

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU CANTON DE FRIBOURG

II^e COUR ADMINISTRATIVE

Séance du 1^{er} octobre 2004

Statuant sur le recours interjeté le 18 mars 2004
(2A 04 21)

par

les époux X, représentés par Me Alexandre Emery, avocat à Fribourg,

contre

la décision prise le 16 février 2004 par le **Préfet du district de la Sarine**;

(Frais consécutifs à une exécution par substitution)

Considérant :

En fait:

- A. Les époux X ont construit en 1999 deux séries de trois villas groupées sur l'art. 1183 du registre foncier de la Commune de A pour un coût de respectivement 690'000 fr. et 720'000 fr.

En cours de chantier, plusieurs violations des plans d'autorisation de construire ont été constatées, donnant lieu à des inspections des lieux et à des mises en demeure du Préfet du district de la Sarine. Après avoir requis, sans succès, la production de nouveaux plans conformes à l'état réel des travaux, ce dernier a, par décision du 25 août 2000, ordonné aux époux X d'adapter les travaux entrepris sans droit conformément aux plans approuvés le 26 avril 1999, d'ici au 25 septembre 2000, sous menace d'exécution par substitution.

Contre cette décision, les époux X ont formé un recours que le Tribunal administratif a rejeté par arrêt du 13 mars 2001. La Cour a relevé que les travaux entrepris sans autorisation avaient entraîné un dépassement sensible de l'indice d'utilisation maximum pour le secteur. Au vu des demandes répétées des autorités administratives de déposer de nouveaux plans, auxquelles ils avaient répondu tardivement et de manière incomplète, les propriétaires n'avaient pas agi de bonne foi, mais avaient persisté dans l'illégalité. Face à une violation si flagrante des conditions des permis de construire, l'ordre préfectoral d'adapter les travaux entrepris sans droit conformément aux plans du 26 avril 1999 respectait le principe de la proportionnalité. Comme le rétablissement intégral de l'état de droit ne pouvait être exigé, "sauf à ordonner la démolition complète des immeubles", le Tribunal administratif a renoncé à cette exigence; il a en revanche dressé la liste des travaux à effectuer, en impartissant aux contrevenants un délai au 30 septembre 2001 pour s'exécuter.

La liste des travaux est la suivante:

Les aménagements extérieurs

Les recourants doivent reconstituer les aménagements extérieurs tels que figurant sur les plans autorisés. En d'autres termes, ils doivent remblayer les surfaces excavées à l'Ouest des villas A1 et B1 et à l'Est des villas A3 et B3.

Le mur de soutènement construit sans autorisation à l'Est de la villa B3 doit être démoli. Tous les murs extérieurs soutenant des talus non prévus sur les plans approuvés doivent être également démolis ou disparaître dans le remblaiement exigé ci-dessus.

Le talus au Sud doit être stabilisé, éventuellement par la construction d'un mur de soutènement en limite des art. 1200 et 1201 afin d'éviter, dans la mesure du possible, les risques d'affaissement ou de mouvement de terrain au détriment des art. 1200 et 1201.

Les escaliers extérieurs longeant sur 3 m environ les façades Sud des sous-sols des villas A2 et B2 doivent être remblayés.

Les sous-sols

Les sous-sols doivent être rendus à leur état initial, conformément aux plans approuvés. Ainsi, les locaux destinés à l'habitation (chambres et salles de bain) doivent être supprimés et les cloisons établies pour former les caves, dépôts, buanderies et séchoirs tels que prévus à l'origine.

a) Sous-sol de la villa A1

Les fenêtres créées sur la façade Ouest doivent être condamnées, à l'exception de la surface de la fenêtre prévue pour le saut-de-loup dessiné sur les plans.

Le mur prévu au fond des escaliers extérieurs doit être construit afin de permettre l'accès au sous-sol par la porte actuelle, conformément aux plans approuvés.

La porte du réduit construit sans droit sous le garage côté Ouest doit être condamnée et le terrain remblayé jusqu'à la hauteur du plancher du garage.

Le mur extérieur faisant l'angle Sud-Ouest est laissé tel quel.

Le saut-de-loup prévu sur la façade Sud doit être installé selon les plans approuvés.

b) Sous-sol de la villa A2

La porte figurant sur la façade Sud doit être condamnée et l'escalier extérieur menant sur le jardin remblayé.

Le mur extérieur Sud est maintenu. Les murs de séparation (initialement "vélo/poussette") doivent être démolis pour autant qu'ils ne soient pas porteurs et remplacés par ceux initialement prévus, afin de former deux pièces de 5.60 m sur 3.10 m.

Les sauts-de-loup prévus sur la façade doivent être installés selon les plans approuvés.

c) Sous-sol de la villa A3

Le mur extérieur Sud est maintenu. Les murs de séparation (initialement "vélo/poussette") non prévus doivent être démolis et remplacés par ceux figurant sur les plans approuvés.

Les fenêtres créées sur la façade Est doivent être réduites aux deux sauts-de-loup prévus sur les plans, le terrain étant remblayé jusqu'à la hauteur du plancher du rez-de-chaussée.

La porte d'accès donnant sur la pièce dénommée "séchoir" sur les plans approuvés doit être condamnée.

La pièce dénommée "matériel jardin" sur les plans approuvés doit être construite telle que prévue. Ainsi le mur obstruant le passage entre l'escalier extérieur et le petit couloir menant aux pièces "matériel jardin" et "vélo/poussette" doit être détruit ou percé afin de créer un passage vers ces deux pièces.

d) Sous-sol de la villa B1

Le réduit situé au Sud de la chaufferie garde sa taille et l'accès donnant sur la villa est maintenu mais la fenêtre au Sud doit être dotée d'un saut-de-loup, puisque le terrain sera remblayé jusqu'au plancher du garage.

La porte donnant sur l'extérieur, sur la façade Ouest, doit être condamnée. Les fenêtres de la même façade doivent être remplacées par un saut-de-loup.

Le mur extérieur faisant l'angle entre le Sud et l'Ouest est laissé en l'état. Les murs de séparation non prévus sur les plans approuvés doivent être démolis et remplacés par ceux figurant sur les plans approuvés. Deux pièces de 5.60 m et 3.10 m environ seront ainsi créées au Sud.

Le saut-de-loup prévu sur la façade Sud doit être installé selon les plans approuvés.

e) Sous-sol de la villa B2

La porte figurant sur la façade Sud doit être condamnée. L'escalier extérieur y menant sera remblayé.

Le mur extérieur Sud reste tel quel. Les murs de séparation intérieurs doivent être rétablis conformément aux plans approuvés.

Le saut-de-loup prévu sur la façade Sud doit être installé selon les plans approuvés.

f) Sous-sol de la villa B3

Le mur extérieur Sud est laissé en l'état. Les murs de séparation créés sans droit seront démolis et remplacés par ceux figurant sur les plans approuvés. Il sera ainsi créé deux pièces de 5.60 m sur 3.10 environ au Sud.

Un mur doit être construit au fond des escaliers extérieurs afin de garantir l'accès à la porte, comme cela était prévu à l'origine.

Les fenêtres doivent être condamnées et remplacées par un saut-de-loup puisque le terrain sera remblayé jusqu'à la hauteur de plancher du rez-de-chaussée.

Le réduit créé sans droit sous le garage doit être condamné (remblaiement du terrain jusqu'à la hauteur de plancher du garage).

Les rez-de-chaussée

Les "garages" transformés en bureau, dans les villas A2 et B2 sont laissés en l'état; leur profondeur diminuées ne laissent en effet plus la place pour un véhicule automobile. Ils ne devront cependant pas pouvoir être affectés à l'habitation.

Les étages

Dans toutes les villas, les pièces dénommées à l'origine "galetas" doivent être rendues inhabitables.

Les dépôts situés en dessus des garages

Ces dépôts transformés en chambre doivent être rendus inhabitables.

Les portes donnant accès à ces locaux depuis les villas A3 et B1 doivent être condamnées.

Par arrêt du 7 juin 2001, le Tribunal fédéral a rejeté un recours de droit public dirigé contre le prononcé de la Cour cantonale du 13 mars 2001. Il a fixé au 31 décembre 2001 le délai imparti aux recourants pour adapter les travaux entrepris sans droit.

- B. Constatant que les époux X n'avaient pas donné suite à l'ordre de remise en état des lieux dans le délai imparti, le préfet a engagé la procédure d'exécution par substitution en organisant, le 15 mai 2002, une inspection des lieux avec les représentants de la commune, des intéressés et de l'entreprise B afin d'expliquer à ces derniers et aux locataires des villas litigieuses quels sont les travaux à effectuer. A cette occasion, il a été constaté que, la veille de l'inspection, les époux X avaient fait murer et peindre une ouverture donnant l'accès à un studio aménagé au sous-sol d'un local qualifié de cave, en pensant que l'on ne verrait pas la supercherie.

Le 25 août 2002, l'entreprise B a communiqué à la préfecture un devis estimatif de l'entreprise C, d'un montant de 362'650 fr.

Le 3 septembre 2002, le Conseil d'Etat a donné au préfet son accord à l'exécution des travaux et aux conséquences financières qui en découlent, à savoir une demande de crédit supplémentaire.

Les travaux ont débuté au mois de septembre 2002 pour prendre fin au mois de mai 2003, à l'exception de ceux relatifs à la construction d'un mur de soutènement qui faisaient l'objet d'une procédure contentieuse sous l'angle du permis de construire.

Enjoint, le 6 janvier 2004, par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts à procéder à la récupération des frais engagés en l'état, le préfet

a reçu, le 13 février 2004, de B le décompte des factures se rapportant aux travaux (à l'exception de celles concernant la construction du mur de soutènement). Le montant des travaux s'élève à 259'068 fr. 75.

Par décision du 16 février 2004, le préfet a condamné les époux X de s'acquitter dans les 30 jours des frais consécutifs à cette affaire, pour un montant de 260'037 fr. 75 (259'068 fr. 75 de travaux et 969 fr. d'émolument). Il a constaté que les travaux effectués par substitution sont conformes aux arrêts du Tribunal administratif du 13 mars 2001 et du Tribunal fédéral du 7 juin 2001.

- C. Agissant le 18 mars 2004, les époux X ont contesté devant le Tribunal administratif la décision préfectorale du 16 février 2004 dont ils demandent l'annulation sous suite de frais et dépens. Ils concluent à être astreints de verser à l'Etat de Fribourg, pour le paiement des travaux exécutés par substitution par le préfet, un montant qui sera fixé à dire de justice.

A l'appui de leurs conclusions, les recourants estiment que le préfet a manifestement violé son obligation de diligence aussi bien dans la désignation que dans la surveillance de l'entreprise chargée des travaux. Ils soulignent avoir mis en garde l'autorité à plusieurs reprises, se plaignant notamment qu'aucun devis concurrentiel n'a été demandé avant l'octroi des travaux. Les recourants considèrent que le préfet aurait dû faire appel à un architecte indépendant pour le conseiller dans les phases du projet et dans la phase préparatoire de l'exécution. A leur avis, lors de la vision locale du 15 mai 2002, il eût fallu établir un dossier complet et fixer avec un homme de l'art les mesures nécessaires - et elles seules - pour rétablir l'état de droit. Au lieu de cela, l'autorité intimée se serait aveuglément confiée à un entrepreneur, C, lequel, agissant indistinctement sous l'une ou l'autre des deux raisons sociales qu'il dirige (B ou C) a eu toute latitude pour décider d'autorité des travaux à réaliser, établir un devis général des travaux et choisir les maîtres d'état et leur adjudger les travaux. Dans ces circonstances, les recourants refusent de voir dans la société B un mandataire qui aurait été chargé d'établir le projet, de préparer l'exécution puis de diriger les travaux, le tout en veillant aux intérêts du maître en toute indépendance et avec la liberté d'action correspondante. Ils considèrent que l'on se trouve en présence d'un contrat d'entreprise générale et que le préfet aurait dû se faire conseiller par un architecte indépendant.

Vu les négligences graves commises, les travaux exécutés ne sont, pour les recourants, de loin pas tous justifiés par la nécessité de rétablir un état conforme au droit et leur coût est manifestement excessif. Le détail de leurs griefs sera examiné dans la mesure nécessaire sous la partie droit, ci-dessous.

Par ailleurs, les recourants requièrent la mise en œuvre d'une expertise qui devra faire l'inventaire des travaux qu'il était nécessaire d'exécuter, en les distinguant des autres, pour répondre aux exigences de l'arrêt du Tribunal administratif, chiffrer la valeur objective de ces mêmes travaux, honoraires compris, chiffrer la valeur des autres travaux.

Dans ses observations, l'autorité intimée conclut au rejet du recours.

Le 17 septembre 2004, les recourants ont déposé des remarques complémentaires et renouvelé leur demande d'expertise.

En droit:

1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits, le présent recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal administratif peut donc entrer en matière sur ses mérites.
- b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal administratif peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal administratif ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).
2. Selon l'art. 197 al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1), si, dans un délai convenable fixé par la commune, le préfet ou le Conseil d'Etat, le propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu, en application des art. 54 al. 1, 177 al. 3, 183 al. 1, 193 et 196 LATeC, la commune ou le préfet fait exécuter les travaux aux frais du propriétaire.

L'alinéa 2 de la même disposition prévoit que la fixation des frais fait l'objet d'une décision spéciale de l'autorité qui a ordonné l'exécution des travaux et l'alinéa 4 mentionne que les frais sont garantis par une hypothèque légale inscrite au registre foncier, primant les droits de gage déjà inscrits.

Selon la jurisprudence, il faut rappeler que, s'agissant d'une exécution par substitution, la collectivité publique qui est contrainte d'intervenir 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 (ATA du 11 juillet 2000 en la cause M. et du 11 décembre 2000 en la cause G.). 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 devis et factures présentés s'inscrivent dans le cadre du travail à réaliser et ne sont pas manifestement et à l'évidence exagérés (ATA du 16 juillet 2004 en la cause S.).

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.

3. Au vu des principes énoncés ci-dessus, il faut d'emblée constater que l'autorité intimée n'a commis aucune négligence grave dans le choix de l'entreprise chargée des travaux. Dans la mesure où le préfet connaît les entreprises de construction en raison de sa fonction d'autorité compétente en matière de permis de construire, il était parfaitement en position de choisir celle qui dispose d'une grande expérience et en qui il peut avoir confiance. Comme il l'indique dans ses observations, les entreprises C et B, disposent d'une excellente réputation auprès de lui vu l'importante activité de construction qu'elles déploient et le peu de litige qu'elles suscitent. Il était donc fondé de s'adresser à B pour l'exécution des travaux. Le choix de l'entreprise échappe ainsi à la critique. Peu importe sous cet angle que certaines pièces, notamment le devis estimatif initial, aient été établies par l'autre entreprise de C. Il ne fait aucun doute que les travaux ont été attribués en l'espèce à B; il suffit d'ailleurs pour s'en convaincre de constater que ledit devis a été communiqué à la préfecture par B.

Contrairement aux affirmations des recourants, la préfecture ne s'est pas désintéressée de l'affaire une fois l'attribution des travaux effectuée. Il faut rappeler que, le 15 mai 2002, l'autorité a procédé à une inspection des lieux en compagnie des représentants de l'entreprise pour expliquer ce qui était à faire. Des directives suffisantes ont ainsi été données sur la manière d'effectuer le rétablissement de l'état de droit. De plus, au vu du dossier, il saute aux yeux que la préfecture est intervenue régulièrement pour donner des directives à l'entreprise et a surveillé l'évolution du chantier. On ne peut pas lui reprocher un grave défaut de diligence sur ce point. Au contraire, il ne

fait aucun doute qu'elle a exercé pleinement le pouvoir d'appréciation que lui laissaient les arrêts du Tribunal administratif et du Tribunal fédéral sur la manière de réaliser la remise en état des lieux. Il faut relever, notamment, qu'elle savait exactement ce que l'entreprise allait faire sur place puisqu'elle avait reçu en copie les lettres du 26 août 2002 de B énonçant les travaux concrètement prévus et qui ont été effectivement exécutés. Le niveau de surveillance de l'entreprise était ainsi suffisant; l'engagement d'un architecte supplémentaire afin de conseiller l'autorité n'était pas indispensable. A cet égard, il faut rappeler que celui qui - en raison de son incurie ou de sa mauvaise foi - impose la mise en œuvre d'une exécution par substitution supporte le risque inhérent à l'intervention d'une autorité dont la première préoccupation n'est pas de sauvegarder les intérêts financiers du propriétaire concerné, mais le rétablissement effectif de l'état de droit. Tant que cette autorité ne commet pas de négligence grave, les désavantages financiers ou autres résultant de l'exécution par substitution - le rétablissement de l'état de droit ayant été décidé de manière définitive dans une procédure antérieure - sont sans importance. Or, à la lecture de leur mémoire, il faut constater que les recourants auraient désiré en définitive que l'exécution par substitution aboutisse au même résultat que si le préfet avait été leur mandataire privé. Tel ne peut bien évidemment être le cas. S'ils voulaient une remise en état des lieux plus économique et un résultat final plus conforme à leurs vœux, ils n'avaient qu'à agir eux-mêmes dans le délai fixé par le Tribunal fédéral.

4. a) Les recourants font valoir que des travaux exécutés n'étaient pas justifiés par la nécessité de rétablir un état conforme au droit. Ils perdent de vue, toutefois, que l'arrêt du Tribunal administratif laisse un large pouvoir d'appréciation à la préfecture quant à la manière d'atteindre le but fixé. En particulier, lorsque, comme en l'espèce, l'autorité est confrontée à un propriétaire spécialement retors, de mauvaise foi crasse et dont les antécédents procéduraux ont ruiné toute crédibilité, elle doit se montrer très exigeante quant au respect de la loi et peut même partir du point de vue que l'intéressé entreprendra tout ce qui est en son pouvoir pour biaiser et poursuivre l'utilisation illégale des lieux (ATA du 22 août 1997, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral du 3 avril 1998 en la cause B.). Dans un tel contexte, il est justifié de préférer la solution apte à assurer le respect effectif de l'indice d'utilisation et de renoncer aux mesures constructives aisément réversibles. En d'autres termes, confronté à la nécessité de rendre des locaux inaptes à l'habitation, le préfet pouvait, sans violer la loi, faire modifier certaines ouvertures, initialement autorisées, pour s'assurer de l'impossibilité de les affecter à nouveau illégalement à l'habitation dès que l'autorité aurait le dos tourné. Pour le surplus, rien n'imposait au préfet de choisir la solution la moins chère lorsqu'il était face à une alternative.

- b) Si l'on tient compte des principes énoncés ci-dessus et des observations de l'autorité intimée, il ressort clairement que les critiques des recourants sont sans fondement:

CFC 211: travaux de maçonnerie et terrassement

- a) Les murs extérieurs devaient disparaître dans le remblai ou être démolis. Le fait que le préfet préfère la démolition relève de son pouvoir d'appréciation. Peu importe que l'autre solution puisse être moins chère.
- b) En exigeant que les sauts-de-loup prévus sur la façade Sud soient installés selon les plans approuvés, le Tribunal administratif entendait bien évidemment interdire l'affectation des locaux à l'habitation. Le fait que - pour des questions de coût et de simplification - les sauts-de-loup installés soient plus petits que ceux qui figuraient sur les plans originaux ne joue aucun rôle. Au contraire, cela évite le risque de voir les recourants affecter à nouveau l'endroit à l'habitation.
- c) Le choix de briques ciment pour les murs à rétablir au sous-sol plutôt que de simples cloisons légères échappe également à la critique. Le procédé retenu, même s'il est plus onéreux, évite le risque de voir les parois démontées et réaffectées à l'habitation. Une fois de plus, les recourants ne peuvent s'en prendre qu'à eux-mêmes si leur comportement passé a ruiné toute confiance en eux et conduit l'autorité à toujours envisager le pire de leur part.
- d) Le mur de soutènement a été construit dans le cadre du remblayage ordonné. Même si les recourants estiment qu'il était inutile de doubler sur 3 m le mur en béton existant, il faut constater que l'ouvrage érigé permet d'atteindre le but qui lui est assigné. Pour le surplus, savoir si, dans l'idéal, le mur devait ou non se prolonger le long du mur existant est un détail dont n'avait pas à se préoccuper l'autorité. L'édification du mur sur toute la longueur est en tout cas une assurance de bien facture de la mesure de remblayage.
- e) L'aménagement des impostes est justifié par le souci de rendre les garages inhabitables. Au demeurant, la solution de remplacement des fenêtres par du verre opaque, comme proposé par les recourants, est une simple variante, moins efficace que celle choisie par le préfet dans le cadre de son pouvoir d'appréciation.

CFC 214: travaux de charpente

L'élimination des 6 velux et leur remplacement par des tabatières permet de réduire la luminosité des galetas et de les rendre ainsi inhabitables. Le

maintien de velux aurait permis de les affecter à nouveau à l'habitation. Ce n'est pas l'arrachage des moquettes ou la suppression des prises électriques qui aurait suffi pour garantir le résultat voulu par l'arrêt du Tribunal administratif. Compte tenu de ce qui a été dit précédemment quant au comportement des recourants, l'aménagement des tabatières était parfaitement justifié. Au demeurant, selon les observations du préfet, les vélux construits par les recourants ne respectaient pas les références figurant sur les plans approuvés puisqu'ils avaient une dimension de 114 cm x 118 au lieu des 68 cm x 98 cm autorisés initialement.

Les mêmes motifs justifient la suppression de deux lucarnes dans la partie centrale du complexe, nonobstant le fait qu'elles aient figuré dans les plans initiaux. Il est raisonnable d'éviter que la luminosité des locaux soit encore suffisante pour permettre la continuation de leur usage abusif. Sous cet angle, les recourants ne sont pas dans la situation d'un administré désirant construire un nouveau bâtiment, mais dans celle de contrevenants à la loi qui doivent subir un rétablissement de l'état de droit dans une exécution par substitution. Le but de l'autorité n'est pas directement de construire ce qui a été objet des plans initiaux, mais d'obtenir des locaux conformes à la loi en rendant impossible leur utilisation abusive. Des variations par rapport au projet autorisé initialement sont donc non seulement possibles, mais également imposées par la mauvaise foi des recourants.

C'est en vain également que ces derniers se plaignent de l'élimination de deux fenêtres en façade. Il faut leur rappeler que ces ouvertures étaient décalées par rapport aux plans approuvés et qu'elles servaient à éclairer le gâletas. Il était donc judicieux de les murer. Le fait qu'elles n'aient pas été reconstruites à l'endroit où elles étaient prévues initialement est sans importance dès lors qu'elles auraient éclairé des locaux conformes au droit. Comme il a déjà été dit, l'exécution par substitution vise le rétablissement de l'état de droit et non pas la réalisation du projet initial des recourants.

CFC 221.0: travaux de menuiserie

Il est renvoyé aux motifs concernant le CFC 211, lettre e).

CFC 222 à 224: travaux de ferblanterie et de couverture

Du moment que ces travaux sont liés à la suppression des ouvertures en toiture, ce qui a été dit pour le CFC 214 est également valable ici. De plus, le montant contesté ne concerne pas seulement ces ouvertures, mais également les garages et les studios.

CFC 232: travaux d'installation électrique à courant fort

- a) Du moment que l'accès au local devait être assuré, la solution technique choisie relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité. Qu'elle soit plus chère que celle préconisée par les recourants est sans importance. Au demeurant, dans ses observations, le préfet a donné des explications convaincantes sur son choix.
- b) Compte tenu de la nature des travaux, à effectuer dans des locaux construits, et qui plus est sans que les plans aient été respectés, il coule de source que des interventions puissent, cas échéant, provoquer des dégâts involontaires, spécialement sur le câblage électrique. Il est normal de faire supporter ces coûts variables, mais difficilement évitables, au propriétaire qui a provoqué les travaux. A défaut, il aurait été difficile de trouver une entreprise acceptant d'effectuer la remise en état.

CFC 24 et 25: travaux de chauffage et d'installations sanitaires

Comme il a été dit, le choix constructif d'aménager des murs en brique ciment échappe à la critique. Les conséquences qui en découlent du point de vue du chauffage le sont donc également. De plus, il a fallu aussi mettre hors service des locaux sanitaires chauffés, de sorte qu'il a été nécessaire de déposer les appareils sanitaires.

CFC 271: travaux de plâtrerie

Ces travaux sont en relation avec ceux de remise en état concernant les pièces qu'il a fallu rendre inhabitables. Il est donc renvoyé aux motifs y relatifs.

CFC 288: travaux de jardinage

Dès lors que le fond des voisins a été mis à mal par les travaux de remblayage, il est normal qu'il ait fallu les remettre en état et remplacer les végétaux qui avaient périés. Cette facture est justifiée.

CFC 296: honoraires d'ingénieurs-géomètres

En préférant un rétablissement de l'état de droit passant par la construction d'un mur de soutènement plutôt que par l'aménagement d'une tranchée drainante - dont la légalité semble d'ailleurs très douteuse - le préfet est resté dans les limites de son pouvoir d'appréciation. Peu importe que la solution retenue soit plus chère que celle préconisée par les recourants.

5. a) En invoquant une surfacturation, les recourants entendent se plaindre du prix jugé excessif qu'ont demandé pour leur travail les entreprises qui sont intervenues dans le cadre de l'exécution par substitution. Ce grief est sans pertinence.

Il faut rappeler tout d'abord aux recourants que, dans la procédure de recours devant le Tribunal fédéral, ils avaient eux-mêmes estimés le coût des travaux à 300'000 fr. en cas de déplacement des locataires ou au moins à 195'000 fr. Sous cet angle, un coût de 260'000 fr. n'apparaît pas déraisonnable. Il se situe dans l'ordre de grandeur de ce qu'ils avançaient eux-mêmes, de sorte qu'une négligence grave du préfet dans la surveillance des entreprises est d'ores et déjà exclue.

Avant d'attribuer les travaux, le préfet a obtenu un devis estimatif de 360'000 fr. qu'il a communiqué aux recourants. Dans la mesure où il n'est pas l'architecte de ces derniers et que son principal souci n'est pas la sauvegarde des intérêts financiers des perturbateurs soumis à la procédure d'exécution par substitution, il n'avait pas l'obligation de procéder lui-même à plusieurs appels d'offres. Du moment qu'il s'est adressé à une entreprise compétente choisie correctement, il n'avait aucune raison de douter de la pertinence du devis qui lui était présenté. Partant, dès l'instant où les travaux facturés correspondaient au devis, il n'avait aucun motif d'examiner avec une prudence accrue les factures qui lui étaient présentées. Aucune négligence grave ne peut lui être reprochée. On peut remarquer au passage que, le 22 septembre 2002, la préfecture a laissé aux recourants la possibilité de produire un devis concurrentiel pour prouver leurs affirmations; ils n'ont pas fait usage de cette faculté, se bornant à clamer leur indignation face au devis retenu.

Au demeurant, il n'est pas contesté que les travaux facturés ont été effectués et que le but qui leur était assigné, à savoir le rétablissement de l'état de droit, a été atteint. De plus, ces travaux en milieu bâti étaient complexes et devaient être réalisés par étapes - souvent de courte durée - dans des locaux habités. Les circonstances spéciales dans lesquelles ils ont été effectués, spécialement avec les interventions indésirables de X et de certains locataires qui interféraient constamment dans le cours des opérations, n'ont pas facilité leur exécution et ont à l'évidence provoqué des coûts plus élevés que sur un chantier normal.

- b) Dans le détail, il faut relever ce qui suit::

CFC 211: Maçonnerie et terrassements

Le fait d'effectuer des travaux en régie est manifestement légal. Peu importe qu'une autre manière de fixer les prix puisse être plus favorable pour le

propriétaire. Le rôle de l'autorité n'est pas de choisir la solution la plus avantageuse pour les recourants, mais de trouver une entreprise apte qui accepte d'effectuer les travaux dans les conditions décrites ci-dessus. Du moment que les travaux ont été effectués, un surcoût dû à la méthode de calcul choisie par l'entreprise n'a aucune importance.

CFC 211.1 Terrassements et remblayages

Le fait que l'entrepreneur ait mandaté une de ses sociétés pour livrer des matériaux de remblai n'est pas interdit. Peu importe qu'il n'ait pas demandé des offres externes. Le travail a été fait. Au demeurant, les explications du préfet sur les motifs de son choix sont convaincantes.

CFC 291: Honoraires d'architecte

Qu'elle que soit la nature des relations entre le préfet et B, il ne fait aucun doute que des prestations d'architecte ont été fournies et qu'elles doivent être payées. Compte tenu de la particularité de l'affaire, qui impliquait de construire un mur ici et détruire et remplacer une fenêtre ailleurs, il n'y avait pas à proprement parler un ouvrage à livrer dans lequel l'entrepreneur pouvait intégrer ses prestations d'architecte. Il est donc normal que ces dernières fassent l'objet d'un poste à part de la facture finale. B a produit le 1^{er} septembre 2004 la liste des travaux effectués et leur description. Le nombre de visites de chantier est important et justifie le dépassement du devis. Il ressort du dossier que B a effectivement dû se rendre souvent sur place pour régler les problèmes que posaient l'exécution des travaux. Pour mémoire, il faut souligner que l'entreprise devait non seulement diriger les travaux, mais également discuter avec les nombreux voisins, locataires et supporter les interventions irrégulières de X qui compliquait singulièrement les choses. Ces difficultés - illustrées de manière frappante par le cas du mur de soutènement qui a fait l'objet d'un recours jusqu'au Tribunal administratif - rendent parfaitement crédibles les indications de B. Compte tenu de cette situation, le préfet n'avait aucune raison de contester la facture d'honoraires et n'a pas commis de négligence grave en l'acceptant. Peu importe que, dans un cas, les recourants aient relevé une différence d'une heure entre l'agenda produit par l'architecte et le report des heures. Il s'agit là d'un détail dont n'avait pas à se préoccuper le préfet, qui échappe de toute manière au reproche de négligence grave; au demeurant, des explications peuvent exister pour justifier cette différence.

Enfin, vu la configuration des lieux, plus d'une journée pouvait être nécessaire pour les travaux de métrage et pour les appels d'offres. Sur ce dernier point, il faut constater que, d'autres entreprises que B ont travaillé sur le chantier et que l'absence d'offre concurrentielle ne signifie pas qu'il n'y ait

pas eu d'appel d'offre interne. Le préfet n'avait aucune raison de douter de la réalité de ces travaux. Il ne va de même avec les travaux de secrétariat.

Avec 44 heures facturées, la calculation du devis de maçonnerie semble avoir pris beaucoup de temps. Toutefois, si l'on considère que cela représente environ 4'000 fr. seulement sur l'ensemble des travaux, on ne saurait admettre que l'autorité intimée a commis une négligence grave en ne demandant pas une explication complémentaire sur ce point.

6. Il ressort ainsi de ce qui précède qu'aucune négligence grave ne peut être reprochée au préfet dans le cadre de l'exécution par substitution qui a eu lieu. Il est vraisemblable que, si les recourants avaient effectué eux-mêmes les travaux, ces derniers leur auraient coûté moins chers. Ils ne peuvent cependant s'en prendre qu'à eux-mêmes si l'autorité a dû intervenir à leur place. Comme il a déjà été dit à de multiples reprises, ce n'est pas le rôle du préfet d'agir comme l'aurait fait l'architecte des recourants. Les préoccupations financières ne jouent qu'un rôle très secondaire dans l'exécution par substitution; l'essentiel de l'attention de l'autorité est dirigée sur le rétablissement effectif de l'état de droit. Il suffit ainsi, du point de vue financier, que les travaux facturés aient été effectivement réalisés; le fait qu'ils aient été facturés plus chers que dans un chantier normal ne joue aucun rôle tant que le résultat final ne confine pas à l'arbitraire. Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce. La meilleure preuve en est d'ailleurs que le coût global des travaux correspond à peu près à ce qu'avaient estimé les recourants dans leur recours devant le Tribunal fédéral.

Du moment que l'absence de négligence grave peut être tirée du dossier et des pièces disponibles, l'expertise requise par les recourants est inutile, de sorte que leur requête doit être rejetée.

7. Dans leur lettre du 17 septembre 2004, les recourants font état pour la première fois d'une infiltration d'eau qu'ils imputent aux travaux de rétablissement de l'état de droit. Ce n'est pas, toutefois, au Tribunal administratif qu'ils doivent s'adresser pour se plaindre d'une éventuelle malfaçon au détour d'une lettre portant sur un autre objet, mais à la préfecture elle-même, par dénonciation formelle. De toute manière, une fois qu'ils auront payé leur dû, ils seront subrogés dans les droits de l'Etat et pourront, s'ils sont encore dans les délais, faire valoir la garantie auprès des entreprises jugées responsables. Cet aspect de la question ne relève pas de l'actuelle procédure de contestation de la facture de l'Etat.