CONSEIL D'ETAT FB
statuant
au contentieux

N° 362783 **REPUBLIQUE FRANÇAISE**

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. B...

_____

M. Romain Victor
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3ème et 8ème sous-sections réunies)

_____

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3ème sous-section
de la Section du contentieux

_____

Séance du 20 mai 2015
Lecture du 8 juin 2015

_____

Vu la procédure suivante :

M. A... B...a demandé au tribunal administratif de Nice de condamner la commune du Rouret (Alpes-Maritimes) à effectuer les travaux d'extension du réseau d'assainissement collectif vers son habitation et à l'indemniser de ses préjudices résultant, d'une part, des frais qu'il a dû engager dans l'attente de ces travaux et, d'autre part, des refus réitérés du maire de lui communiquer certains documents administratifs. Par un jugement n° 0702004 du 18 décembre 2009, le tribunal administratif a rejeté cette demande.

Par un arrêt n° 10MA00613 du 17 juillet 2012, la cour administrative d'appel de Marseille a, sur appel de M. B..., annulé ce jugement et rejeté sa demande présentée devant le tribunal administratif de Nice.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 17 septembre 2012, 17 décembre 2012 et 24 février 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de la commune du Rouret et de l'Etat le versement d'une somme globale de 52 513 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son premier protocole additionnel ;
- la directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Romain Victor, maître des requêtes,

- les conclusions de Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel, avocat de M. A...B...et à la SCP Potier de la Varde, Buk Lament, avocat de la commune de Rouret ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 21 mai 2015 et 29 mai 2015 présentées par M. B... ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. B... a demandé, le 28 juin 2004, au maire de la commune du Rouret que soient exécutés des travaux d'extension du réseau public d'assainissement permettant le raccordement de son habitation à ce réseau ; qu'il a également demandé, au cours des années 2004 et 2005, la communication de divers documents administratifs en relation avec sa demande ; que M. B... se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 17 juillet 2012 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille, après avoir annulé le jugement du 18 décembre 2009 du tribunal administratif de Nice, a rejeté sa demande tendant à la condamnation de la commune du Rouret à effectuer les travaux d'extension du réseau d'assainissement collectif vers son habitation et à l'indemniser de ses préjudices résultant, d'une part, des frais engagés dans l'attente de la réalisation de ces travaux et, d'autre part, des refus réitérés du maire de lui communiquer certains documents administratifs ;

Sur la compétence du juge administratif :

2. Considérant que la demande de M. B... tendant à la condamnation de la commune du Rouret à effectuer les travaux d'extension du réseau d'assainissement collectif vers son habitation et à l'indemniser de ses préjudices résultant des frais qu'il a dû engager dans l'attente de ces travaux doit être regardée comme se rattachant à un refus d'exécution de travaux publics et non à un litige opposant un service public industriel et commercial à un usager ; que, par suite, cette demande ressortit à la compétence du juge administratif ; que, par suite, l'exception d'incompétence opposée par la commune du Rouret ne peut qu'être écartée ;

Sur l'arrêt attaqué :

3. Considérant, en premier lieu, qu'en jugeant, d'une part, que la seule circonstance que la commune du Rouret ait décidé de privilégier l'extension de son réseau d'assainissement en direction d'un quartier plutôt que d'un autre n'est pas de nature à révéler, par elle-même, une rupture d'égalité et, d'autre part, qu'il ne ressortait pas des pièces produites que la propriété de M. B... serait dans une situation identique aux propriétés bénéficiant de l'extension du réseau d'assainissement, la cour a suffisamment répondu au moyen tiré de ce que le refus de la commune d'engager des travaux d'extension du réseau public vers son habitation, alors que la commune avait décidé d'étendre ce réseau en direction d'autres habitations, dont certaines se situaient en dehors de la zone d'assainissement collectif, constituait une rupture d'égalité dans l'accès au service public de l'assainissement ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 3 de la directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires : « *Les Etats membres veillent à ce que toutes les agglomérations soient équipées de systèmes de collecte des eaux urbaines résiduaires (…) au plus tard le 31 décembre 2005, pour celles dont l'EH [équivalent habitant] se situe entre 2000 et 15000 (…). Lorsque l'installation d'un système de collecte ne se justifie pas, soit parce qu'il ne présenterait pas d'intérêt pour l'environnement, soit parce que son coût serait excessif, des systèmes individuels ou d'autres systèmes appropriés assurant un niveau identique de protection de l'environnement sont utilisés* » ; qu'aux termes de l'article R. 2224-11 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable à la date à laquelle la commune du Rouret a rejeté la demande de M. B... tendant à l'engagement de travaux d'extension du réseau collectif d'assainissement en direction de sa propriété : « *Les communes dont le territoire est compris en totalité ou en partie dans le périmètre d'une agglomération produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 900 kg par jour doivent être équipées, pour la partie de leur territoire incluse dans ce périmètre, d'un système de collecte avant le 31 décembre 2000. / Les communes dont le territoire est compris en totalité ou en partie dans le périmètre d'une agglomération produisant une charge brute de pollution organique comprise entre 120 kg par jour et 900 kg par jour doivent être équipées, pour la partie de leur territoire incluse dans ce périmètre, d'un système de collecte avant le 31 décembre 2005. / Les communes dont le territoire est compris en totalité ou en partie dans le périmètre d'une agglomération produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 600 kg par jour et rejetant leurs eaux dans une zone sensible (…) doivent être équipées, pour la partie de leur territoire incluse dans ce périmètre, d'un système de collecte avant le 31 décembre 1998* » ; qu'il résulte de ces dispositions que la commune du Rouret, dont il n'est pas soutenu qu'elle se trouvait, à la date de la demande de M. B..., dans le périmètre d'une agglomération produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 900 kg par jour ou dans le périmètre d'une agglomération produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 600 kg par jour et rejetant ses eaux dans une zone sensible, n'était pas tenue, à cette même date, d'être équipée d'un système collectif de collecte des eaux usées, ni d'avoir procédé aux opérations de zonage d'assainissement ;

5. Considérant qu'en jugeant, d'une part, que les dispositions rappelées au point 4 incitent les communes à mettre en place un réseau collectif d'assainissement desservant la totalité des habitations de leur territoire et, d'autre part, que le maire du Rouret ne les avaient pas méconnues en refusant, avant la date du 31 décembre 2005, d'étendre son réseau public d'assainissement jusqu'à la propriété de M. B..., la cour n'a commis aucune erreur de droit ; que, par ailleurs, la cour n'ayant pas fondé sa décision sur les dispositions de la directive 91/271/CEE du 21 mai 1991 et de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales qui prévoient la possibilité de recourir, dans certains cas, à des systèmes d'assainissement autonomes, les moyens de M. B... tirés de ce que la cour aurait méconnu ces dispositions et omis de rechercher si elles trouvaient à s'appliquer à sa situation sont inopérants ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'en jugeant qu'il ressort des pièces du dossier que le maire du Rouret a refusé l'extension du réseau d'assainissement communal jusqu'à la propriété de M. B... pour des motifs financiers, compte tenu de l'importance des travaux à réaliser au regard du faible nombre d'habitations pouvant être desservies dans ce secteur, la cour n'a pas dénaturé les pièces du dossier ;

7. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales : « *Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique :/ 1° Les zones d'assainissement collectif où elles sont tenues d'assurer la collecte des eaux usées domestiques et le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation de l'ensemble des eaux collectées ; (…)* » ; qu'aux termes de l'article L. 1331-1 du code de la santé publique : « *Le raccordement des immeubles aux égouts disposés pour recevoir les eaux usées domestiques et établis sous la voie publique à laquelle ces immeubles ont accès soit directement, soit par l'intermédiaire de voies privées ou de servitudes de passage, est obligatoire dans le délai de deux ans à compter de la mise en service de l'égout. / Un arrêté interministériel détermine les catégories d'immeubles pour lesquelles un arrêté du maire, approuvé par le représentant de l'Etat dans le département, peut accorder soit des prolongations de délais qui ne peuvent excéder une durée de dix ans, soit des exonérations de l'obligation prévue au premier alinéa. / Il peut être décidé par la commune qu'entre la mise en service de l'égout et le raccordement de l'immeuble ou l'expiration du délai accordé pour le raccordement, elle perçoit auprès des propriétaires des immeubles raccordables une somme équivalente à la redevance instituée en application de l'article L. 2224-12 du code général des collectivités territoriales. / Les immeubles non raccordés doivent être dotés d'un assainissement autonome dont les installations seront maintenues en bon état de fonctionnement. Cette obligation ne s'applique ni aux immeubles abandonnés, ni aux immeubles qui, en application de la réglementation, doivent être démolis ou doivent cesser d'être utilisés* » ;

8. Considérant qu'il ne résulte pas des dispositions citées aux points 4 et 7 de la présente décision que la commune du Rouret était tenue d'adopter, avant le 31 décembre 2005, un schéma d'assainissement collectif comportant un zonage d'assainissement, ni qu'en l'absence d'un tel schéma, obligation lui était faite de raccorder au réseau collectif toutes les habitations de la commune ; que, dès lors que la cour a relevé que la commune du Rouret n'avait pas délimité de zone d'assainissement et que cette absence n'est pas contestée par le pourvoi, elle n'a, en tout état de cause, pas méconnu les dispositions précitées de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales, ni celles de l'article L. 1331-1 du code de la santé publique en jugeant que cette commune n'était pas tenue d'étendre son réseau jusqu'à la propriété de M. B... ; que si la cour a relevé dans son arrêt que la propriété de M. B... était située dans un secteur pour lequel

le règlement du plan d'occupation des sols de la commune prévoit que : « *Toute construction ou installation nécessitant un assainissement doit être raccordée au réseau public d'assainissement* », elle n'a pas, contrairement à ce que soutient le requérant, entendu dénier toute portée aux dispositions du plan d'occupation des sols et ainsi méconnu les dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme ;

9. Considérant, en cinquième lieu, que la cour a écarté le moyen tiré d'une rupture d'égalité dans l'accès au service public de l'assainissement en jugeant qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier qui lui était soumis que la propriété de M. B... se trouvait placée dans une situation identique aux habitations bénéficiant de l'extension du réseau d'assainissement et que le maire du Rouret s'était fondé, pour refuser l'extension du réseau d'assainissement communal jusqu'à cette propriété, sur des motifs financiers, compte tenu de l'importance des travaux à réaliser au regard du faible nombre d'habitations pouvant être desservies dans ce secteur ; qu'en statuant ainsi, la cour n'a commis ni erreur de droit, ni erreur de qualification juridique ;

10. Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : *« 1° Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ; 2° Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui* » ; qu'aux termes de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention : « *Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. / Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions et des amendes* » ;

11. Considérant que la cour a jugé que la décision par laquelle un maire refuse, pour des motifs d'intérêt général, l'extension du réseau public communal d'assainissement pour desservir une construction à usage d'habitation déjà dotée d'un dispositif autonome d'assainissement n'a pas le caractère d'une ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée et familiale ou des biens au sens des stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de son premier protocole additionnel ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en ne recherchant pas si le refus d'exécuter des travaux d'extension du réseau collectif d'assainissement opposé par la commune du Rouret était fondé sur un motif légitime et proportionné au but recherché est inopérant ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. B... n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt qu'il attaque ;

13. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la commune du Rouret et de l'Etat, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'en revanche,

il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. B... la somme de 3 000 euros à verser à la commune du Rouret au titre de ces dispositions ;

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi de M. B... est rejeté.

Article 2 : M. B... versera à la commune du Rouret une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. A... B...et à la commune du Rouret.