

# FR\_GERICHTE 602 2024 83 vom 1. Juli 2025

FR Kantonsgericht, 2025-07-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2024\\_83](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2024_83)

FR: FR\_GERICHTE 602 2024 83 du 1 juillet 2025

IT: FR\_GERICHTE 602 2024 83 del 1 luglio 2025

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 29

octobre 2019, lequel y a constaté le dépôt de matériaux d'excavation et a observé qu'une partie de la couche supérieure du sol semblait avoir été décapée. Il a estimé la quantité de matériaux à 100-200 m<sup>3</sup> pour une hauteur moyenne de 40 cm (atteignant jusqu'à 1.2 m par endroits), sur une surface totale d'environ 800 m<sup>2</sup>. En conséquence, le 30 octobre 2019, la Préfecture a prononcé un nouvel ordre de cesser immédiatement tous travaux sur les trois parcelles précitées et a de nouveau invité le propriétaire à se déterminer. Le 26 novembre 2019, constatant que les travaux avaient néanmoins été poursuivis, la Préfecture a fait notifier par la police cantonale à A. \_\_\_\_\_, à la société G. \_\_\_\_\_ Sàrl et à H. \_\_\_\_\_ un nouvel ordre de cessation immédiate de tous les travaux, visant notamment l'art. eee RF de la Commune de F. \_\_\_\_\_. Un ultime délai leur a été imparti pour communiquer la nature exacte des travaux et leurs intentions quant à la suite à donner au dossier. Au vu des agissements répétés et du mépris des décisions rendues, la Préfecture s'est en outre réservée le droit de faire exécuter sa décision par substitution, sans nouvelle sommation, et de recourir à tous les moyens de contrainte nécessaires. La Préfecture a ensuite transmis le dossier à la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME), en sa qualité d'autorité compétente, pour ordonner le rétablissement de l'état conforme au droit en zone agricole.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 18 C. Le 20 décembre 2019, la DIME a formellement ouvert une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit pour les parcelles concernées, à l'encontre du propriétaire et de la société G. \_\_\_\_\_ Sàrl. Elle les a invités à se déterminer, notamment sur le contexte des activités exécutées illégalement, et a confirmé les ordres de cessation des travaux émis par la Préfecture les 2 mai et 30 octobre 2019. Constatant que les travaux se poursuivaient malgré tout, la Préfecture a réitéré son ordre de cessation des travaux par décision du 31 janvier 2020. Elle a également fait état d'informations du SEn signalant de nouveaux dépôts de matériaux sur l'art. eee RF (F. \_\_\_\_\_) par une autre société. Le 24 mars 2020, la DIME a formellement rappelé que les ordres d'arrêt des travaux sur les trois parcelles concernées n'avaient pas été annulés et que les activités sur ces parcelles demeuraient prohibées. En raison de la faillite de la société G. \_\_\_\_\_ Sàrl (prononcée le 31 janvier 2020), la DIME a inclus H. \_\_\_\_\_ (associé-gérant de ladite société) à titre personnel comme partie à la procédure. Le même jour, elle a dénoncé le précité et A. \_\_\_\_\_ à la police cantonale pour insoumission aux décisions préfectorales. Par jugement du 19 mai 2020, le Juge de police de l'arrondissement de la Sarine a acquitté A. \_\_\_\_\_ du chef de prévention d'insoumission à une décision de

l'autorité (art. 292 CP). Les 10 juin et 2 octobre 2020, les Communes de D. \_\_\_\_\_ et F. \_\_\_\_\_ ont à nouveau dénoncé la poursuite d'activités illégales sur les trois parcelles. Le 19 octobre 2020, la DIME a mené une inspection des lieux en présence de A. \_\_\_\_\_, de H. \_\_\_\_\_, de représentants du SEn, du Service archéologique de l'Etat de Fribourg (SAEF), du Service de la mobilité (SMo), du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) et des deux communes. Les autorités présentes ont relevé les problèmes logistiques liés à l'évacuation des matériaux (estimée à 4'000 mouvements de camions). Lors de cette séance, H. \_\_\_\_\_ s'est déclaré prêt à commander des analyses de la qualité des matériaux pour s'assurer de l'absence de substances polluantes. Un délai au 19 novembre 2020 a été fixé pour analyser les sols, contrôler les matériaux et présenter une détermination géométrique des remblais (plans, coupes, volumes) sur les trois parcelles. N'ayant pas reçu les analyses requises, la DIME s'est adressée directement au propriétaire le 9 décembre 2020 pour qu'il mandate un bureau de géologues. Un délai, finalement prolongé au

### **E. 31**

mars 2025, obligeant le propriétaire à: > évacuer toutes machines, matériaux, installations ou constructions des parcelles concernées vers un site approprié, hors de la zone agricole; > évacuer l'ensemble des matériaux inertes, d'excavation et des remblais (estimés à 30'960 m<sup>3</sup>) déposés sur lesdites parcelles et les acheminer, sans traitement sur place, vers un site approprié hors de la zone agricole; > procéder à l'enlèvement et à l'élimination conformes de tous les matériaux; > remettre en état les sols des parcelles afin qu'ils correspondent de nouveau aux critères d'inventaire des surfaces d'assolement. L'exécution de cet ordre de remise en état a été assortie de plusieurs conditions, soit notamment: > Une analyse de la gestion du trafic (nombre de mouvements de camions, itinéraires, dimension des routes d'accès, espaces de croisement, etc.) induit par les travaux de rétablissement de l'état conforme au droit doit être établie et validée par le SMO avant le début des travaux; > Les filières d'élimination des matériaux retirés doivent être annoncées et validées par le SEn avant leur évacuation; > Le SAEF doit être averti au moins trois jours ouvrables avant le début des travaux et immédiatement en cas de découverte de vestiges, en lui accordant le temps nécessaire pour une éventuelle fouille de sauvetage; > La qualité de la couche de terre végétale à décaper doit être évaluée (analyses physiques et chimiques selon le manuel OFEV 2021) et validée par le SEn et la Section Agriculture de Grangeneuve avant la remise en état; > Les critères des surfaces d'assolement doivent être respectés, en particulier une profondeur utile minimale des sols de 50 cm, quitte à procéder à des apports complémentaires de matériaux terreux si nécessaire; > La remise en état doit faire l'objet d'un suivi par un géologue et un spécialiste de la protection des sols sur les chantiers, dont un rapport final sera transmis à la DIME, au SEn et à Grangeneuve; > Un suivi pédologique de cinq ans jusqu'à la remise en culture doit être assuré pour garantir la restauration des qualités agricoles des terres. Grangeneuve procédera à une vérification formelle au terme de ce suivi;

Tribunal cantonal TC Page 5 de 18 > La DIME doit être informée régulièrement de l'avancement des travaux. Finalement, l'autorité a mis les frais de procédure, arrêtés à CHF 6'000.-, à la charge du propriétaire. Elle s'est en outre réservée le droit de procéder à l'exécution par substitution aux frais de l'obligé et l'a rendu attentif à la peine prévue à l'art. 292 CP en cas d'insoumission à une décision de l'autorité. Pour fonder sa décision, la DIME a notamment retenu que les remblais étaient d'une ampleur majeure (plus de 30'000 m<sup>3</sup>) et avaient été créés pour des motifs économiques (permettre la survie de la société

G. \_\_\_\_\_ Sàrl), ce qui ne saurait justifier une telle atteinte à la zone agricole. Une activité d'élimination de déchets et de remblais sauvages en zone agricole et sur des SDA ne pouvait être ni légalisée ni tolérée. L'autorité a relevé l'absence de bonne foi des intéressés au vu de leurs violations répétées des ordres d'arrêt des travaux, ainsi que les dommages causés aux sols (compactage, pollution par hydrocarbures) qui ne répondent désormais plus aux critères des SDA. Elle a conclu que ces agissements constituaient une violation grave tant du droit de l'aménagement du territoire que de la législation sur la protection de l'environnement, et que l'ordre de remise en état intégrale était, dans ces circonstances, une mesure proportionnée. Les conditions détaillées visaient à garantir une exécution correcte de cette remise en état et à coordonner l'intervention des différents services concernés. E. Par mémoire du 31 mai 2024, le propriétaire interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre la décision de la DIME du 30 avril 2024. Sous suite de frais et dépens, il conclut principalement à l'annulation de ladite décision et à ce qu'il soit renoncé à exiger l'évacuation et la remise en état des parcelles litigieuses. Subsidiairement, il demande le renvoi de la cause à la DIME pour instruction complémentaire au sens des considérants. À l'appui de ses conclusions, le recourant allègue d'abord une violation de son droit d'être entendu, au motif que la DIME n'aurait pas traité les parcelles et leurs spécificités séparément, et qu'il n'aurait pas eu accès à l'ensemble des documents du dossier. Il soutient ensuite que l'ordre d'évacuer intégralement les remblais et de remettre les parcelles en état viole le principe de la proportionnalité. Il estime que l'impact des remblais, constitués en grande partie de matériaux d'excavation non pollués, serait avant tout une modification de la topographie sans autre impact significatif. Selon lui, les conséquences négatives de l'évacuation (travaux de terrassement, trafic de camions estimé à près de 4'000 passages, remplissage de sites de stockage) sont disproportionnées par rapport à l'atteinte à l'intérêt public, et les coûts très élevés de l'évacuation (estimés à CHF 1'564'290.-) n'auraient pas été pris en compte dans la pesée des intérêts à laquelle a procédé l'autorité. Le délai de remise en état fixé au 31 mars 2025 serait également largement insuffisant pour des travaux de cette ampleur (estimés à 60 jours ouvrables). Le recourant fait encore valoir qu'une remise en état des sols en qualité de surfaces d'assolement serait possible sans évacuer l'ensemble des remblais, comme en témoignerait la reprise de la culture sur les parcelles. Il produit un rapport du bureau I. \_\_\_\_\_ SA (daté du 8 mai 2024) qui conclut également à la faisabilité d'une telle solution. Cette option, qui aurait même été suggérée par certains services spécialisés pour une partie des remblais (art. ccc et eee RF) où seuls des dépassements insignifiants des valeurs limites d'hydrocarbures ont été constatés, aurait dû être examinée par la DIME.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 18 Il soutient donc que l'autorité aurait dû différencier les mesures selon le degré de pollution de chaque parcelle, relevant que seul l'art. bbb RF présenterait une pollution significative aux hydrocarbures. Il critique également le fait que l'autorité n'ait pas tenu compte d'un projet de halle agricole prévu sur l'art. eee RF, ni du fait que seuls les matériaux d'apport seraient pollués et non les sols reconstitués. Enfin, le recourant souligne qu'il n'a jamais été d'accord avec les agissements de son fils (H. \_\_\_\_\_) et des sociétés lui appartenant, qu'il n'en a pas été informé au préalable et qu'il n'en a tiré aucun avantage financier. Il sollicite la tenue d'une inspection des lieux, la prise de renseignements auprès de I. \_\_\_\_\_ SA et la mise en œuvre d'une expertise judiciaire concernant notamment les coûts d'une remise en état. F. Le 29 août 2024, la Commune de D. \_\_\_\_\_ s'en remet à justice, tout en précisant que la circulation des poids lourds est interdite sur les routes communales, et qu'une remise en état complète de la

chaussée (route de K. \_\_\_\_\_) serait exigée en cas de passage de camions. Par courrier du même jour, la Commune de F. \_\_\_\_\_ indique ne pas avoir de remarques à formuler. Par observations du 9 septembre 2024, la DIME conclut, sous suite de dépens, au rejet du recours. Elle soutient que le dossier est suffisamment instruit et qu'il convient de se fonder sur les préavis clairs des services spécialisés. Elle rappelle qu'il s'agit d'une élimination de déchets de chantier totalement illégaux et que l'intérêt public au respect des règles de l'aménagement du territoire doit primer sur les intérêts privés du recourant. Réfutant toute violation du droit d'être entendu ou lacune dans son devoir d'instruction, la DIME affirme avoir procédé à une pesée complète des intérêts. Concernant le projet de halle agricole, elle indique ne pas voir en quoi ce projet - qui ne semble d'ailleurs pas réalisable en l'état - pourrait modifier l'appréciation de la situation dans la présente procédure de rétablissement de l'état conforme au droit. Dans ses contre-observations du 6 janvier 2025, le recourant maintient ses conclusions. Il fait valoir que la découverte sur le site de crapauds calamites, une espèce inscrite sur la liste rouge des amphibiens menacés, remettrait en cause toute remise en état. Estimant que cette donnée nécessite des mesures d'instruction complémentaires, il se déclare en outre prêt à renoncer à une partie de l'usage agricole de ses terrains pour les consacrer à des mesures de protection de la nature. Il s'étonne à nouveau que la DIME persiste à considérer l'évacuation totale comme seule solution possible, sans prise en compte des caractéristiques propres à chaque remblai et en faisant de la mesure de remise en état une sanction punitive. Le 28 avril 2025, la DIME précise avoir sollicité des renseignements écrits auprès du Service des forêts et de la nature (SFN) quant à la compatibilité d'une remise en état avec la présence des crapauds calamites. Selon la détermination du SFN du 7 avril 2025, les travaux de remise en état ne posent pas de problèmes s'ils sont effectués en dehors de la période de reproduction de l'espèce. En outre, la DIME souligne qu'il est impossible d'envisager la création d'un biotope protégé sur un site pollué présentant des concentrations inadmissibles d'hydrocarbures. La présence de cette population non recensée ne modifie donc pas le résultat de la pesée des intérêts. G. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige

Tribunal cantonal TC Page 7 de 18 en droit 1. Déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). En tant que propriétaire des parcelles concernées et destinataire de la décision litigieuse, le recourant a qualité pour recourir et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 76 let. a CPJA). En outre, l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites. 2. Selon l'art. 77 al. 1 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 revoir l'opportunité de la décision entreprise (art. 78 al. 2 CPJA). 3. Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il soutient d'une part que la DIME ne l'a pas informé qu'elle allait rendre sa décision et d'autre part que cette dernière n'est pas suffisamment motivée, puisqu'elle ne distingue pas la situation propre à chaque parcelle concernée. 3.1. Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et compris comme un aspect du procès équitable, confère notamment au justiciable le droit de consulter le dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de

produire des preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur leur résultat (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1; 142 II 218 consid. 2.3). Le droit d'être entendu n'empêche cependant pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction et de renoncer à administrer d'autres preuves lorsqu'elle a pu forger sa conviction et que, par une appréciation anticipée non arbitraire, elle a la certitude que les preuves encore proposées ne pourraient modifier son opinion (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1). Le droit d'être entendu inclut également l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse en comprendre la portée et l'attaquer en connaissance de cause. Il suffit toutefois que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée. La motivation peut être implicite et le droit d'être entendu est respecté même si la motivation est matériellement erronée, pour autant que les motifs de la décision soient discernables (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; arrêt TF 2C\_41/2020 du 24 juin 2020 consid. 5.1.1). 3.2. Le recourant soutient que le fait de ne pas avoir traité séparément les trois parcelles constitue une violation de son droit d'être entendu. Ce grief se confond en réalité avec une critique sur le fond du litige. La question de savoir si la situation sur les trois parcelles justifiait une mesure de rétablissement identique relève de l'appréciation des faits et de l'application du droit (notamment du principe de la proportionnalité), et non d'un vice formel dans le déroulement de la procédure. Il appartiendra donc à la Cour d'examiner, dans le cadre de son analyse de l'affaire sur le fond, si cette appréciation de la DIME peut être confirmée.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 18 Le recourant reproche ensuite à cette dernière de ne pas l'avoir informé de la complétude de son dossier, ni de la possibilité de consulter les pièces avant le prononcé de la décision. Ce grief apparaît également mal fondé. Le recourant a été pleinement associé à l'ensemble de la procédure de rétablissement menée par la DIME et a eu, à plusieurs reprises, l'occasion de se déterminer. Même si, après la réception des derniers préavis des services cantonaux, il n'a pas été formellement informé que la Direction considérait l'instruction comme close – ce qui, à la rigueur, pourrait constituer un manquement formel –, la procédure devant la Cour de céans, qui dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, est de nature à réparer une telle omission. La preuve en est que le recourant a pu, dans son mémoire de recours et ses observations subséquentes, contester de manière circonstanciée la décision attaquée, démontrant qu'il en avait parfaitement compris la teneur et les motifs. Un renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour ce seul motif se heurterait quoi qu'il en soit manifestement au principe de l'économie de la procédure. Dans le contexte du rétablissement d'une situation manifestement illicite, il importe que la procédure judiciaire ne soit pas utilisée à des fins dilatoires pour retarder l'exécution des mesures ordonnées. Partant, le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu doit être rejeté dans son ensemble. 4. 4.1. Aux termes de l'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Pour les projets situés hors de la zone à bâtir, l'art. 25 al. 2 LAT précise que l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (cf. ég. art. 136 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions, LATeC; RSF 710.1). Selon l'art. 135 LATeC, sont notamment soumises à l'obligation d'un permis de construire toutes les constructions et installations conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, en chargeant les réseaux d'équipement ou en étant susceptibles

de porter atteinte à l'environnement (al. 1). Cette obligation s'étend également aux changements d'affectation de locaux, aux remblais et déblais, à la démolition de constructions et installations et à l'exploitation de matériaux (al. 2). L'art. 84 al. 1 let. f du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11) soumet notamment les ouvrages de génie civil, y compris les remblais et déblais, à la procédure ordinaire du permis de construire, à l'exception de ceux de minime importance, soit ceux dont la hauteur ne dépasse pas 1.2 m par rapport au terrain naturel et dont la surface est inférieure ou égale à 500 m<sup>2</sup>, qui relèvent de la procédure simplifiée (art. 85 al. 1 let. g ReLATEC). Par ailleurs, la législation cantonale soumet l'ouverture ou l'extension d'une exploitation de matériaux ou d'une décharge à des conditions spécifiques. Aux termes de l'art. 154 LATEC, la création d'une nouvelle zone d'exploitation de matériaux et de décharges ou la modification d'une telle zone est subordonnée au dépôt simultané d'un permis de construire (al. 1). L'ouverture ou l'extension d'une exploitation de matériaux doit être justifiée par un besoin tant de la région que de l'exploitant ou l'exploitante (al. 2). L'art. 155 al. 1 let. d LATEC prévoit également que les décharges et les remblais de plus de 20'000 m<sup>3</sup> sont soumis à une autorisation d'exploitation délivrée par la Direction dans le cadre de la procédure ordinaire de permis de construire.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 18 4.2. La loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, et de conserver durablement les ressources naturelles, en particulier la diversité biologique et la fertilité du sol (art. 1 al. 1 LPE). Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodantes seront réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 LPE). À ce titre, les déchets doivent être éliminés d'une manière respectueuse de l'environnement (art. 30 al. 3 LPE), et il est interdit de stocker définitivement les déchets ailleurs qu'en décharge contrôlée (art. 30e al. 1 LPE). Le droit cantonal fribourgeois reprend ces principes (art. 12 al. 1 et 2 de la loi fribourgeoise du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets, LGD; RSF 810.2). L'un des objectifs majeurs de la LPE est de conserver à long terme la fertilité des sols (art. 33 LPE). Il n'est ainsi permis de porter atteinte physiquement à un sol que si sa fertilité n'est pas altérée durablement (art. 33 al. 2 LPE). L'ordonnance du 1er juillet 1998 sur les atteintes portées aux sols (OSol; RS 814.12) précise les mesures à prendre en cas de remise en état ou de remodelage d'un terrain pour que la fertilité soit préservée; les matériaux terreux doivent être mis en place de sorte que la fertilité du sol en place et celle du sol reconstitué ou intégré ne soient que provisoirement perturbées par des atteintes physiques (art. 7 al. 2 let. a OSol). Le sol en place ne doit pas subir d'atteintes chimiques et biologiques supplémentaires (art. 7 al. 2 let. b OSol).

4.3. Les surfaces d'assolement (SDA) sont des parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture (art. 6 al. 2 let. a LAT). Elles bénéficient d'une protection renforcée. En tant que terres agricoles les plus précieuses du pays, elles doivent être préservées (art. 3 al. 2 let. a LAT). Elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables (art. 26 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire, OAT; RS 700.1). Elles sont délimitées en fonction des conditions climatiques (période de végétation, précipitations), des caractéristiques du sol (possibilités de labourer, degrés de fertilité et d'humidité), ainsi que de la configuration du terrain (déclivité, possibilité d'exploitation mécanisée; cf. arrêt TF 1C\_208/2023 du 4 mars 2025 consid. 6.1).

4.4. L'art. 167 LATEC règle la procédure applicable en cas de travaux exécutés sans permis

ou en violation des plans. Lorsque de tels travaux sont constatés, le préfet ordonne, d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux (al. 1), et impartit un délai convenable au ou à la propriétaire pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués, à moins qu'une telle légalisation n'apparaisse d'emblée exclue (al. 2). Si le ou la propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu ou si les travaux ne peuvent être légalisés, le préfet peut, après avoir entendu les personnes et les organes intéressés, ordonner, sans préjudice des sanctions pénales, les modifications ou les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol. Lorsque les circonstances le commandent, le préfet peut prononcer une interdiction d'occuper les locaux ou de les exploiter (al. 3). Lorsque des travaux sis hors de la zone à bâtir ont été exécutés sans permis ou en violation du droit applicable en la matière, la Direction est compétente (al. 4). 5. 5.1. En l'occurrence, il est d'emblée constaté que l'aménagement d'importants remblais (estimés à un volume total de 30'960 m<sup>3</sup>) sur les art. bbb RF et ccc RF de la Commune de D. \_\_\_\_\_ ainsi que sur l'art. eee RF de la Commune de F. \_\_\_\_\_ a été réalisé sans permis de construire. Le

Tribunal cantonal TC Page 10 de 18 recourant ne conteste par ailleurs pas, à juste titre, que ces remblais ne peuvent pas être légalisés a posteriori. 5.2. En effet, compte tenu de leur volume et de leur nature, ces travaux ne sont manifestement pas conformes à la destination de la zone agricole et ne sauraient être autorisés au sens des art. 16a et 24 ss LAT (cf. ég. Plan directeur cantonal [PDCant], Fiches T409. Protection des sols et T.413 Gestion des déchets). La Cour constate que non seulement les règles relatives à l'aménagement du territoire ont été enfreintes, mais également celles, précitées, relatives à la protection de l'environnement (notamment la protection des sols et des surfaces d'assolement) et à la gestion des déchets, ce qui exclut toute possibilité de légalisation. 5.3. Vu le volume des remblais litigieux, qui dépasse le seuil de 20'000 m<sup>3</sup>, une autorisation d'exploitation aurait en outre été nécessaire en vertu de l'art. 155 al. 1 let. d LATeC. Pour le reste, et s'agissant du détail des violations, il peut être renvoyé aux explications pertinentes développées par l'autorité intimée dans la décision attaquée. La Cour rappelle également son jugement antérieur du 21 mai 2021 dans la cause 602 2020 48, dont il ressortait qu'il avait même été installé sur les parcelles du recourant un concasseur pour traiter des déchets, ce qui constitue manifestement une activité industrielle qui ne peut être légalisée en zone agricole. 6. Il convient donc d'examiner si la mesure de rétablissement de l'état conforme au droit peut être confirmée. 6.1. Lorsque des constructions ou des installations ont été réalisées illicitement hors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que l'état conforme au droit soit rétabli. Ce principe découle de l'importance fondamentale de la séparation entre le territoire bâti et non bâti, un postulat de rang constitutionnel qui concrétise l'objectif d'utilisation mesurée du sol (art. 75 al. 1 Cst.; cf. ég. art. 1, 14, 16 et 24 ss LAT; Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 959, p. 964 ch. 1.2.1 et p. 973 ch. 2.1; arrêts TF 1C\_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 8.1.1; 1C\_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1). Cette séparation doit être appliquée de manière stricte, sous réserve des exceptions prévues par la loi (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4; arrêt TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c). Le fait de tolérer indéfiniment des constructions illégales hors de la zone à bâtir viderait de sa substance le principe de la séparation entre le territoire bâti et non bâti, et récompenserait un comportement contraire au droit (cf. arrêts TF 1C\_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1; 1C\_143/2015 du 13 novembre 2015 consid. 2.4). L'ordre de remise en état poursuit donc non seulement des buts de police des constructions et d'aménagement du territoire, mais sert également le principe

de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), en assurant que la loi soit appliquée de manière égale à tous (cf. arrêt TF 1C\_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1). 6.2. L'obligation de rétablir une situation conforme au droit n'est toutefois pas absolue; elle est limitée par le principe de la proportionnalité, qui impose à l'autorité de procéder à une appréciation circonstanciée de la situation (cf. arrêt TC FR 602 2020 76 du 21 janvier 2021 consid. 2.2). Une mesure de rétablissement doit être apte à atteindre le but d'intérêt public visé, nécessaire (aucun autre moyen moins incisif n'étant disponible) et respecter un rapport raisonnable entre le but poursuivi et les intérêts privés touchés (proportionnalité au sens étroit) (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; 132 I 49 consid. 7.2).

Tribunal cantonal TC Page 11 de 18 Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à ordonner la démolition ou la remise en état intégrale si la dérogation à la règle est mineure, si l'intérêt public à la restauration est largement inférieur au préjudice que la mesure causerait au propriétaire, si ce dernier pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire, ou encore s'il existe des chances sérieuses que les travaux soient légalisés (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Cependant, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en résultent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6b). Même un administré qui n'est pas de bonne foi peut néanmoins invoquer le principe de la proportionnalité pour contester un ordre de remise en état (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a). C'est à la lumière de ces principes qu'il y a lieu d'examiner si la mesure de rétablissement de l'état de droit ordonnée par la DIME peut être confirmée en l'espèce. 7. Malgré les longues explications du recourant tendant à minimiser les intérêts publics en jeu et à faire valoir son propre intérêt privé, la Cour estime qu'un rétablissement de l'état conforme au droit s'impose en l'espèce et que la pesée des intérêts opérée par l'autorité intimée doit être confirmée pour les motifs qui suivent. 7.1. Il y a lieu de rappeler d'abord que, lorsque, comme ici, la création d'un remblai hors de la zone à bâtir ne peut bénéficier d'aucune autorisation, cette modification du terrain constitue un aménagement artificiel qui viole le but fondamental de la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire (art. 1 al. 1 LAT). Or, ce principe répond à un intérêt public majeur qui commande, en règle générale, que les constructions érigées sans droit en zone agricole soient supprimées (cf. arrêts TF 1C\_144/2024 du 17 décembre 2024 consid. 3; 1C\_149/2022 du 28 octobre 2022 consid. 5). La jurisprudence n'admet de tolérer de telles constructions qu'à titre tout à fait exceptionnel, notamment lorsque l'écart par rapport au droit est mineur, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce au vu du volume des remblais (plus de 30'000 m<sup>3</sup>) et de la surface concernée (plus de 28'000 m<sup>2</sup>). L'atteinte ne peut être qualifiée de mineure. Contrairement à ce que soutient le recourant, il n'est pas nécessaire que d'autres facteurs aggravants (bruit, dommage concret au sol, etc.) s'y ajoutent pour justifier un rétablissement. La simple violation de cette règle cardinale de l'aménagement du territoire, qui vise à préserver la zone non constructible, suffit à fonder un intérêt public important à la remise en état (cf. arrêt TC FR 602 2022 113 du 27 février 2023 consid. 4.2). Cet intérêt public l'emporte sur les différents intérêts privés au maintien de la situation illicite, même en présence de remblais constitués de matériaux non pollués et revégétalisés. Tolérer une telle situation reviendrait à créer un précédent inacceptable et à vider de sa substance le principe de la séparation des zones (cf. arrêts TC FR 602 2024 79 du 3 février 2025 consid. 4.5; 602 2015 54 du 9 mars 2016 consid. 3e). Tenant compte de ce principe fondamental, il est donc sans pertinence que, selon le recourant, les parcelles auraient dû être traitées séparément, que la pollution ne soit pas identique sur chacune

d'elles, que les matériaux pollués n'aient été détectés qu'en deux endroits distincts, que certaines parties soient à nouveau cultivées ou que l'effet négatif des remblais ne soit pas partout identique. Le rétablissement de l'état antérieur sert également l'intérêt public au respect du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), en garantissant que la loi soit appliquée de la même manière à tous (cf. arrêt TF 1C\_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1).

Tribunal cantonal TC Page 12 de 18 À l'inverse, en ayant toléré que des travaux massifs de dépôt et de traitement de matériaux de chantier soient réalisés, sans autorisation, et ce, en dépit de plusieurs ordres de suspension des travaux, le recourant a placé les autorités devant un fait accompli. Celui qui agit ainsi doit s'attendre à ce que l'autorité se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a). Le recourant, qui a de surcroît siégé par le passé au Conseil communal de D.\_\_\_\_\_, ne peut se prévaloir d'une quelconque bonne foi. Ainsi, son intérêt à s'opposer à la remise en état est essentiellement d'ordre financier (éviter les coûts très élevés de l'évacuation, estimés à CHF 1'564'290.-). Or, selon une jurisprudence constante, de tels motifs financiers ne sauraient, à eux seuls, faire obstacle à un ordre de remise en état lorsque des intérêts publics importants sont en jeu. Admettre le contraire reviendrait à une situation absurde où plus l'acte illégal est grave et coûteux à réparer, moindres seraient les chances d'obtenir le rétablissement de l'état de droit (cf. arrêts TF 1C\_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.6; 1C\_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3). Le recourant ne peut en outre être suivi lorsqu'il affirme qu'une remise en état serait possible tout en maintenant les remblais, en se fondant sur un rapport complémentaire de I.\_\_\_\_\_ SA. Comme le souligne à juste titre la DIME, cette analyse est biaisée car elle ne compare pas la situation actuelle à l'état initial légal, mais à l'état illicite existant. Accepter qu'il puisse être renoncé à une remise en état pour des motifs écologiques liés aux nuisances des travaux d'évacuation reviendrait à permettre aux auteurs d'infractions de se prévaloir des conséquences de leur propre illégalité pour en obtenir le maintien. Les effets négatifs des travaux de remise en état, qui peuvent être relativisés par des mesures de précaution adéquates (que la DIME a d'ailleurs longuement détaillées dans les conditions de sa décision), ne sauraient faire obstacle au principe même du rétablissement. Au vu de ce qui précède, le seul intérêt public majeur au respect du principe de la séparation des zones l'emporte très nettement sur l'intérêt purement financier du recourant, qui ne peut au demeurant pas se prévaloir de sa bonne foi. La mesure ordonnée par la DIME, bien qu'incisive, n'est donc pas disproportionnée. Les griefs du recourant sur ce point doivent être rejetés. 7.2. À cela s'ajoute que la situation est aggravée par le fait que les remblais ne sont pas uniquement constitués de terre végétale, mais également de déchets de chantier. La qualification juridique de "déchets" attribuée à ces matériaux ne fait aucun doute, dès lors que cette notion, définie à l'art. 7 al. 6 LPE, inclut expressément les déchets de chantier ainsi que les matériaux d'excavation et de percement (cf. ég. art. 3 let. e et f de l'ordonnance du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets, OLED; RS 814.600). La création d'un remblai avec de tels matériaux en dehors d'une décharge contrôlée constitue ainsi une violation manifeste des règles suisses relatives à l'élimination des déchets (cf. art. 30e al. 1 LPE et 12 LGD). Une telle pratique enfreint donc non seulement les normes de l'aménagement du territoire (cf. supra consid. 7.1), mais est également incompatible avec les objectifs de protection de l'environnement et de gestion durable des ressources. L'intérêt public à faire respecter ces normes est évident et justifie également, à lui seul, l'exigence de remise en état. En effet, comme la Cour de céans l'a déjà rappelé, l'intérêt public à faire

disparaître un tel remblai est d'autant plus important qu'il s'ajoute à celui, fondamental, du respect du droit fédéral en matière de gestion des déchets (cf. arrêt TC FR 602 2015 54 du 9 mars 2016 consid. 3, ég. arrêt TF 1C\_397/2007 du 27 mai 2008 consid. 3.4).

Tribunal cantonal TC Page 13 de 18 7.3. Il convient encore de rappeler que les remblais ne sont pas constitués de matériaux terreux propres. Deux échantillons composites, prélevés sur les parcelles concernées, révèlent des teneurs en hydrocarbures aliphatiques (C10-C40) supérieures à la valeur limite de 50 mg/kg fixée par l'annexe 3 ch. 1 OLED. En particulier, un échantillon prélevé sur l'art. bbb RF de la Commune de D.\_\_\_\_\_ présente même une valeur de 120 mg/kg, soit 2.4 fois la limite autorisée (cf. rapport de I.\_\_\_\_\_ SA du 31 mars 2021, Annexe C). Ainsi, comme la DIME l'a justement relevé dans sa décision, la présence de cette pollution constitue un facteur aggravant manifeste. Dès lors qu'un remblai illégal en zone agricole composé uniquement de matériaux inertes et propres doit en principe être évacué, cette exigence s'impose d'autant plus pour des remblais contenant des substances polluantes qui contreviennent à la législation sur la protection de l'environnement et l'élimination des déchets. Le recourant ne peut être suivi lorsqu'il tente de minimiser ces constats en arguant que la pollution serait moins élevée sur les art. ccc RF et eee RF et que celles-ci ne nécessiteraient donc pas une remise en état aussi stricte. Cet argument est dénué de pertinence, car la présence avérée d'une pollution au-delà des seuils légaux sur une partie du site suffit déjà à fonder un intérêt public prépondérant à l'assainissement des parcelles, indépendamment des variations de concentration. L'affirmation contenue dans le rapport complémentaire de I.\_\_\_\_\_ SA du 8 mai 2024, selon laquelle l'impact positif d'une élimination serait limité sur les zones moins polluées, ne saurait remettre en cause cette conclusion, d'autant que ce même rapport précise expressément réserver toute appréciation liée aux intérêts supérieurs de l'aménagement du territoire (cf. supra consid. 7.1). Au surplus, le SEn, dans son préavis du 16 février 2023, a rappelé qu'aucune tolérance ne peut être accordée pour les déchets non minéraux (tels que des éclats de tubes PVC ou des morceaux de géotextile) qui ont été ponctuellement découverts sur le site. La présence de tels déchets renforce également la nécessité d'une évacuation complète et conforme des remblais. 7.4. Il y a lieu de relever, comme troisième facteur aggravant, que les parcelles litigieuses sont inscrites à l'inventaire des surfaces d'assolement (SDA). Or, les travaux de remblayage ont entraîné des atteintes physiques graves à ces sols protégés, notamment par le décapage, l'enfouissement et le compactage d'une partie de la terre végétale (cf. rapport I.\_\_\_\_\_ SA du 31 mars 2021, ch. 3.2.1), dégradant ainsi manifestement les conditions d'exploitation agricole. Le fait, avancé par le recourant, selon lequel les parcelles seraient actuellement partiellement cultivées ne suffit pas à remettre en cause les constatations techniques des services spécialisés. Le préavis de Grangeneuve du 11 avril 2023 relève en effet une diminution de la profondeur utile des sols, une limitation de l'infiltration des eaux due au compactage et un risque accru d'érosion. Ces éléments sont corroborés par le rapport de I.\_\_\_\_\_ SA, qui conclut que même "les sols reconstitués ne répondent pas aux critères de remise en état des surfaces d'assolement". Or, il sied de rappeler que, selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la protection des terres agricoles et la préservation des surfaces d'assolement revêtent une importance majeure (cf. ATF 134 II 217; arrêt TF1C\_243/2020 du 8 septembre 2021 consid. 5.2). L'intérêt public particulièrement qualifié qui s'attache à la conservation de ces sols impose, lui aussi, de rétablir l'état antérieur aux agissements illicites.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 18 7.5. Le recourant critique la prépondérance accordée par la DIME à la restitution totale de l'état antérieur, au détriment d'une solution qu'il estime moins incisive, proposée à l'étude par le bureau I. \_\_\_\_\_ SA dans son rapport complémentaire du 8 mai 2024. Cependant, la décision de l'autorité intimée doit également être confirmée sur ce point. Renoncer à l'évacuation complète des matériaux des parcelles litigieuses se heurte aux principes fondamentaux déjà exposés. D'une part, seule une dérogation mineure au principe de la séparation des zones à bâtir de celles qui ne le sont pas permet de renoncer au rétablissement, ce qui n'est manifestement pas le cas ici au vu de l'ampleur des remblais (cf. supra consid. 7.1). D'autre part, en l'occurrence, la remise en état implique l'élimination de déchets illégalement déposés, lesquels sont, de surcroît, partiellement pollués (cf. supra consid. 7.2 et 7.3). Le maintien sur place des déchets de chantier et des matériaux pollués s'oppose ainsi clairement aux intérêts publics prépondérants liés à l'aménagement du territoire, à la gestion des déchets et à la protection de l'environnement (notamment des sols et des SDA). La solution proposée par le recourant serait ainsi inapte à remédier à la situation illégale et la pérenniserait. Seul un retour complet à l'état qui prévalait avant les travaux de remblayage litigieux permet donc d'atteindre le but visé par la loi. Le recourant ne peut pas être suivi lorsqu'il s'appuie sur des prises de position antérieures et partielles des services de l'État pour contester la solution de remise en état totale. Il ne peut notamment tirer aucun argument du fait que le Service de l'agriculture (SAGri; devenu depuis la Section Agriculture de Grangeneuve), dans un préavis du 8 juin 2021, s'était déclaré prêt à "entrer en matière pour une remise en état avec une topographie qui diffère de la situation initiale". Le recourant omet de mentionner que ce même service, dans son dernier préavis déterminant du 11 avril 2023, s'est prononcé sans équivoque en faveur d'une remise en état totale après avoir pris connaissance de l'ensemble des données, notamment du rapport I. \_\_\_\_\_ SA de 2021. Le SAGri y précise: "Sur la base de ces éléments, nous estimons qu'il est nécessaire d'envisager une remise en état totale du sol, impliquant le décapage de la couche supérieure existante et un apport externe de sous-couche. Dans ce cadre, la qualité de la couche supérieure nécessitera d'être évaluée de manière détaillée pour définir si cet horizon peut être réutilisé ou non dans le cadre de la remise en état. La vérification devra être effectuée selon l'OSol, sur l'ensemble du site (et non seulement sur les secteurs présentant un faible dépassement des valeurs-limites selon l'OLED". Il est donc inconcevable de s'opposer à une remise en état intégrale en se fondant sur des prises de position initiales et provisoires, alors que le service spécialisé compétent, après une instruction complète, a clairement exposé et justifié les raisons techniques pour lesquelles il était désormais favorable à l'évacuation complète du remblayage illégal, ce que confirme le rapport complémentaire de I. \_\_\_\_\_ SA du 8 mai 2024 qui réserve, comme on l'a déjà mentionné, toute appréciation liée aux intérêts prépondérants de l'aménagement du territoire. 7.6. Le recourant soutient également que l'ordre de remise en état se heurterait à un intérêt public prépondérant, à savoir la protection d'espèces animales menacées. Il affirme qu'un biotope de reproduction du crapaud calamite (*Epidalea calamita*), espèce figurant sur la liste rouge de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), a été découvert sur l'art. eee RF de la Commune de F. \_\_\_\_\_, comme l'attesterait un rapport privé du 2 septembre 2024. Il invoque ainsi l'intérêt

Tribunal cantonal TC Page 15 de 18 public à la protection de la nature pour justifier le maintien de l'état illicite et son intérêt privé à éviter les coûts de la remise en état. Aux termes de la loi du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) et de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage

(OPN; RS 451.1), les batraciens, y compris le crapaud calamite, sont des espèces protégées. Il est interdit de porter atteinte à ces animaux ou à leurs biotopes (art. 20 al. 2 let. a OPN et annexe 3 OPN). Le SFN considère d'ailleurs que le biotope en question est manifestement digne de protection au sens du droit fédéral. Cela étant, la Cour renvoie sur ce point aux explications de la DIME et, surtout, à l'avis déterminant du SFN du 7 avril 2025. Ce dernier confirme que si les travaux de remise en état sont susceptibles de porter atteinte à l'espèce et à son milieu, ce qui implique la nécessité d'une autorisation spéciale (cf. art. 18 al. 1ter LPN; art. 14 al. 5 et 20 al. 3 let. b OPN), la protection du crapaud calamite peut néanmoins être garantie. En effet, le SFN précise que la protection de l'espèce demeure assurée pour autant que les travaux de remise en état soient entrepris en dehors de la période de reproduction des batraciens, soit à partir du mois de septembre. Le recourant ne peut dès lors valablement invoquer un intérêt public à la protection des espèces pour s'opposer à la mesure de rétablissement ordonnée. Les deux intérêts publics (rétablissement de l'état de droit et protection des espèces) peuvent être conciliés par une planification temporelle adéquate des travaux. Quant à d'éventuelles mesures de compensation spécifiques pour le biotope, leur définition relèvera de la procédure d'autorisation distincte requise par la législation sur la protection de la nature et ne fait pas partie de l'objet du présent litige. Le fait que le recourant se déclare prêt à renoncer à une partie de l'usage agricole de ses terrains au profit du biotope ne saurait le décharger de son obligation de rétablir une situation conforme au droit. Il doit assumer les conséquences de ses actes illicites. Il ne saurait en particulier prétendre que la remise en état – jugée réalisable par les services spécialisés moyennant des précautions – serait disproportionnée au seul motif de la présence de ce biotope, créé de surcroît sur un remblai illégal et pollué. Cette pesée des intérêts est au demeurant conforme à la jurisprudence fédérale. Dans une affaire similaire, le Tribunal fédéral a privilégié la remise en état malgré la présence d'espèces rares dans un étang créé artificiellement et illégalement en zone agricole (cf. arrêt TF 1C\_10/2019 du 15 avril 2020).

7.7. Le recourant fait valoir encore que l'évacuation des remblais causerait elle-même des effets environnementaux négatifs (trafic, etc.) qui s'opposeraient à la mesure ordonnée. Cette argumentation, émanant d'un propriétaire ayant toléré sur ses fonds des travaux manifestement illégaux et dommageables pour l'environnement, ne laisse pas de surprendre. On ne peut que constater que la conscience écologique du recourant ne se manifeste qu'au moment où il doit assumer, à ses frais, les conséquences de l'illégalité constatée. Cela étant, la Cour renvoie à la pesée des intérêts déjà effectuée par les autorités compétentes, notamment par le SEN. Le recourant ne saurait écarter les préavis unanimes des services spécialisés, rendus en fin d'instruction sur la base d'un dossier complet, en se prévalant d'un rapport

Tribunal cantonal TC Page 16 de 18 privé (I. \_\_\_\_\_ SA) qui réserve lui-même son appréciation sur les aspects d'aménagement du territoire, ou de discussions informelles tenues lors d'une inspection des lieux. Seuls les préavis formels font foi pour l'appréciation des intérêts en présence. Par ailleurs, si des nuisances sont effectivement liées aux travaux d'évacuation, celles-ci sont la conséquence directe de l'illégalité initiale et pourraient, le cas échéant, justifier des mesures de compensation, mais non le maintien de la situation illicite.

7.8. Le recourant fait enfin valoir que l'élimination des remblais poserait un problème en raison d'un manque de capacité de stockage dans les gravières de la région. La Cour ne voit toutefois pas en quoi des limitations hypothétiques ou conjoncturelles des capacités de stockage pourraient justifier le maintien de dépôts illégaux de déchets et de matériaux en pleine zone agricole sur des surfaces d'assolement. Si les matériaux avaient été éliminés

conformément à la législation dès leur excavation, la problématique de leur stockage serait aujourd'hui la même. Le recourant ne peut se prévaloir des conséquences de sa propre illégalité pour en justifier le maintien. 7.9. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le grief contestant la proportionnalité de l'ordre de remise en état intégrale dans son principe doit être rejeté. 8. Le recourant critique encore le caractère excessif des conditions imposées par la DIME pour l'exécution des travaux de rétablissement de l'état conforme au droit. 8.1. La Cour ne peut le suivre non plus sur ce point. Les conditions détaillées dans la décision attaquée apparaissent à la fois nécessaires et proportionnées au but visé, à savoir une restitution correcte et durable des parcelles en leur qualité de surfaces d'assolement. Elles s'appuient sur les recommandations techniques formulées par les services spécialisés de l'État, notamment la Section Agriculture de Grangeneuve et le SEN, ainsi que sur les directives fédérales applicables, en particulier celles de l'OFEV en matière de protection des sols. Le recourant ne formule d'ailleurs aucune critique motivée et spécifique à l'encontre de chacune de ces conditions techniques, se limitant à une contestation de principe. 8.2. Il perd de vue que la nécessité d'un cahier des charges aussi strict est renforcée par plusieurs éléments au dossier. D'une part, le SEN, dans son préavis du 16 février 2023, a relevé que les sols sur le site ne répondaient plus aux critères définissant les SDA et que seule une remise en état conforme à l'état actuel de la technique permettrait de remédier à cette situation. D'autre part, la Cour constate que, selon le rapport de I. \_\_\_\_\_ SA du 31 mars 2021, une tentative de remise en état partielle, réalisée antérieurement sur une portion d'une des parcelles, s'est avérée de mauvaise qualité (couche de terre végétale mélangée à des matériaux d'excavation, présence d'éclats de briques en surface). Ce précédent illustre qu'en l'absence de conditions strictes et d'un contrôle rigoureux, la qualité requise pour des terres SDA n'est pas garantie. Il est donc pleinement justifié, au vu de ces expériences passées, d'imposer un cadre d'exécution strict et détaillé. 8.3. Contrairement à ce que soutient le recourant, les conditions imposées ne sont pas "excessives". Elles sont l'expression des exigences techniques impératives pour restituer des terres d'assolement de qualité (cf. p. ex. le manuel de l'OFEV, Évaluation des sols en vue de leur valorisation, 2024). Les autres conditions sont quant à elles liées à des aspects incontournables de sécurité routière, rendus nécessaires par l'importance des trajets de camions qu'implique

Tribunal cantonal TC Page 17 de 18 l'évacuation des remblayages, ou résultent des obligations légales en matière de protection des biens culturels (surveillance archéologique préventive). 8.4. Partant, le grief relatif au caractère prétendument disproportionné des conditions d'exécution de l'ordre de remise en état doit être rejeté. 9. 9.1. Il s'ensuit que la DIME n'a pas violé le droit ni constaté les faits de manière inexacte, abusive ou incomplète en ordonnant le rétablissement complet de l'état conforme au droit sur les art. bbb et ccc RF de la Commune de D. \_\_\_\_\_ et sur l'art. eee RF de la Commune de F. \_\_\_\_\_ et en le soumettant à des conditions expresses. 9.2. Dans ce contexte, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'ordonner les mesures d'instruction complémentaires requises par le recourant. Le dossier contient en effet les éléments suffisants pour permettre à la Cour de statuer en connaissance de cause, notamment les décisions et préavis des différents autorités et services spécialisés, les plans, les photographies, ainsi que les rapports d'expertise technique (I. \_\_\_\_\_ SA). L'ensemble de ces pièces permet d'apprécier la situation de fait et de procéder à la pesée des intérêts requise. Les informations supplémentaires que le recourant entend obtenir au moyen de ses offres de preuves (inspection, expertise judiciaire, renseignements) ne sont pas aptes à modifier l'appréciation de la Cour sur les questions juridiques déterminantes, à savoir le caractère important de l'atteinte à la zone agricole, la

violation de la législation sur les déchets et la protection des sols, et la pesée des intérêts qui en découle. Ces offres de preuve sont rejetées par appréciation anticipée des preuves. 9.3. Le recours, en tant qu'il s'oppose au principe de la remise en état et aux conditions d'exécution, doit ainsi être rejeté. En revanche, le délai pour la réalisation des travaux de remise en état, initialement fixé au 31 mars 2025 par la DIME dans sa décision du 30 avril 2024 (soit environ 11 mois), a été de fait suspendu, puis raccourci par la présente procédure de recours. Il se justifie donc d'octroyer au recourant un nouveau délai de durée similaire pour s'exécuter. Compte tenu de l'ampleur des travaux (estimés à 60 jours ouvrables par le recourant) et du fait que la situation illégale perdure depuis environ six ans, un délai de onze à douze mois apparaît suffisant. En conséquence, le délai pour l'exécution complète des travaux de remise en état est prolongé au 30 juin 2026. Pour le surplus, la décision attaquée est entièrement confirmée. 10. 10.1. Il appartient au recourant, qui succombe, de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Ceux-ci sont fixés à CHF 1'500.-, conformément aux art. 1 et 2 du tarif cantonal du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant versée par le recourant le 19 juin 2024. Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie au recourant (art. 137 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 18 de 18 10.2. Au surplus, aucune indemnité de partie n'est allouée aux collectivités publiques visées à l'art. 133 CPJA, sauf dans les cas où leurs intérêts patrimoniaux sont en cause, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, ou que des circonstances particulières ont rendu nécessaire l'appel à des mandataires extérieurs (art. 139 CPJA). Or, on ne voit pas en quoi il se justifiait pour la DIME de faire appel à un représentant professionnel dans la présente affaire. Elle dispose de son propre service juridique et de l'appui des différents juristes des services spécialisés. Elle a, au surplus, rédigé seule la décision querellée et on ne voit pas pour quel motif objectif elle n'aurait pas pu la défendre elle-même dans le cadre de la présente procédure. Il n'est en effet aucunement pertinent que le mandataire ait déjà eu à faire avec les agissements du recourant dans le cadre d'autres procédures et que ce mandataire bénéficiait déjà d'une certaine connaissance du dossier. Il s'ensuit qu'il n'existe aucun motif au sens de l'art. 139 CPJA qui justifie l'octroi d'une indemnité de partie à l'autorité intimée. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision de la DIME du 30 avril 2024 est confirmée. Le délai pour procéder aux travaux de rétablissement de l'état conforme au droit est prolongé jusqu'au 30 juin 2026. II. Des frais de procédure de CHF 1'500.- sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant déjà versée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision 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 peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 1er juillet 2025/jfr Le Président Le Greffier-rapporteur

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