrer trop formaliste et d'accepter la substitution de partie. Il s'ensuit que la qualité pour recourir est également reconnue aux recourants 4 et 5, s'agissant du PN 35'420.

1.3 Pour le surplus, les formes et délais des art. 50 à 52 PA étant respectés et l'avance sur les frais de procédure acquittée, les recours concernant le PN 35'420 sont dès lors recevables quant à la forme.

2.

2.1 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. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3e éd., Berne 2011, 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; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., p. 22 n. m. 1.55, ALFRED KÖLZ / ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd., Zurich 1998, n. 677).

2.2 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).

3.
Le litige porte sur la fermeture d'un passage à niveau (au km 35'420) pour piétons sur la ligne Neuchâtel-Vauseyon – Le Locle-Col-des-Roches, jusque là signalé par une croix de St-André (art. 93 de l'ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière [OSR, 741.21]), sans barrières, ni signaux lumineux ou acoustiques. Les recourants estiment en substance que cette suppression viole le principe de la proportionnalité au motif qu'elle les contraindrait à emprunter un chemin plus long pour rejoindre les transports publics, alors que d'autres mesures d'assainissement – comme la pause de barrières ou de semi-barrières – seraient également aptes à atteindre le but de protection recherché, tout en étant dans un rapport raisonnable avec l'atteinte qu'ils subissent.

Avant d'examiner si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a approuvé la suppression du PN 35'420, il convient de considérer la procédure suivie par elle et par les intimés.

4.

4.1

4.1.1 Les principes de planification, de construction et d'exploitation des chemins de fer se trouvent aux art. 17 ss LCdF. Les entreprises ferroviaires sont responsables de la sécurité de l'exploitation des installations ferroviaires et des véhicules, dans les limites de la réglementation (art. 17 al. 4 LCdF). Elles sont tenues de prendre, conformément aux prescriptions du Conseil fédéral et *aux conditions liées à l'approbation des plans*, les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la construction et de l'exploitation, ainsi que pour empêcher que des personnes ou des choses ne soient exposées à des dangers (art. 19 al. 1 LCdF). La fermeture d'un passage à niveau privé peut-être ordonnée sur cette base (cf. ATF 113 Ib 327).

4.1.2 *In casu*, l'OFT a statué sur la base de l'art. 40 al. 1 let. b LCdF qui l'habilite à trancher si les mesures à prendre donnent lieu à des contestations. Or, l'art. 19 al. 1 LCdF renvoie expressément *aux conditions liées à l'approbation des plans* et la procédure d'approbation des plans est réglée aux art. 18 à 18*m* LCdF. En effet, la loi fédérale du 18 juin 1999 sur

la coordination et la simplification des procédures (LCoord; RO 1999 3071; FF 1998 2221) entrée en vigueur le 1er janvier 2000 a incorporé des principes de coordination dans de nombreuses lois fédérales, dont la LCdF (cf. PIERMARCO ZEN-RUFFINEN/CHRISTINE GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n.m. 638 p. 298). Dès lors, l'établissement ou la modification de constructions et d'installations servant exclusivement ou principalement à la construction et à l'exploitation d'un chemin de fer doit suivre la procédure combinée des art. 18 ss LCdF, de manière à ce que toutes les oppositions, y compris celles en matière d'expropriation, soient traitées lors de l'approbation des plans.

Ainsi, toutes les autorisations – jusqu'à la phase d'estimation qui, elle, reste du ressort du juge de l'expropriation – sont concentrées en une seule procédure devant une autorité fédérale unique qui statue tant sur la conformité du projet à la LCdF que sur les griefs concernant l'expropriation (cf. ANDRÉ JOMINI, Expropriation formelle: quelques développements récents dans le cadre du droit fédéral in: La garantie de propriété à l'aube du XXIe siècle [éd. Bénédict Foëx/Michel Hottelier], Genève 2009, p. 8ss). La suppression de passages à niveau tombe sans nul doute sous le coup de ces dispositions, particulièrement lorsqu'une telle fermeture porte atteinte à des droits réels, comme c'est le cas en l'espèce.

4.1.3 Il sied dans ce contexte de rappeler que le droit d'expropriation peut être exercé pour des travaux qui sont dans l'intérêt de la Confédération ou d'une partie considérable du pays, ainsi que pour d'autres buts d'intérêt public reconnus par une loi fédérale (art. 1 al. 1 de la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation [LEx, RS 711]). Les CFF remplissent en principe des tâches publiques (cf. art. 3 al. 1 de la loi du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux [LCFF, RS 742.31]) et, après l'échec des efforts entrepris en vue d'acquérir les droits nécessaires de gré à gré ou d'obtenir un remembrement ont échoué (art. 3 al. 2 LCdF) et pour autant que nécessaire (art. 1 al. 2 LEx), ils peuvent exercer le droit d'expropriation conformément à la législation fédérale (cf. art. 3 al. 2 let. b LEx ainsi que l'art. 3 al. 1 LCdF en relation avec la disposition transitoire de la modification du 20 mars 2009; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral A-699/2011 du 9 février 2012 consid. 5).

4.2 Il ressort des courriers envoyés aux recourants pour les aviser de la suppression des PN en cause les 22 novembre et 2 décembre 2011 que les démarches entreprises le 3 novembre 2011 pour traiter "à l'amiable" de la radiation des droits fonciers inscrits ont avorté. Dès lors que la pro-

cédure de gré à gré avait échoué (art. 3 al. 2 LCdF), les CFF devaient agir conformément à la procédure d'approbation des plans, laquelle est régie par la LCdF et subsidiairement par la LEx. Un examen approfondi de la LCdF ne révèle aucune exception légale à cette procédure combinée, particulièrement dans le cas où sont en jeu des droits réels devant être supprimés. Certes, l'ordonnance sur la procédure d'approbation des plans des installations ferroviaires (OPAPIF, RS 742.142.1) a été modifiée le 1er août 2012, notamment par l'introduction d'un art. 1*a* qui permet, à certaines conditions, l'établissement ou la modification, sans soumission à la procédure d'approbation des plans, des constructions et installations visées dans une annexe. Or, d'une part, cette modification est postérieure à l'avis de suppression des CFF et ne s'applique donc pas *ratione temporis*, et, d'autre part, non seulement la suppression de PN ne figure par dans la liste annexée, mais de surcroît les exemptions qui y sont contenues sont exclues si elles touchent l'intérêt des tiers (cf. art. 1*a* al. 1 let. a OPIPAF), comme c'est le cas en l'espèce.

4.3 Les déterminations de l'autorité inférieure et des intimés interpellés à ce sujet ne convainquent pas la Cour de céans. La première estime que la suppression pure et simple d'un PN, de ses croix de St-André et de son platelage, sans aucune mesure constructive, ne peut être considérée comme "l'établissement ou la modification d'une construction ou d'une installation ferroviaire". Ce point de vue ne peut être suivi : la mise à terre et l'enlèvement de croix de St-André peuvent être assimilés à la modification d'une construction, ce d'autant qu'en l'espèce, pour être efficace, la mesure de sécurité devrait s'accompagner de l'installation d'un système propre à entraver le franchissement de la voie, soit d'une mesure constructive. Quant aux intimés, ils soutiennent qu'un PN n'est pas une installation qui sert exclusivement ou principalement à l'exploitation des chemins de fer puisqu'il sert autant l'exploitation et la sécurité du chemin de fer que de la route au point de croisement. Or, si la jurisprudence admet que la nature d'un PN est mixte, elle précise qu'il faut déterminer l'objectif du projet soumis à l'approbation, à savoir s'il sert *principalement* les besoins de la circulation ou celui de l'exploitation ferroviaire (cf. ATF 127 II 227 consid. 5). Ainsi, lorsqu'une mesure est initiée par une entreprise de chemins de fer en vertu de son obligation légale de prendre les mesures nécessaires pour la sécurité (art. 19 LCdF) et/ou de mise en conformité (art. 37f OCF), elle sert en première ligne l'exploitation ferroviaire, même dans les cas où elle a un impact significatif sur le trafic (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1A. 117/2003 du 31 octobre 2003 consid. 2.4 et 2.5). La Cour de céans observe encore que la procédure combinée, si elle avait été

suivie, aurait précisément permis de clarifier l'assiette des servitudes de passage en cause.

4.4

4.5 Le Tribunal administratif fédéral doit donc constater que les recourants, propriétaires de parcelles bénéficiant de servitudes de passage sur le bien-fonds où est situé le PN 35'420, n'ont pas été en mesure de produire leurs prétentions à une indemnité pour expropriation selon l'art. 18*f* LCdF. En effet, l'avis qui leur a été adressé ne satisfait pas aux conditions de l'art. 34 LEx. Il y aurait toutefois un formalisme excessif à renvoyer l'affaire pour ce seul vice, du moment que les griefs concernant la conformité de la mesure d'assainissement à la LCdF se confondent en l'espèce avec les oppositions à l'expropriation, que le Tribunal de céans est compétent dans les deux procédures (art. 18 ss et art. 40 LCdF) et que les prétentions en indemnité doivent de toute manière être évaluées par le président de la commission d'estimation (art. 18*k* LCdF).

Partant, afin que les recourants ne subissent aucun préjudice en raison des manquements de la procédure, il sied simplement de signaler qu'en absence d'une procédure régulière d'expropriation, les prétentions que l'exproprié n'a pas pu faire valoir ne se périment pas selon l'art. 41 al. 2 LEx, mais sont soumises à la prescription (ATF 131 II 65 consid. 1.1, ATF 121 II consid. 6b; cf. ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, op. cit., n.m. 1269 p. 543; RAPHAËL EGGS, Les "autres préjudices" de l'expropriation, Thèse, Fribourg 2013, p. 192). Il reviendra donc aux recourants de faire valoir – le cas échéant – leur droit devant le juge de l'expropriation. La Cour remarque encore à toutes fins utiles que les intimés ont proposé à plusieurs reprises aux propriétaires de les indemniser (cf. courriers des 22 novembre et 2 décembre 2011, procès-verbal de la vision locale du 20 janvier 2014; voire également lettre à l'OFT du 30 mars 2012 [pce 6 OFT]) reconnaissant par là aussi implicitement l'existence de droits fonciers, même si elle les a niés par la suite.

Il reste donc à examiner si c'est à juste titre que l'OFT a approuvé la suppression du PN querellé.

5.

5.1 Comme déjà relevé (cf. consid. 4.1), l'art. 19 al. 1 LCdF impose aux entreprises ferroviaires de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la construction et de l'exploitation ainsi que pour empêcher

que des personnes ou des choses ne soient exposées à des dangers. Les prescriptions sur la sécurité sont détaillées dans l'OCF édictée sur la base de l’art. 17 al. 2 LCdF. Les art. 37 ss OCF règlent la protection et la signalisation des passages à niveau. Aux termes de l’art. 37*b* al. 1 OCF, les passages à niveau doivent, selon la charge de trafic et les risques, soit être supprimés, soit être munis de signaux ou d'installations de sorte qu'on puisse les traverser et les emprunter en toute sécurité. Les modalités de la signalisation des passages à niveau ainsi que les mesures de protection réglementaires prévues figurent à l’art. 37*c* OCF.

L’art. 81 OCF charge le DETEC de l’édiction des dispositions d’exécution (cf. RS 742.141.11, non publiées officiellement, disponibles à l'adresse: <www.bav.admin.ch>> Références> Prescriptions> Dispositions d'exécution de l'OCF [DE-OCF], consulté en juin 2014). Ces dispositions d'exécution ont été modifiées le 1er août 2013; toutefois celles relatives aux art. 37*b* et 37*c* OCF ont été amendées pour la dernière fois lors de la révision du 1er juillet 2012. L'information sur le champ de validité temporel de la révision de 2012 (disponible au même endroit: www.bav.admin.ch) indique que, sauf demande du requérant, les procédures d'autorisation en cours seront évaluées en principe selon les dispositions ferroviaires applicables lors de la demande, mais que c'est la date à laquelle l'OFT recevra le dossier complet qui fait foi. Cela étant, la manière d'évaluer les vitesses et temps de dégagement aux PN protégés uniquement par une croix de St-André est identique à la version antérieure du 1er juillet 2010 (cf. DE-OCF ad art. 37*c,* DE 37c Généralités, ch. 4.2). En conséquence, les DE-OCF seront citées en principe dans leur teneur du 1er juillet 2012.

5.2

5.2.1 Les art. 37*b* et 37*c* OCF concèdent à l'OFT, en tant qu’autorité d’approbation, une large marge d’appréciation dans l’application de la loi, tant dans la détermination des notions juridiques indéterminées telles que «charges de trafic» et «risques», qu’en ce qui concerne le choix entre les différentes mesures de sécurité, à savoir les différentes signalisations et la suppression des passages à niveau (à propos du "Auswahlermessen"; cf. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, op. cit., n.m. 434 s; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4435/2012 du 26 mars 2013 consid. 4.4).

5.2.2 Le Tribunal administratif fédéral dispose d’un plein pouvoir de cognition (cf. consid. 2), mais s’impose une certaine retenue dans l’examen lorsque la question de l’opportunité d'une mesure se trouve en cause, en particulier lorsque des problèmes techniques se posent. Dans ce cas, il

ne peut pas substituer son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité inférieure, laquelle dispose de connaissances spécifiques, qu'elle est mieux à même de mettre en œuvre et d'apprécier (cf. ATF 135 II 296 consid 4.4.3, ATF 133 II 35 consid. 3; ATAF 2012/23 consid. 4; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., p. 74 n. m. 2.153 ss). Le Tribunal administratif fédéral doit donc avant tout s'assurer que tous les intérêts en cause ont bien été identifiés et évalués et que les possibles répercussions du projet ont été examinées lors de la prise de décision (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-699/2011 du 9 février 2012 consid. 7). Il n'annule le prononcé attaqué que si l'autorité inférieure s'est laissée guider par des considérations non objectives, étrangères au but visé par les dispositions applicables, ou viole des principes généraux du droit, tels l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, la bonne foi ou la proportionnalité.

5.2.3 En revanche, le Tribunal administratif fédéral n'a pas de raison de s'imposer une prudence particulière dans l'examen de questions qui présupposent l'appréciation de circonstances locales, dans la mesure où il procède, comme en l'espèce, lui-même à une inspection des lieux (cf. ATF 119 Ib 254 consid. 8b, ATF 115 Ib 311 consid. 4a).

5.3 En principe, des installations de barrières ou de demi-barrières doivent être mises en place aux passages à niveau (art. 37*c* al. 1 OCF), mais des dérogations sont possibles à certaines conditions (art. 37*c* al. 3 OCF). L'installation de signaux à feux clignotants ou de barrières à ouverture sur demande est ainsi parfois admissible (art. 37*c* al. 3 let. a et b OCF). L'ordonnance permet aussi une dérogation pour l'installation de croix de St-André à titre de signal unique pour autant que les conditions de visibilité soient suffisantes ou, si ce n'est temporairement pas le cas, que les véhicules ferroviaires émettent des signaux d'avertissement appropriés (art. 37*c* al. 3 let. c OCF), mais il faut alors, si le chemin n'est ouvert qu'à la circulation des piétons, que celle-ci soit faible (art. 37*c* al. 3 let. c ch. 1 OCF); s'il est emprunté par des véhicules, que la circulation routière soit faible et le trafic ferroviaire lent (art. 37*c* al. 3 let. c ch. 2 OCF); ou bien qu'il serve exclusivement à l'exploitation agricole (art. 37*c* al. 3 let. c ch. 3 OCF). Selon l’art. 37*f* OCF, les passages à niveau qui ne sont pas conformes à la présente ordonnance doivent être supprimés ou adaptés d'ici au 31 décembre 2014 au plus tard.

6.

6.1 En l'espèce, l'autorité inférieure, au point 8.4 de sa décision du 21 décembre 2012, se contente de confirmer que la visibilité au droit du PN "[…] est amplement insuffisante pour le maintien d'un PN sécurisé à l'aide de croix de St-André [distance minimale de visibilité de 150 m pour une vitesse de ligne de 100 km/h]", sans préciser de quel PN il s'agit. L'autorité inférieure en déduit que les PN sont dangereux et qu'un assainissement est nécessaire. Lors de l'instruction devant l'autorité inférieure, les intimés ont affirmé, par courriel du 28 août 2012 (pce OFT 14), que la distance de visibilité au droit du PN 35'420 était en direction du Locle de 180 m environ depuis le nord de la voie et de 150 m depuis le sud de la voie, alors qu'en direction de la Chaux-de-Fonds, la visibilité était environ de 200 m depuis le nord et de plus de 300 m depuis le sud de la voie.

Le recourant 2 avait de son côté procédé à ses propres mesures et avait communiqué à l'autorité inférieure, le 23 août 2012, qu'il estimait, au PN 35'420, le temps de visibilité à 19 secondes (sec.) pour les trains en provenance de La Chaux-de-Fonds et à 15 sec. au nord de la voie avec une visibilité avant que le train ne siffle. Pour les trains provenant du Locle, selon ses calculs, le temps de visibilité est de 8,6 sec., au nord de la voie et 8 sec. au sud.

Lors de sa détermination du 9 août 2013 devant la Cour de céans, les intimés ont exposé plus précisément leurs calculs qui se fondent sur le règlement R RTE 25931 du 1er janvier 2012, édicté par l'Union des transports publics (UTP) et intitulé "Passage à niveau, document de base" qui lui-même prend en compte les DE-OCF. Ainsi, il ressort que pour a) une distance de 5 m (zone profil d'espace libre des trains à respecter) b) des vitesses de circulation des trains de 100 km/h (27,7 m/sec) c) un temps de réaction des piétons de 2 sec. d) une vitesse de dégagement du trafic piétonnier de 0,7 m/s, le temps de dégagement total doit être de 9,14 sec. et la distance minimale de visibilité de 254 m, ce qui selon elle n'est pas réalisé au PN 35'420. Les intimés indiquent encore que le nombre de trains est de 7 au maximum par heure aux heures de pointe et de 4 au minimum par heure aux heures creuses; ils joignent un jeu de photographies légendées avec l'indication, pour ce qui concerne le PN 35'420, d'une visibilité de plus de 250 m en amont et en aval, en direction La Chaux-de-Fonds, d'environ 180 m en amont en direction du Locle et d'environ 150 m en aval en direction du Locle.

6.2 Il convient d'abord de relever que les mesures avancées par le recourant 2 (soit 8,6 et 8 sec.) sont en deçà des 9,4 sec. nécessaires d'après les intimés pour un dégagement piétonnier. Si l'on s'y réfère, il faudrait

constater que le PN en question présente un danger, la visibilité en direction du Locle ne permettant pas un dégagement de la voie dans un laps de temps suffisant. Pour le surplus, le Tribunal n'a pas pu acquérir la conviction que la distance de visibilité était insuffisante dans la mesure où il est impossible d'affirmer – en l'absence de mesures géométriques précises, à partir de simples photographies et de l'inspection sur place – que la distance en direction du Locle n'est pas au moins égale à celle retenue en direction de La Chaux-de-Fonds (estimée égale voire supérieure au seuil de 254 m exigé par les calculs du règlement RTE). Le dépôt des plans en conformité avec la procédure prescrite par les art. 18s LCdF aurait permis d'apprécier cette distance. Ainsi, à ce stade, la Cour de céans n'est pas en mesure de constater avec certitude que le PN 35'420 doit être assaini en raison d'une visibilité insuffisante. Toutefois, la question de la visibilité suffisante peut rester indécise – ainsi que celle soulevée par les recourants d'un élagage possible de la végétation au sud des voies qui permettrait d'accroître la visibilité – en raison des considérations suivantes.

6.3 Selon la jurisprudence, lorsque la fermeture d'un PN est en question, et ceci quand bien même on parviendrait à la conclusion qu'aucune mesure d'assainissement n'est nécessaire et qu'une croix de St-André peut être maintenue au regard de l'art. 3*7c* al. 3 OCF, il convient de procéder à une pesée des intérêts en présence car le passage présente malgré tout une source de danger. (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5941/2011 du 21 juin 2012 consid. 6 et 6.4 et les références citées).

7.

7.1 Selon une jurisprudence constante, dans ces circonstances, l'intérêt public à un trafic ferroviaire sûr et continu joue un rôle central. Cet intérêt est sauvegardé par l'assainissement des passages à niveau dangereux, assainissement qui répond à la nécessité d'éviter les accidents ou de réduire le risque d'accidents (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_162/2012 du 14 décembre 2012 consid. 3.2.3 et 3.4.2; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3341/2013 du 17 mars 2014 consid. 7.1.1, A-78/2013 du 19 août 2012 consid. 5.1 et A-4435/2012 du 26 mars 2013 consid 5.3).

7.2

7.2.1 L'intérêt privé des recourants réside, en l'espèce, dans la possibilité de gagner rapidement le sud des voies pour – de leur propre aveu – utiliser les transports en commun. A cet égard, ils critiquent le détour que la

fermeture des PN leur imposerait. Il n'existe pas de normes absolues applicables pour admettre si un allongement de trajet suite à la fermeture d'un PN est tolérable (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4435/2012 du 26 mars 2013 consid. 5.6). L'appréciation de l'admissibilité d'un détour est influencée par l'utilisation du passage en question, dans ce sens que celle-ci sera différente si seuls sont contraints à un détour des utilisateurs occasionnels ou si les personnes concernées utilisent quotidiennement la desserte pour se rendre au travail ou à l'école (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5941/2011 du 21 juin 2012 consid. 6.5.1). Dans cet arrêt, qui concerne la suppression d'un passage à niveau ayant pour conséquence l'interruption d'un chemin emprunté par des promeneurs, le Tribunal administratif fédéral a estimé que le détour d'environ 900 m était raisonnable (consid. 6.5.2).

Dans l'arrêt A-1844/2009 du 17 décembre 2009, le Tribunal administratif fédéral a admis la suppression d'un PN privé qui offrait un accès direct à des places de parc supplémentaires, non utilisées en permanence. Un détour de 600 m était supportable dans ce cas (consid. 9.2.2.1; confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_162/2012 du 14 décembre 2012 consid. 3.4.3).

7.2.2 En l'espèce, les parties ne sont pas d'accord sur l'appréciation de la longueur du détour a effectuer en cas de fermeture du PN litigieux. La délégation du Tribunal a pu constater sur place lors de la vision locale du 20 janvier 2014 que, depuis la ferme du recourant 3 (parcelle 6287), il n'était pas possible de rejoindre l'arrêt de bus "Ecole Girardet" (qui dessert directement La Chaux-de-Fonds) situé au sud des voies en 3 minutes comme l'affirment les recourants. Le temps indiqué par l'autorité inférieure, soit 10 minutes environ (un peu moins ou un peu plus selon qu'on l'emprunte à la descente ou à la montée) est bien plus proche de la réalité. En effet, le chemin à parcourir depuis la ferme du recourant 3 (qui correspond à peu près au point de croisement des habitations concernées) est constitué d'un sentier en pré-champs au nord des voies, difficilement praticable par mauvais temps, puis d'une route fortement dénivelée. La distance à parcourir est d'environ 700 m. La suppression du PN contraindrait les recourants à se diriger vers l'arrêt de bus "Les Monts" qui est éloigné du point de croisement retenu d'environ 1'300 m, à franchir par une route aménagée, au plat, pendant environ 20 minutes à pied (mesure effectuée à partir d'un logiciel, au demeurant on compte dans ces conditions un rythme d'un mètre par seconde à la marche). Le détour pour rejoindre les transports en commun serait ainsi d'environ 500 m pour 8 à 10 minutes de marche supplémentaire. Toutefois, il faut également relever

pour être complet que l'arrêt de bus "Les Monts" est nettement moins bien desservi que celui "Ecole Girardet" et n'offre pas de correspondance directe en direction de La Chaux-de-Fonds.

7.2.3 Ces éléments doivent être mis en relation avec l'usage que font les recourants du passage en question. Il ressort du procès-verbal établi lors de la vision locale que le recourant 1 l'utilise de moins en moins en raison de son âge, mais de temps à autre pour des promenades; le recourant 2 (professeur d'auto-école) et son épouse en ont l'usage par convenance personnelle, pour rentrer à pied de la ville et pour récupérer leurs véhicules lorsqu'ils sont chez le garagiste; le recourant 3 l'emprunte occasionnellement pour se rendre en ville, mais un de ses locataires le parcourt quotidiennement pour aller travailler; les recourants 4 et 5 l'utilisent pour se promener, travaillant actuellement à Neuchâtel, ils se rendent en voiture à la gare pour prendre le train, mais s'ils devaient un jour travailler à la Chaux-de-Fonds, ils affirment qu'ils l'utiliseraient tous les jours; la recourante 6 – indépendante, privée momentanément de son permis – l'emprunte parfois pour prendre le bus en direction de Neuchâtel; quant au recourant 7, habitant au sud des voies et propriétaire de quatre hectares au nord, il concède une utilisation irrégulière, mais avance que sa compagne l'utiliserait deux à trois fois par semaine pour promener le chien. Il s'ensuit que c'est principalement de manière occasionnelle et majoritairement par convenance personnelle que le PN 35'460 est emprunté par les ayant-droits.

7.3 En conséquence, le Tribunal retient que, compte tenu des motifs dont se prévalent chacun des recourants et du détour supportable à effectuer pour rejoindre l'arrêt de bus le plus proche, l'intérêt public à éviter tout risque d'accident l'emporte sur celui, privé, des recourants à jouir d'un passage par pure commodité, sans que soient en jeu des intérêts majeurs. En effet, quand bien même la visibilité n'est pas clairement insuffisante, elle n'est pas non plus bien supérieure au seuil minimum exigé sur un tronçon ferroviaire où la vitesse autorisée peut atteindre 100km/h, ce qui constitue une source de danger. C'est le lieu de rappeler que, visiblement, le droit de passage avait été octroyé au 19ème siècle lors de la constitution de la Compagnie neuchâteloise du Chemin de fer par le Jura industriel (cf. consid. 1.2.1.4), soit à une époque où il n'y avait pas d'autres accès pour rejoindre le sud, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Il s'ensuit qu'au regard des risques possibles et des intérêts en présence, le passage ne peut plus être signalé par une simple croix de St-André et doit être assaini.

7.4 Il faut néanmoins encore chercher si une alternative à la suppression du passage, qui respecterait tous les intérêts en présence, est envisageable sous l'angle de la proportionnalité.

7.4.1 Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure étatique soit de nature à permettre d'atteindre le but d'intérêt public ou privé qu'elle vise, qu'elle soit nécessaire et qu'elle soit supportable pour l'intéressé au regard de la gravité de l'atteinte au droit fondamental. Il doit exister un rapport raisonnable entre le but et le moyen utilisé (cf. ATF 132 I 49 consid. 7.2).

7.4.2 Dans leur recours du 1er février 2013, les recourants, proposent – si une croix de St-André ne peut être maintenue – la pose de barrières ou de semi-barrières. Dans leur détermination du 17 février 2014, ils évoquent l'installation de barrières ou de feux clignotants.

7.4.3 Or, contrairement à ce que prescrit la jurisprudence fédérale (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_162/2012 du 14 décembre 2012 consid. 3.4.1, 1A.117/2003 du 31 octobre 2003 consid. 5.4), l'autorité inférieure n'a pas procédé à l'examen de mesures alternatives, se contentant d'affirmer, à la suite des intimés, qu'elles ne remplissent pas les conditions minimales ou que leur coût est disproportionné, sans avancer un seul chiffre (cf. consid. 4 de la décision litigieuse). Dans sa réponse du 2 mai 2013 (pce 10 p. 6), les intimés articulent un montant de l'ordre 800'000 à 900'000 francs pour "l'équipement ne serait-ce que d'un seul passage à niveau de barrières automatiques" sans motiver plus avant le choix de ce dispositif et son montant.

Il faudrait donc d'examiner si un système serait apte à garantir la sécurité recherchée et dans un rapport convenable avec son coût.

7.4.4 Cela étant, s'agissant de connaissances spécifiques que l'autorité inférieure est mieux à même d'apprécier et pour lesquelles le Tribunal ne peut pas substituer son propre pouvoir d'appréciation (consid. 5.2.2), il se justifie d'annuler la décision sur ce point et de renvoyer la cause à l'autorité inférieure afin qu'elle instruise cet aspect et prononce ensuite une nouvelle décision. Dans le cadre de son examen de la proportionnalité des coûts, l'autorité inférieure prendra en compte les frais d'entretien futur d'un système de sécurité adéquat ainsi que l'éventuelle possibilité d'une répartition conventionnelle entre les parties (cf. art. 25 à 28 LCdF). Le montant obtenu devra ensuite être mis en rapport avec les frais occasionnés par la suppression initialement prévue du passage à niveau et

avec l'indemnité pour l'expropriation des droits de passage à la charge des intimés. Les coûts de suppression devront inclure les frais d'implantation d'un procédé propre à déjouer le franchissement des voies. En effet, la parcelle n° 6292 en copropriété des recourant forme un sentier qui débouche à l'orée de la voie et la seule suppression des croix de St-André n'est pas une mesure d'assainissement suffisante pour assurer la sécurité de l'exploitation ferroviaire et empêcher que des personnes ne soient exposées à des dangers (cf. art. 19 LCdF), puisque quiconque peut traverser la voie en tout temps.

7.4.5 Il faut encore indiquer que si l'autorité inférieure arrive à la conclusion qu'aucune mesure alternative n'est indiquée ou que le coût d'une telle mesure est disproportionné et qu'en conséquence la suppression de la croix de St-André au PN 35'420 est la solution qui tient le mieux compte des intérêts en présence, elle devra néanmoins encore prévoir la mise en œuvre d'un moyen apte à empêcher le franchissement de la voie à cet endroit.

8. Le recours est donc admis en ce qui concerne la suppression du PN 35'420 et la décision du 21 décembre 2012 est annulée sur ce point. La cause est renvoyée à l'autorité inférieure afin qu'elle procède dans le sens du considérant 7.4.

8.1 Selon la jurisprudence, la partie qui a formé recours est réputée avoir obtenu gain de cause lorsque la cause est renvoyée à l'administration pour instruction complémentaire et nouvelle décision (ATF 132 V 215 consid. 6.2). Partant, les frais de procédure, fixés à 2'000 francs, sont mis à la charge des intimés, l'autorité inférieure – en sa qualité d'autorité fédérale – n'ayant pour sa part pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA). L'avance de frais de 2'000 francs versée par les recourants leur sera restituée sur le compte bancaire qu'ils auront désigné, une fois le présent arrêt entré en force.

8.2 Il reste à examiner la question des dépens relatifs à la procédure devant l'autorité de céans. Les art. 64 PA et 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2) permettent au Tribunal d'allouer à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés.

Les recourants étaient représentés par un mandataire professionnel durant une grande partie de la procédure. En l'absence de décompte pré-

senté au Tribunal, il appartient à celui-ci de fixer l'indemnité due à titre de dépens selon sa libre appréciation et sur la base du dossier, une motivation sommaire à ce sujet étant suffisante (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 4.87). Dans ce cadre, le Tribunal tiendra notamment compte de l'importance et de la difficulté du litige, ainsi que du travail et du temps que le représentant a dû y consacrer (cf. art. 10 al. 1 et 14 al. 2 FITAF, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-7935/2008 du 25 mars 2010 consid. 9). En l'occurrence, il faut tenir compte des différents mémoires rédigés par le représentant des recourants dans le cadre de la procédure. L'indemnité de dépens sera ainsi fixée, en équité, à 2'500 francs (TVA comprise) et sera mise à la charge des intimés.

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est irrecevable en tant qu'il porte sur la suppression du PN 35'560. Il est admis au sens des considérants, et la décision de l'OFT du 21 décembre 2012 est annulée, en tant qu'elle concerne la suppression du PN 35'420. La cause est renvoyée à l'autorité inférieure afin qu'elle procède selon le considérants 7.4.

2.
Les frais de procédure sont fixés à 2'000 francs et mis à la charge des intimés. L'avance de frais de 2'000 francs versée par les recourants leur sera restituée sur le compte bancaire qu'ils auront désigné, une fois le présent arrêt entré en force.

3.
Une indemnité de dépens de 2'500 francs (TVA comprise) est allouée aux recourants à la charge des intimés.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– aux recourants (Acte judiciaire)
– à l'intimée (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. ; Recommandé)
– au Secrétariat général du DETEC (Acte judiciaire)

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]). 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 :