

Ile Cour administrative. **Séance du 11 juillet 2000.** Statuant sur le recours interjeté le 2 mai 2000 (**2A 00 51**) par **X., Y. et Z.**, représentés par M., à B, lui-même représenté par Me Pierre-Henri Gapany, avocat à Fribourg, contre la décision rendue le 20 mars 2000 par **le Préfet du district de la Sarine; (Frais d'exécution par substitution; art. 197 al. 2 LATeC)**

En fait:

- A. Z. ainsi que X. et Y. sont propriétaires de la parcelle n° 613 du registre foncier de la Commune de A. Sur ce terrain était construit un bâtiment, partiellement détruit lors d'un incendie survenu le 12 février 1992.
- B. Le 15 septembre 1995, la commune a prié l'ancien propriétaire, M., de remédier aux problèmes de sécurité et d'esthétique dans les plus brefs délais. Son attention était attirée sur le fait que s'il ne prenait pas "position" face à ce problème, la commune ferait application des art. 195, 196 et 197 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1).

Le 15 mars 1996, la commune a constaté que l'état des lieux s'était encore détérioré et mettait notamment en danger la sécurité et la santé du voisinage. Vu l'emplacement exposé à la vue du bâtiment, l'autorité a considéré que la présence de la ruine influençait négativement l'image que l'on percevait du village. Afin de remédier aux problèmes posés, le conseil communal a jugé que "dans le cas d'espèce, on ne peut raisonnablement retenir, des mesures proposées [par l'art. 196 LATeC], que la prise de mesures constructives, soit consolidation, assainissement ou démolition suivie d'un déblaiement". En conséquence, la commune a ordonné au propriétaire de remédier dans le délai d'un mois aux problèmes de sécurité et de salubrité posés par le bâtiment et dans le délai de 6 mois au problème d'esthétique. L'intéressé était avisé qu'en cas de non-respect des injonctions reçues, le conseil communal ferait exécuter les travaux nécessaires aux frais du propriétaire, conformément à l'art. 197 LATeC.

Cette décision est entrée en force sans être contestée.

- C. Le 12 novembre 1996, les propriétaires du bâtiment, par l'intermédiaire de leur architecte, ont soumis au conseil communal un projet de rénovation de la maison en question. Lors de cette séance, l'autorité communale a

demandé que la sécurité aux alentours du bâtiment soit améliorée, ce qui a été fait par la pose de planches pour obstruer l'accès.

Le 7 octobre 1997, le Préfet du district de la Sarine a accordé aux propriétaires l'autorisation de transformer le rural en un immeuble de 6 appartements. Le 3 novembre 1998, les bénéficiaires du permis ont déposé une demande de prolongation en expliquant qu'ils attendaient de réunir les fonds nécessaires à la construction.

Le 13 novembre 1998, la commune a déposé un préavis négatif à la prolongation du permis de construire en considérant que le permis de construire était échu et en soulignant, par ailleurs, que les propriétaires n'ont pas fait la preuve de leur volonté de réaliser le projet autorisé.

- D. Le même jour, soit le 13 novembre 1998, la commune a envoyé aux propriétaires une lettre recommandée dont la teneur est la suivante:

Le permis de construire pour la rénovation de votre maison à A. étant échu et, aucune demande de prolongation n'étant parvenue dans les délais à la Préfecture de la Sarine à Fribourg, nous mettons à exécution la décision communale du 15 mars 1996.

A cet effet, nous vous impartissons conformément à l'art. 197 de la LATeC, un ultime délai jusqu'au 15 décembre 1998 pour la mise en conformité de la parcelle mentionnée ci-dessus. C'est-à-dire la démolition du solde de la maison et la mise en état du terrain.

Après cette date, nous ferons exécuter les travaux par l'entreprise mentionnée dans l'offre annexée. Tous les frais relatifs à ces travaux étant à votre charge.

Conformément à l'art. 197 LATeC al. 4, les frais seront garantis par une hypothèque légale, inscrite au Registre foncier, primant les droits de gage déjà inscrits. Les créanciers hypothécaires en seront préalablement informés.

D'avance, nous vous remercions de votre prompt exécution et vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de nos sentiments distingués.

La commune a joint à sa lettre un devis intitulé "Démolition du bâtiment restant (rte de ...) et évacuation des déblais" estimant le coût des travaux à 9'200 fr.

Le 4 décembre 1998, la commune a, par ailleurs, demandé au préfet de lui indiquer si, compte tenu de la procédure de renouvellement du permis de construire, le délai pour la démolition pouvait être maintenu.

- E. Par décision du 4 janvier 1999, le préfet a accordé la prolongation de validité du permis de construire. Répondant à l'interrogation de la commune, il a

constaté que cette prolongation ne l'empêchait pas de mettre à exécution la décision du 15 mars 1996. Il a estimé, par ailleurs, que "l'exécution de la décision n'empêchera pas les titulaires du permis de construire de réaliser leur projet conformément aux plans approuvés le 7 octobre 1997. Ceux-ci sont en effet au bénéfice des dérogations nécessaires (distance à la route, indice d'utilisation, hauteur) qui leur ont été octroyées non pas en raison des ruines existantes mais en fonction des qualités spatiales et urbanistiques que représente le petit hameau situé à l'entrée du village de A."

Cette décision préfectorale a été notifiée à la commune et au mandataire des propriétaires.

- F. Le 15 janvier 1999, la commune a informé les propriétaires qu'elle avait mandaté l'entreprise R. à B. pour la démolition immédiate du bâtiment. Elle a rappelé que cette mesure se basait sur la décision du 15 mars 1996, sur les différentes correspondances adressées en 1998 et sur la décision préfectorale du 4 janvier 1999 qui constatait que la prolongation du permis de construire n'empêchait pas d'exécuter l'ordre de démolition.

Le même jour, l'entreprise mandatée a démoli la ruine.

- G. Par décision du 16 avril 1999, la commune a mis les frais de démolition et de remise en état du terrain, par 13'200 fr., ainsi que son émolument, par 300 fr., à la charge des propriétaires pour un montant total de 13'500 fr. Elle a souligné qu'elle leur avait accordé un ultime délai au 15 décembre 1998. Ce délai étant échu et sans nouvelle des propriétaires, elle avait mis la décision du 15 mars 1996 à exécution.

- H. Statuant le 20 mars 2000 sur un recours des propriétaires qui contestaient l'obligation de payer les frais de démolition, le préfet a confirmé la décision communale du 16 avril 1999. Le préfet a jugé que la commune avait observé un délai convenable avant d'agir. De plus, il a constaté que la démolition de la ruine n'empêchera pas les recourants de reconstruire l'immeuble conformément aux plans approuvés. En l'occurrence, le permis de construire ne constituait pas une cause de suspension d'un ordre de démolition; ce dernier était une mesure de police des constructions ayant pour but de mettre fin à une situation inacceptable du point de vue notamment sanitaire, de sécurité et d'esthétique. De plus, l'octroi d'un permis de construire vaut autorisation et non pas obligation de construire, de sorte que la démolition ou le fait de ne pas construire immédiatement ne mettent pas en échec la validité du permis. La lettre du 13 novembre 1998 constituait un courrier valablement notifié fixant un délai convenable au sens de l'art. 197 LATeC. S'agissant des frais proprement dits, le préfet a considéré notamment que le

dépassement du devis s'explique par des imprévus lors de la démolition ainsi que par l'adjonction de terre végétale pour la remise en état et par le volume de matériaux à trier. Il a jugé que ces frais n'étaient pas excessifs.

- I. Agissant le 2 mai 2000, X., Y. et Z., représentés par M., précédent propriétaire, ont contesté devant le Tribunal administratif la décision du 20 mars 2000 dont ils demandent l'annulation, sous suite de frais et dépens. Ils concluent à ce qu'il soit constaté que la démolition du bâtiment effectuée en janvier 1999 est illicite et requièrent que les prétentions en dommages-intérêts suite au dommage causé soient réservées.

A l'appui de leurs conclusions, les recourants font valoir une violation de l'art. 197 LATeC et de la garantie de la propriété. Sous cet angle, ils se plaignent qu'aucun délai n'a été valablement imparti; pour eux, la lettre de la commune du 13 novembre 1998 ne déploie aucun effet juridique car elle partait de prémisses erronées, à savoir que le permis était échu. Les recourants s'en prennent également à l'erreur de date figurant dans la décision du 16 avril 1999 qui se réfère à une lettre du 4 décembre 1998 au lieu de mentionner la lettre du 13 novembre 1998.

Les recourants estiment par ailleurs que le délai qui leur a été imparti pour s'exécuter n'était pas convenable au sens de l'art. 197 al. 1 LATeC. Ils relèvent à cet égard que la décision du 15 mars 1996 ne mentionne pas l'obligation de démolir. Ils rappellent qu'ils ont donné suite à une injonction de la commune du 10 juillet 1998 qui leur demandait de fermer les ouvertures du bâtiment. Il n'y avait donc pas matière à procéder à la démolition en fixant un nouveau délai en novembre 1998. S'agissant de la démolition, les recourants contestent que la mesure puisse se fonder sur la décision du 15 mars 1996 car cette décision n'impose pas la démolition.

Tout en prenant acte des déclarations du préfet qui affirme que la démolition du bâtiment n'empêchera pas la reconstruction conformément aux plans approuvés, les recourants rappellent que le permis concerne une transformation et que l'OCAT demandait, dans son préavis, le maintien du bâtiment.

Les recourants invoquent aussi une violation de l'art. 196 al. 1 let. d LATeC dès lors que la démolition n'a pas été ordonnée en l'espèce comme ultima ratio et le non-respect du principe de la proportionnalité. Ils se plaignent enfin du non-respect de la décision du 15 mars 1996 en rapport avec la lettre du 10 juillet 1998.

En ce qui concerne le montant des frais, les recourants l'estiment exagéré. Ils considèrent que le devis aurait pu être mieux fait et que l'entreprise mandatée aurait dû avertir du dépassement de devis. Ils affirment que

lorsqu'un administré doit faire le choix de démolir lui-même ou de laisser la commune le faire, il doit pouvoir compter sur le fait que le devis est plus ou moins exact. Ils affirment également qu'ils auraient pu, en tant que propriétaires d'une entreprise de construction, procéder aux travaux à des conditions financières plus favorables.

Les recourants affirment, par ailleurs, que la ruine contenait des objets leur appartenant qui ont été détruits lors de la démolition et invoquent ainsi la compensation.

J. La commune et le préfet ont renoncé à déposer des observations.

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 LATeC, 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, 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.
 3. Dans le cas particulier, il faut constater que la présente procédure ne concerne que les frais de démolition et non pas le principe de la démolition.

Même si l'on devait suivre les recourants et considérer que la décision du 15 mars 1996 ne constituait pas une base suffisante pour exécuter sans autre la

démolition dès lors qu'elle laissait aux propriétaires le choix entre plusieurs mesures constructives, il faut de toute manière constater que, dans sa lettre du 13 novembre 1998, la commune a complété le prononcé de 1996. Dans cette lettre, la commune exige formellement la démolition et la mise en état du terrain jusqu'au 15 décembre 1998, tout en avertissant les destinataires qu'en cas de refus, ils feront l'objet d'une exécution par substitution; du moment que ce prononcé impose un comportement à ses destinataires et annonce une modification de leurs droits s'ils n'obtempèrent pas, il ne fait pas de doute qu'il s'agit là d'une décision au sens de l'art. 4 CPJA. De plus, cette décision a été rendue par une autorité habilitée à agir en matière de démolition conformément aux art. 196 et 197 LATeC.

Peu importe dès lors que ce prononcé se présente sous la forme d'une lettre plutôt que sous l'aspect habituel des décisions formelles. Compte tenu de la clarté du texte, la portée exacte du document ne pouvait pas échapper à ses destinataires.

La seule informalité qui entache la décision du 13 novembre 1998 tient à l'absence de l'indication des voies de droit. Toutefois, dans la mesure où les destinataires de la décision se voyaient impartir un délai au 15 décembre 1998 pour la mise en conformité de la parcelle tout en étant rendus attentifs que, passé ce délai, la commune procéderait elle-même aux travaux par substitution, on doit considérer que les intéressés ne pouvaient ignorer qu'ils avaient au mieux jusqu'au 15 décembre 1998 pour se plaindre de cette décision. Au demeurant, lorsqu'ils ont reçu la décision préfectorale du 4 janvier 1999 qui indiquait clairement à la commune que la procédure de prolongation du permis de construire ne s'opposait pas à l'exécution de la décision de démolition, ils ne pouvaient ignorer que cette démolition était imminente et la bonne foi leur commandait de réagir immédiatement s'ils estimaient que la mesure était illicite.

Ainsi, alors même qu'ils auraient eu tout le temps de contester la démolition avant que cette dernière soit exécutée, les recourants n'ont montré aucune réaction. Dès lors, on doit considérer que la bonne foi leur interdit de remettre en cause la décision de démolition dans la procédure de paiement des frais y afférent (cf. Grisel, Traité de droit administratif, p. 875). Ils sont for clos.

Partant, dès l'instant où la décision de démolition du 13 novembre 1998 est entrée en force de chose décidée sans avoir été contestée, les griefs des recourants visant la légalité de ce prononcé comme aussi la proportionnalité de la mesure sont irrecevables dans la présente procédure. Les seuls critiques sur lesquelles le Tribunal administratif peut entrer en matière concernent le montant des frais mis à la charge des recourants.

4. S'il est vrai que le devis présenté par l'entreprise mandatée par la commune pour effectuer la démolition a été dépassé, on doit constater que l'augmentation des coûts d'exécution a été justifiée. Les recourants ne contestent pas la réalité des coûts, mais estiment que l'entreprise aurait dû avertir la commune et eux-mêmes du dépassement de devis. Ils considèrent que lorsqu'un administré doit faire le choix de démolir lui-même ou de laisser la commune le faire, il doit pouvoir compter sur le fait que le devis est plus ou moins exact. Ce faisant, les recourants perdent de vue que, s'agissant d'une exécution par substitution, la commune 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 oeuvre 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. Sur ce point, les recourants font manifestement fausse route en appliquant aux travaux effectués par la collectivité publique dans le cadre d'une exécution par substitution les mêmes critères que ceux auxquels sont soumis les mandataires privés.

Or, en l'espèce, il n'est pas question de négligence grave dans le fait que le devis initialement présenté a été dépassé. Surtout que les recourants ne prétendent pas que les travaux effectués auraient été injustifiés. Du moment que le prix payé à l'entreprise mandatée par la commune n'apparaît pas déraisonnable, les critiques des recourants visant le montant des travaux doivent être rejetées. Tant qu'il n'est pas arbitraire et manifestement exagéré, il importe peu, s'agissant d'une exécution par substitution, que le prix à payer soit élevé. De même, il est sans importance que les recourants auraient pu réaliser les mêmes travaux à un prix de beaucoup inférieur. Ils n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes s'ils ont donné motif à la commune d'agir par substitution.

5. S'agissant de la compensation, les recourants n'ont pas établi que des objets de valeur se trouvaient dans le bâtiment à démolir. On ne voit d'ailleurs pas comment de tels objets, prétendument estimés à 15'000 fr., auraient pu subsister dans la ruine depuis 1992. Ce grief relève de la pure fantaisie et ne mérite pas d'autres considérations.
6. Dans la mesure où il est recevable, le présent recours doit être déclaré manifestement mal fondé et à la limite de la témérité.

Il appartient aux recourants qui succombent de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA.

Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie.

**Par ces motifs,
la IIème Cour administrative
d é c i d e :**

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

202.45;004.16