

# FR\_GERICHTE 602 2013 2 vom 25. August 2014

FR Kantonsgericht, 2014-08-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2013\\_2](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2013_2)

FR: FR\_GERICHTE 602 2013 2 du 25 août 2014

IT: FR\_GERICHTE 602 2013 2 del 25 agosto 2014

## Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

## Erwägungen

### E. 20

novembre 2012. Il conclut, sous suite de frais et dépens, principalement à l'annulation de la décision querellée et subsidiairement à la réduction à 50'000 francs des frais d'exécution par substitution mis à sa charge jusqu'au 30 septembre 2012. Selon lui, le montant fixé en lien avec les travaux effectués par la société E. \_\_\_\_\_ SA est surfait comparativement au devis initialement demandé par la Préfecture de la Broye à une autre entreprise qui prévoyait des travaux pour 65'000 francs. Il critique par ailleurs le fait que la plupart des factures relatives à la décision attaquée sont des factures provisoires et que des frais non liés à l'exécution par substitution lui ont été imputés. Toujours aux dires du recourant, les loyers relatifs à la place de stockage ont été payés par lui-même et ne pourraient dès lors pas lui être facturés. Il conteste certains éléments de la facture de la société E. \_\_\_\_\_ SA qui seraient manifestement erronés. D. Le 17 mai 2013, la DAEC conclut au rejet du recours. Elle souligne que tous les frais mis à la charge du recourant correspondaient effectivement aux travaux nécessaires à l'exécution par substitution et réellement effectués. E. Invitée à produire les factures pertinentes ne figurant pas au dossier et les éventuels rapports ou listes de travaux y relatifs ainsi qu'à expliquer pourquoi les montants figurant sur les deux factures de la société E. \_\_\_\_\_ SA ne correspondent pas aux montants des factures produites par les sous-traitants, la DAEC a répondu en date du 11 juin 2014.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 12 Le mandataire du recourant a pu consulter l'ensemble du dossier constitué par le Tribunal cantonal. en droit 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1) – l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile – le présent recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA. Le recourant, débiteur de la somme fixée par la décision du 20 novembre 2012 dont il était destinataire, dispose manifestement d'un intérêt au recours. Partant, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours. b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. En l'occurrence, il faut d'emblée constater que la présente procédure ne concerne que les frais de remise en état des lieux et non pas le principe de cette remise en état, ni celui d'une exécution par substitution. Le recourant soutient d'ailleurs uniquement que les frais seraient exagérés, respectivement, qu'ils ne seraient pas en lien avec la remise en état ou de nature provisoire. 3. D'après l'art. 171

LATeC, si, dans un délai convenable fixé par la commune, le préfet ou la Direction, le propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu, en application des art. 164 al. 1, 167 et 170, l'autorité compétente fait exécuter les travaux aux frais du propriétaire (al. 1). Le montant des frais selon le décompte final peut faire l'objet d'un recours limité à l'arbitraire (al. 3). L'alinéa 4 mentionne que les frais d'exécution par substitution sont garantis par une hypothèque légale inscrite au registre foncier, primant les droits de gage déjà inscrits. L'obligation de prendre en charge les frais d'exécution par substitution ne s'étend qu'à ceux nécessités par la bonne exécution de la mesure de rétablissement des lieux, dans le cadre des prix usuels (arrêt du Tribunal fédéral 1P.84/2001 du 10 avril 2001 consid. 3a; C. ACKERMANN SCHWENDENER, Die klassische Ersatzvornahme als Vollstreckungsmittel des Verwaltungsrechts, thèse Zurich 2000, p. 94/95 et les références citées en note 136). Dans ce cadre, l'autorité jouit d'un important pouvoir d'appréciation et seules les dépenses manifestement inutiles doivent être retranchées (ATF 102 Ib 203 consid. 6 p. 211; arrêt du Tribunal fédéral 1A.248/2002 du 17 mars 2003 consid. 2.2). De manière générale, il faut rappeler au recourant que, s'agissant d'une exécution par substitution, l'autorité compétente n'a pas à traiter l'affaire comme si elle était elle-même mandatée par le propriétaire déficient. Ce n'est pas son affaire que de tout mettre en œuvre pour sauvegarder les intérêts de celui qui l'oblige à agir en raison de sa mauvaise volonté ou de son incurie. Seule la négligence grave peut lui être reprochée dans la manière de mandater l'entreprise choisie et d'exécuter sa décision (ATC 2A 2007 117 du 6 mai 2008, ATA 2A 00 51 du 11 juillet 2000 et 2A 99 102 du 11 décembre 2000). Dans ce cadre, elle n'a pas à se soucier de trouver la solution la plus judicieuse ou la moins chère pour faire cesser le trouble causé par le perturbateur. Il suffit pour elle de s'adresser à un exécutant qui dispose en principe des connaissances requises, de définir dans les grandes lignes le travail à réaliser et de contrôler si les

Tribunal cantonal TC Page 4 de 12 devis et factures présentés s'inscrivent dans le cadre du travail à réaliser et ne sont pas manifestement et à l'évidence exagérés. En particulier, l'autorité n'a aucune obligation de solliciter des devis concurrentiels auprès de plusieurs entreprises avant d'attribuer les travaux. Une exécution par substitution ne constitue pas un marché public; les travaux en cause se réalisent en effet aux frais d'une personne privée et ne relèvent pas d'une activité étatique, mais en substitution d'une activité privée (ATA 2A 04 21 du 1er octobre 2004). Si l'autorité respecte les principes précités, on ne saurait lui reprocher d'avoir outrepassé son pouvoir d'appréciation dans le choix des entreprises qu'elle a mandatées et, en conséquence, des frais facturés par ces entreprises et mis à la charge de l'administré. Le Tribunal, à l'instar de l'autorité, n'a pas à faire un examen plus étendu et c'est bien dans ce sens qu'il faut comprendre l'art. 171 al. 4 LATeC et non dans le sens que le recourant serait privé d'une instance de recours ayant le pouvoir de contrôle exigé par l'art. 6 ch. 1 CEDH. C'est dans cet esprit que le Message n° 43 accompagnant le projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) du 20 novembre 2007 précise à son commentaire de l'art. 170 du projet, devenu l'art. 171, qu'il "est logique que le recours se limite à l'arbitraire". 4. En l'occurrence, les frais d'exécution par substitution facturés jusqu'au 30 septembre 2012 s'élèvent au total à 198'929 fr. 50, selon les factures suivantes: - factures du 12 décembre 2011 de F.\_\_\_\_\_ SA d'un montant de 13'654 fr. 45 et, respectivement, de 1'529 fr. 30 (service d'observation, circulation, surveillance par rondes); - facture du 23 décembre 2011 de E.\_\_\_\_\_ SA d'un montant de 143'596 fr. 40 (prestations de la phase 1: transport de matériel divers stocké sous et hors du hangar; prestations de la phase 2: démontage du hangar); - facture du 7 mai 2012 de

G. \_\_\_\_\_ d'un montant de 4'125 fr. 60 (suivi environnemental, investigation sur la parcelle litigieuse); - facture du 20 juin 2012 de la Police cantonale d'un montant de 6'984 francs (service de sécurité assuré par des agents pour la démolition du hangar); et - facture du 25 septembre 2012 de E. \_\_\_\_\_ SA d'un montant de 29'039 fr. 75 (prestations de la phase 1: débarras de matériel divers stocké sous et hors du hangar; prestations de la phase 3: enlèvement de la surface goudronnée, remise en état des lieux). 5. Le recourant conteste l'ampleur des frais d'exécution par substitution mis à sa charge. Il critique tout d'abord l'offre retenue par la DAEC, en rappelant que l'offre initialement demandée par la Préfecture de la Broye à l'entreprise H. \_\_\_\_\_ SA faisait état d'un coût total de 65'771 fr. 60 et que le devis demandé par la suite à la société E. \_\_\_\_\_ SA se montait à 128'900 francs. L'offre de l'entreprise H. \_\_\_\_\_ SA du 23 mars 2009 indiquait que les travaux prévus se dérouleraient en trois phases. La phase 1 consistait à sortir le matériel entreposé à l'intérieur afin de pouvoir démonter la charpente, étant précisé que tout ne serait pas sorti, mais seulement ce qui était nécessaire pour créer un accès permettant de circuler avec un élévateur du charpentier. La phase 2 prévoyait le démontage complet de la charpente et des poteaux, ainsi que de l'entreposage du tout à proximité. Quant à la phase 3, elle consistait dans le démontage de toute la maçonnerie et le béton qui dépassait du goudron existant, y compris le chargement sur véhicule et l'évacuation à la décharge. L'offre estimée se montait ainsi à un total de 65'771 fr. 60 réparti comme suit: 2'000 francs pour l'installation du chantier et déplacement, 6'556 francs pour déplacer le matériel en place pour accéder à la démolition, 42'725 francs pour le démontage de la toiture et des poteaux, 9'845 francs pour le démontage des bases en béton ainsi que des murets sortant du sol et la TVA.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 12 Quant à l'offre de E. \_\_\_\_\_ SA du 3 août 2011 – qui correspond à celle du 30 novembre 2009 (sauf en ce qui concerne la TVA), acceptée par la Préfecture de la Broye – elle contient quatre chapitres. Le premier concerne le transport de matériels divers stockés sur place pour 31'900 francs (chargement – transport et mise en dépôt de matériels divers stockés sur place goudronnée et autour du hangar; location du dépôt calculée sur une durée de trois mois dès le début des évacuations, la location supplémentaire étant fixée à 1'650 francs par mois). Les chapitres 2 et 3 sont des variantes de démolition du hangar. Le chapitre 2, visant la démolition "standard" du hangar, comprend les postes suivants: 1) installation du chantier (3'000 francs); 2) démolition complète du hangar, chargement, transport, traitement des déchets y compris fondation (21'500 francs); 3) dégrappage, terrassement de la plateforme, chargement, transport, traitement des matériaux en décharge autorisée (23'500 francs). Quant au chapitre 3 qui se rapporte à la démolition soignée du hangar, il est identique au chapitre 2, sauf en ce qui concerne le poste n° 2 qui est remplacé par le démontage soigné du hangar en vue d'une réutilisation sur un autre site agréé y compris la location de la zone de stockage pour trois mois (34'500 francs). Enfin, le chapitre 4 a trait à la remise en état, soit la remise en état du terrain, fourniture et mise en place de terre végétale, épaisseur 20-25 cm y compris réglage grossier à la machine (39'500 francs). L'offre retenue par la DAEC correspondait à celle prévue pour un démontage "standard" comprenant les chapitres 1, 2 et 4 pour un total de 128'900 francs, TVA comprise. La comparaison des offres de l'entreprise H. \_\_\_\_\_ SA et de E. \_\_\_\_\_ SA laisse clairement apparaître que la seconde, en plus d'exposer de manière plus détaillée les différentes phases, comporte des prestations supplémentaires (telles que le chargement, le transport et le traitement des déchets issus de la démolition du hangar ou la location d'une place de dépôt pour trois mois), nécessaires à la bonne exécution des travaux. Il sied ici de rappeler que l'autorité n'a pas à rechercher la solution la moins

chère. A cela s'ajoute que le recourant n'a pas un droit à ce que la DAEC lui soumette, avant de mandater une société à sa place, les propositions et devis y relatifs. Il ne peut dans ce contexte pas se prévaloir de sa bonne foi, puisque le fait de ne plus être seul maître des coûts est précisément la conséquence de son refus de se plier à l'ordre de remise en état. En l'occurrence, il appartenait à la DAEC de retenir, non pas l'offre la plus avantageuse, mais celle correspondant au mieux à l'exécution des travaux souhaités. Seuls deux points devaient être examinés: d'une part, que l'exécutant dispose des connaissances requises pour exécuter les travaux qu'elle avait définis dans les grandes lignes; et d'autre part, que le devis présenté s'inscrivait dans le cadre du travail à réaliser et n'était pas manifestement et à l'évidence exagéré. Rien ne permet de conclure que ces conditions n'étaient pas remplies. Dans ces circonstances, il ne peut pas être reproché à la DAEC d'avoir choisi une offre plus détaillée et comportant un meilleur descriptif des travaux, dès lors qu'elle devait s'assurer que les travaux seraient exécutés tels que demandés. 6. Le recourant fait valoir que les factures de F. \_\_\_\_\_ SA, de la Police cantonale, G. \_\_\_\_\_ et, en partie, de E. \_\_\_\_\_ SA du 25 septembre 2012 ne sont pas liées à la stricte exécution par substitution, de sorte qu'elles ne peuvent pas être mises à sa charge. a) Au sujet des factures de F. \_\_\_\_\_ SA et de la Police cantonale, la DAEC explique que la présence d'agents de F. \_\_\_\_\_ SA était nécessaire pour assurer la sécurité des prestataires pendant les travaux, le recourant et son fils ayant eu parfois un comportement négatif envers les travailleurs ainsi que les représentants de la DAEC. Elle ajoute qu'il était indispensable de surveiller le site et le matériel qui y était stocké contre tout vol ou toute déprédation, ainsi que d'assurer la sécurité du trafic, de nombreux camions entrant et sortant du site en empruntant directement la route cantonale. Elle relève que la Police cantonale avait également un rôle sécuritaire envers les personnes travaillant sur les lieux et les représentants étatiques. Elle précise à cet égard que les prestations sécuritaires fournies par la Police cantonale et F. \_\_\_\_\_ SA Tribunal cantonal TC Page 6 de 12 étaient complémentaires, puisque la Police cantonale ne pouvait pas être présente en tout temps sur les lieux. Le recourant ne peut être suivi lorsqu'il prétend que seuls les travaux de démolition peuvent être mis à sa charge. Dans la mesure où les frais de sécurisation sont en lien avec la démolition, il s'agit de frais accessoires dont on ne saurait nier l'utilité (voir à ce propos ACKERMANN SCHWENDENER, p. 96 et les réf. cit.). Cela vaut tout d'abord pour les frais en lien avec la sécurité routière. En effet, comme de nombreux camions entraient et sortaient du site en empruntant directement la route cantonale, la sécurité des utilisateurs de la route exigeait que des mesures appropriées soient prises. Le recourant ne fait valoir aucun argument matériel pour démontrer que cette mesure était disproportionnée ou non adaptée à la situation (par exemple qu'un autre itinéraire aurait pu être emprunté). On ne voit pas non plus pour quelle raison la protection du site contre le vol de matériaux serait disproportionnée; bien au contraire, la DAEC se devait de prendre soin du matériel du recourant. En ce qui concerne la protection des intervenants sur le chantier, il ressort des pièces du dossier que le recourant s'est à plusieurs reprises fermement opposé à l'exécution de la décision de rétablissement de l'état de droit, notamment en empêchant que les travaux d'exécution par substitution soient effectués (voir lettre du recourant du 13 juillet 2012; rapport final de la société E. \_\_\_\_\_ SA du 28 septembre 2012 [ci-après: rapport final], p. 5, 6, 9, 11; article du Journal La Liberté du 8 novembre 2011). Dans ces conditions, il était pleinement justifié de faire appel à un service de sécurité et à la police. Finalement, le recourant ne peut donc s'en prendre qu'à lui-même, puisque c'est son comportement au cours de la procédure qui a rendu cette prestation nécessaire. Peu importe également que le recourant n'a pas sollicité ces prestations. Dans la

mesure où il a refusé de procéder lui-même à la remise en état, la bonne exécution des travaux était confiée à l'autorité intimée. A l'évidence, celle-ci ne peut mettre à la charge du recourant que des prestations en lien avec la remise en état. L'interprétation du recourant selon laquelle l'autorité administrative aurait dû procéder par une décision séparée pour mandater la police ou la société F. \_\_\_\_\_ SA ne résulte en revanche pas de ce principe. Le contraire empêcherait fortement une remise en état des lieux et une exécution efficiente de la loi et ne saurait donc être suivie. En ce qui concerne le contenu concret des factures de F. \_\_\_\_\_ SA et de la Police cantonale, le contrôle peut se faire dans la présente procédure. Le recourant ne critique pas le contenu des factures émises par F. \_\_\_\_\_ SA. Celles-ci ne paraissent d'ailleurs pas exagérées et se révèlent même être moins élevées que les offres établies. S'agissant de la facture de la Police cantonale, le recourant relève uniquement, en lien avec les kilomètres facturés, que le terrain se situe sur le territoire du canton de Fribourg. Il ressort de la facture établie par la Police cantonale que neuf agents, engagés de 7 heures à 16 heures, ont assuré un service de sécurité le 7 novembre 2011. Un des postes facturés, d'un montant de 504 francs, est désigné ainsi: "déplacement hors du canton, par km et par véhicule, mais au minimum CHF 50 ORD Art. 2, chif. 2" (prix unitaire: 1 fr. 50, quantité: 336). L'art. 2 de l'ordonnance du 22 décembre 2009 concernant les émoluments de la Police cantonale (RSF 551.61; dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012) dispose que, pour l'usage des véhicules, il est perçu un émolument forfaitaire de 50 francs par déplacement et par véhicule (al. 1). Pour les déplacements hors du canton, l'émolument est de 1 fr. 50 par kilomètre et par véhicule, mais au minimum de 50 francs par déplacement (al. 2, 1ère phrase). En l'occurrence, si D. \_\_\_\_\_ est une commune fribourgeoise du district de la Broye, elle est toutefois une enclave située dans le canton de Vaud. Cela étant, la question de savoir si la facturation de 336 km pour déplacement hors canton est justifiée peut demeurer indéterminée en l'espèce. En effet, même si le poste contesté devait être supprimé, la présence de neuf agents sur place a nécessairement entraîné le déplacement de plusieurs

Tribunal cantonal TC Page 7 de 12 véhicules, pour lesquels un émolument de 50 francs par trajet et par véhicule aurait dû être perçu. Dans ces circonstances, aucune négligence grave ne peut être reprochée à la DAEC sur ce point. b) S'agissant de la facture de G. \_\_\_\_\_, le recourant relève qu'elle concerne les fouilles et analyses effectuées sur sa parcelle pour déterminer la nature de la pollution du site. Aucune justification des prestations ne ressortirait directement de la facture reçue. Il ajoute que les prestations de la société I. \_\_\_\_\_ SA, refacturées par la société E. \_\_\_\_\_ SA, recouvrent également les investigations menées. Se référant à l'art. 32d de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), le recourant soutient qu'il appartient au pollueur de supporter les frais d'investigation. Or, il estime qu'étant donné qu'il n'est pas à l'origine de la pollution du site et que celui-ci n'était pas encore cadastré par l'administration communale, il n'a pas à supporter ces frais de fouilles et d'investigations. D'après la DAEC, les prestations G. \_\_\_\_\_ devaient être effectuées compte tenu de la topographie du terrain et de la nature du site. Elle relève que la société I. \_\_\_\_\_ SA s'est livrée à des opérations de transports, autres que celles réalisées par E. \_\_\_\_\_ SA. Il ressort du contrat d'entreprise passé entre l'Etat de Fribourg et E. \_\_\_\_\_ SA que l'entrepreneur s'engage à réaliser les travaux complémentaires qui pourraient s'avérer indispensables à la correcte exécution de la remise en état des lieux et qui ne sont pas expressément mentionnés dans le contrat, notamment l'exécution de fouilles à la pelle mécanique afin d'analyser la situation et de statuer sur la nécessité d'inscrire le site au cadastre cantonal des sites pollués (ch. 1.4).

L'offre estimative de suivi des travaux de démolition et de remise établie par l'entreprise G. \_\_\_\_\_ le 20 octobre 2011 précise que le Service de l'environnement (SEn) statuera sur la nécessité d'inscrire le site au cadastre des sites pollués sur la base de rapport à venir. Elle relève qu'un éventuel assainissement peut être réalisé dans le cadre des travaux de déconstruction dans la mesure où l'on considère que les matériaux remblayés font partie de la déconstruction et doivent être évacués. Selon elle, il est cependant préférable que cela se fasse en deux temps, en impliquant le SEn dès que des fouilles à la pelle mécanique auront été faites pour caractériser le terrain. L'offre énumérait les prestations suivantes: - études des données, contacts divers, séances; - suivi des travaux de déconstruction (admis 4 passages sur place durant la déconstruction de la halle et 2 passages durant l'extraction du bitume); - suivi des fouilles à la pelle mécanique sur l'emprise des remblais de l'ensemble de la parcelle, frais de la pelle mécanique non compris); - prélèvement et analyse de revêtement bitumeux (y compris frais de laboratoire); - évaluation du volume de remblai, résultats, évaluation, rapport final; - débours. Pour sa part, le SEn souligne dans sa prise de position du 16 décembre 2011 que la remise à l'état naturel du sol doit viser la reconstitution d'un sol fertile. Il ajoute que le plan de fouilles demandé a pour but d'évaluer le risque d'une potentielle pollution engendrée par les matériaux du sous-sol (remblai illicite), notamment la contamination de la nappe par les eaux de lixiviation; une fois en possession de cette expertise, le SEn pourra s'exprimer sur l'éventuelle nécessité de reconsidérer le statut du site sous l'angle des sites pollués. Dans son rapport de suivi environnemental du 15 mars 2012, G. \_\_\_\_\_ rappelle qu'elle a été mandatée par le SeCA afin d'effectuer une investigation des matériaux présents sous et aux abords du site relatif à la déconstruction de la halle de stockage illicite du recourant. Elle indique que, le site devant être remis en état et les terrains à nouveau voués à l'agriculture, elle a été appelée à se prononcer sur la nature et le volume des matériaux utilisés pour constituer la place

Tribunal cantonal TC Page 8 de 12 bitumeuse et ses alentours. Elle décrit les travaux qu'elle a effectués (cinq sondages à la tarière mécanique sur ou aux abords proches de la surface du revêtement bitumineux) et précise qu'un sondage à la pelle mécanique a été réalisé par l'entreprise I. \_\_\_\_\_ SA au droit de la surface où, selon le recourant, des déchets ont été entreposés par le passé par le Service des ponts et chaussées (SPC). Les travaux auxquels a procédé l'entreprise I. \_\_\_\_\_ SA le 22 février 2012 correspondent à la facture de 1'188 francs établie le 3 avril 2012. Les autres factures de I. \_\_\_\_\_ SA figurant au dossier se rapportent à des transports réalisés en juillet et août 2012. Après consultation de la facture G. \_\_\_\_\_, le SEn a confirmé à la DAEC que les prestations facturées correspondent à l'offre soumise et qu'elles ont bien été réalisées. Il ressort de ce qui précède que les travaux de fouilles réalisés par la société G. \_\_\_\_\_ avaient pour objectif d'évaluer le risque d'une potentielle pollution engendrée par les matériaux du sous-sol, soit en d'autres termes du remblai illicite. En ce sens, il s'agit de frais liés à l'exécution par substitution qui doivent être mis à la charge du recourant. Pour le reste, le SEn a expressément confirmé que la facture correspondait à l'offre et qu'elle se rapportait à des travaux effectivement réalisés. Le fait que ce rapport permette au final à l'autorité d'examiner la nécessité de reconsidérer le statut du site sous l'angle des sites pollués n'est dans ces circonstances pas pertinent. Quant aux frais de l'entreprise I. \_\_\_\_\_ SA (facture du 3 avril 2012 d'un montant de 1'188 francs), ils ne se rapportent pas aux sondages effectués sur ou aux abords proches de la surface du revêtement bitumeux. Ils concernent un sondage à la pelle mécanique effectué à l'endroit où, selon le recourant, des déchets ont été entreposés par le passé par le SPC. Contrairement aux fouilles menées par G. \_\_\_\_\_, ce sondage n'avait pas pour but

d'évaluer le risque d'une éventuelle pollution causée par le remblai illicite de la construction objet de l'exécution par substitution. Dans ces conditions, les frais précités ne constituent pas des frais liés à l'exécution par substitution et ne sauraient en conséquence être mis à la charge du recourant par le biais de l'art. 171 LATeC. Le recours doit ainsi être admis sur ce point. 7. Le recourant reproche également à la DAEC de s'être fondée, en partie, sur des factures provisoires. Il est vrai que certaines factures ne comportent pas de total. Toutefois, c'est le lieu de rappeler que les frais d'exécution mis à la charge du recourant dans la décision litigieuse ne concernent que les frais encourus jusqu'au 30 septembre 2012. En d'autres termes, la DAEC se réserve expressément le droit de facturer au recourant, par décision séparée, d'autres frais à venir. En effet, dans la mesure où les factures contestées correspondent à des prestations fournies par des tiers, cette façon de procéder ne peut en aucun cas être interprétée dans le sens que le recourant est astreint à verser des montants pour des factures provisoires. La requête du recourant tendant à ce que la preuve du paiement des factures soit versée au dossier doit donc être rejetée. Le Tribunal ne voit aucune raison de douter que les entreprises mandatées n'auraient pas été effectivement désintéressées, ce d'autant plus que les travaux de rétablissement ont été effectués, ce qui n'est pas contesté. 8. En lien avec la facture de E. \_\_\_\_\_ SA du 25 septembre 2012, le recourant conteste les conditions de stockage et le loyer mensuel imposé de 1'650 francs qu'il estime abusif pour un entreposage en plein air. En outre, il allègue qu'il a régulièrement payé les loyers en question, de sorte que ces montants ne pourraient pas lui être facturés. Sur ce point, on constate que le recourant n'a produit aucune preuve des paiements qu'il prétend avoir effectués. En outre, il ressort du contrat d'entreprise passé entre l'Etat et la société

Tribunal cantonal TC Page 9 de 12 E. \_\_\_\_\_ SA qu'il appartient au maître d'ouvrage – soit à l'Etat – de verser un montant de 1'650 francs par mois pour la location de l'emplacement de stockage des objets évacués (voir ch. 5.2 en lien avec les ch. 1.2 et 1.3). Quant au montant, il est malvenu pour le recourant de le contester dans le cadre de la présente procédure, alors même qu'il prétend – certes à tort – l'avoir régulièrement payé et, partant, accepté. Au demeurant, si le recourant estimait que ce loyer était excessif, il était libre de trouver un autre emplacement pour stocker son matériel. La DAEC l'a d'ailleurs expressément rendu attentif à ces frais et l'a exhorté à récupérer les objets stockés sur la place de location afin de diminuer le montant de l'exécution par substitution (voir lettres des 4 juin 2012 et 3 juillet 2012). 9. Le recourant émet, d'une manière très générale, le soupçon que des travaux ont été facturés à double ou que les entreprises ont gonflé leurs factures. Un tel grief ne saurait en soi être retenu, car il appartient au recourant de produire les pièces propres à établir la réalité de ses dires. Dans ce contexte également, le recourant conteste les prix horaires pratiqués par certaines entreprises (notamment la facture J. \_\_\_\_\_), respectivement, pour certaines prestations (notamment tarif des transports de la société I. \_\_\_\_\_ SA). Or, il ne peut pas simplement critiquer l'ensemble d'une facture ou un de ces postes sans apporter davantage d'explications. Le fait que le prix des transports diffère d'une entreprise à l'autre n'est pas en soi pertinent, le type de véhicule utilisé justifiant notamment une différence de tarif. Cela étant, il n'apparaît pas que les prix pratiqués en l'occurrence s'écartent des tarifs usuels. S'agissant des prestations de la société E. \_\_\_\_\_ SA, le recourant prétend que seul son directeur a œuvré pour un double forfait de 8'500 francs, sans qu'il n'existe de justificatifs des heures et du travail accomplis. Partant, seule une rémunération pour la direction des travaux serait due, le recourant contestant toute intervention d'un chef de chantier, d'un chef d'équipe et d'ouvriers. Le recourant n'apporte

toutefois aucune preuve à l'appui de ses dires et son témoignage ne serait pas susceptible d'y remédier. En outre, les projets de factures de la société précitée, joints aux factures contestées, font état d'un certain nombre d'heures exécutées par le directeur des travaux, le chef de chantier, le chef d'équipe et des ouvriers. Il n'y a pas lieu ici de remettre en doute leur travail ou de soupçonner que des heures n'auraient pas été effectuées. Au demeurant, ce n'est pas parce que cette société a sous-traité un certain nombre de travaux qu'elle n'a pas elle-même exécuté certaines prestations. 10. a) Le recourant se plaint enfin et surtout de l'important dépassement de l'offre retenue. Il en veut pour preuve que le devis en question faisait état d'un coût total de 128'900 francs, auquel il convient de soustraire les travaux non encore exécutés à ce jour, soit selon lui la remise en état de la parcelle, par 39'500 francs (cf. chapitre IV du devis) ainsi qu'un montant de 23'500 francs lié au dégrappage et terrassement de la plateforme (cf. chiffre 3 du chapitre II et chiffre 4 du chapitre III du devis). Il critique ainsi la décision querellée fixant le coût des travaux d'exécution par substitution à 198'929 fr. 50, soit un montant trois fois supérieur au devis. Il relève en particulier qu'aucune justification ni évolution des coûts ne lui a jamais été communiquée. Il convient ici de vérifier que les frais s'inscrivent dans le cadre du travail à réaliser et qu'ils ne sont pas manifestement exagérés. Lorsque, comme en l'espèce, le devis est dépassé de manière importante, on est en droit d'exiger de l'autorité qu'elle examine avec une prudence accrue les factures qui lui sont adressées, sous peine de se voir reprocher une négligence grave. S'il est vrai que la DAEC n'apporte que très peu d'explications concrètes quant au dépassement en question, les pièces du dossier permettent cependant de l'expliquer objectivement. b) A titre liminaire, il convient de rappeler que la facture de l'entreprise I. \_\_\_\_\_ SA du 3 avril 2012 d'un montant de 1'188 francs ne peut pas être mise à la charge du recourant dans le

Tribunal cantonal TC Page 10 de 12 cadre de l'exécution par substitution (cf. consid. 6c). C'est en réalité un montant de 1'221 francs qui doit être soustrait du total brut de la facture de la société E. \_\_\_\_\_ SA du 25 septembre 2012, correspondant au montant total de la facture de I. \_\_\_\_\_ SA sans la TVA, soit 1'100 francs, majoré du coefficient de 1.11 (voir ci-dessous). En outre, l'examen des factures produites par la société E. \_\_\_\_\_ SA laisse apparaître que, sur la facture du 25 septembre 2012, figure un montant de 1'085 fr. 15 relatif à des travaux de l'entreprise I. \_\_\_\_\_ SA pour des prestations de la phase 1. Or, la facture de l'entreprise précitée ne se trouve pas au dossier. Dans la mesure où l'on ignore ainsi à quoi se rapportent les travaux en question, le Tribunal ne peut pas confirmer que ce montant peut être mis à la charge du recourant. S'agissant enfin de la différence des montants facturés par la société E. \_\_\_\_\_ SA et ceux des sous-traitants, il appert après instruction qu'elle résulte d'une majoration de 1.11 pour les prestations de tiers. Dans la mesure où, comme la DAEC l'a relevé, il s'agit d'une pratique courante justifiée par le fait que ladite société a dû organiser les travaux et coordonner l'intervention des entreprises tierces et qu'elle est comprise dans la fourchette usuellement admise comprise entre 1.10 et 1.20, son application au cas d'espèce ne s'avère pas arbitraire. c) Pour le reste, on doit constater que la DAEC a procédé à une surveillance étroite du chantier (diverses séances sur place, visions locales, contacts avec l'entreprise mandatée, dossier photographique). Ensuite, il sied de rappeler que l'offre retenue par la DAEC se rapportait à celle prévue pour un démontage "standard" comprenant les chapitres 1, 2 et 4 pour un total de 128'900 francs, TVA comprise (voir notamment contrat d'entreprise, ch. 1.2). Selon le contrat d'entreprise, le début des travaux était fixé au 7 novembre 2011 et leur durée était estimée à deux semaines (ch. 6.1). Or, il ressort des pièces du dossier que, comme déjà relevé ci-dessus, le

recourant s'est à plusieurs reprises opposé à l'exécution des travaux, en bloquant l'accès au chantier. Cette attitude a engendré des temps d'attente importants et nécessité des négociations entre les différentes parties (recourant, Etat, entreprise mandatée). Il est indéniable que ces arrêts de travaux ont eu pour conséquence d'allonger la durée des travaux et, partant, de provoquer des frais supplémentaires. En effet, il ne faut pas perdre de vue que, durant ces périodes d'arrêt, tant du personnel que du matériel étaient engagés sur place et devaient en conséquence être payés pendant les temps d'attente. Il ressort notamment du rapport final – non contesté par le recourant – que, s'agissant de la phase 1, ce dernier s'était après discussion engagé à débarrasser avec son fils le matériel agricole stocké sur place (sous le hangar et aux abords de ce dernier). La société E. \_\_\_\_\_ SA devait en revanche charger et évacuer toutes les marchandises palettisées (briques terre-cuite, tuiles, etc.). Cette dernière a donc dû coordonner l'avancement des travaux avec les précités et s'adapter à leur rythme de travail. Après neuf jours, il restait encore quelques matières stockées, mais ces dernières n'empêchaient pas le démarrage de la phase 2. Durant cette deuxième phase, les précités ont continué à évacuer les surfaces au sol de leur contenu. En outre et surtout, l'entreprise mandatée pour exécuter les travaux n'a pas pu procéder au démontage tel que prévu initialement. Le recourant a en effet exigé que le démontage se fasse soigneusement en vue de la reconstruction du hangar. Il a ainsi requis que tout soit démonté de façon à être réutilisé. Cette intervention du recourant a nécessité diverses discussions afin de trouver une méthode qui satisfasse ses exigences, ce dernier souhaitant notamment récupérer toutes les vis de sa construction. Le rapport final mentionne d'ailleurs que cette deuxième phase s'est avérée compliquée en raison des exigences exprimées par le recourant et que les attentes de décision,

Tribunal cantonal TC Page 11 de 12 les interruptions de la prestation de démontage suite aux allers et venues incessantes du recourant, l'embaras du matériel resté sur placé, voir déplacé à plusieurs reprises, sont des facteurs de pertes de temps à ne pas négliger. Concernant enfin la troisième phase, mis à part la campagne de sondages effectués par G. \_\_\_\_\_, seuls le rangement des matières restant sur la parcelle ainsi que le balayage et le lavage de la place dégagée ont pu être effectués sur cinq jours. Pour le reste, les travaux ont été interrompus par le recourant et des discussions menées. Il appert de ce qui précède que les travaux réalisés par l'entreprise mandatée ont été exécutés selon les exigences du recourant et, en partie, au rythme de celui-ci. Le fait que le recourant et son fils ont eux-mêmes évacué le matériel agricole stocké sur place alors que les travaux de démolition débutaient a inévitablement perturbé leur bon déroulement, les entreprises sur place devant s'adapter aux rythmes d'exécution du recourant. En outre, la présence permanente du recourant sur le chantier, les exigences émises pour un démontage des plus soignés permettant de récupérer les pièces en vue de la reconstruction du hangar, les arrêts de travaux (que ce soit pour des raisons de blocage ou de réajustement des méthodes utilisées pour le démontage) et les diverses discussions en vue de trouver une entente (sur une méthode de démontage qui satisfasse le recourant ou sur la reprise des travaux) ont fait perdre un temps considérable aux entreprises engagées sur le chantier et sont autant de facteurs à prendre en compte pour justifier l'augmentation des coûts. C'est le lieu de relever qu'en raison du comportement du recourant, la phase 2 relative au démontage a duré 16 jours à elle-seule, soit davantage que la durée totale des travaux estimée initialement à deux semaines. Dans de telles circonstances, le recourant ne peut s'étonner que le devis présenté a été largement dépassé. A cela s'ajoute que le montant mis à la charge du recourant dans la décision attaquée ne concernent pas uniquement les factures de la société E. \_\_\_\_\_ SA.

Il englobe également les factures de F. \_\_\_\_\_, de la Police cantonale et G. \_\_\_\_\_ (voir consid. 6 ci-dessus), à savoir un total de 26'293 fr. 35. En outre, un autre poste représente des montants importants. Il s'agit des loyers pour l'emplacement de stockage des objets évacués. Si les trois premiers mois étaient compris dans l'offre de la société mandatée, la prolongation de la durée de stockage était à facturer à raison de 1'650 francs par mois. Il ressort des factures de E. \_\_\_\_\_ SA qu'onze mois ont été facturés. Déduction faite des trois mois compris dans le devis, c'est un coût de 14'652 francs supplémentaire qui a été facturé en raison de la prolongation de la location en question. Comme mentionné ci-dessus, le recourant aurait pu diminuer ces coûts en déplaçant le matériel stocké sur cette place à un emplacement de son choix. Au regard de ce qui précède, il n'est en l'espèce pas question de négligence grave dans le fait que le devis initialement présenté a été largement dépassé. Du moment que le prix à payer par le recourant n'apparaît pas déraisonnable, les critiques de celui-ci visant le montant des travaux doivent être rejetées. Tant qu'il n'est pas arbitraire et manifestement exagéré, il importe peu, s'agissant d'une exécution par substitution, que le prix à payer soit élevé. De même, il est également sans importance que le recourant aurait pu réaliser les mêmes travaux à un prix inférieur. Il ne peut s'en prendre qu'à lui-même, s'il a donné motif à l'autorité intimée d'agir par substitution. Ce d'autant plus qu'en l'espèce, ce sont manifestement le comportement du recourant et ses exigences qui sont à l'origine des importants coûts supplémentaires. d) Le recourant fait finalement valoir que le montant dont il devient redevable s'apparente à une complète expropriation. Il perd de vue que le montant fixé n'est pas en lien avec une quelconque valeur du terrain dont il est propriétaire mais dépend de ses propres actes, consistant à avoir fait fi des normes du droit de la construction et de l'aménagement du territoire d'abord et ensuite des ordres qui lui étaient donnés de remédier à cette situation dont l'illégalité avait été constatée. Aussi, le grief en relation avec une violation de la garantie de la propriété doit manifestement être écarté.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 12 11. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être très partiellement admis. Les montants de 1'085 fr. 15 et de 1'221 francs ne pouvant être confirmés (voir consid. 6c et 10b), ils sont soustraits du total brut de la facture de la société E. \_\_\_\_\_ SA du 25 septembre 2012, dont le total TTC à charge du recourant est donc de 26'647 fr. 75. Partant, les frais d'exécution par substitution facturés jusqu'au 30 septembre 2012 et mis à la charge du recourant sont confirmés pour le montant de 196'537 fr. 50. Dans ces conditions, l'offre de preuve du recourant (audition des parties, d'Alexandre Meyer d'E. \_\_\_\_\_ SA et d'un responsable du SEn) doit être rejetée. 12. Compte tenu du fait que le recourant n'obtient que très marginalement gain de cause, il ne se justifie pas en l'espèce de réduire les frais de procédure mis à sa charge. Il convient en revanche de lui allouer une indemnité de partie partielle fixée ex aequo et bono à 200 francs, TVA comprise. la Cour arrête: I. Le recours est très partiellement admis. Les frais d'exécution par substitution facturés jusqu'au 30 septembre 2012 et mis à la charge du recourant sont confirmés pour le montant de 196'537 fr. 50. II. Les frais de procédure, d'un montant de 2'000 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais déjà versée. III. Une indemnité de partie partielle fixée à 200 francs (TVA comprise) est allouée à Me Tornare et mise à la charge de l'Etat de Fribourg. IV. Communication. Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA). Fribourg, le 25 août 2014/JFR/vth Président

## Greffière-adjointe

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.