

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON**

N° 2300691

M. et Mme A.

M. Vincent Phulpin
Rapporteur

Mme Aude Monnier-Besombes
Rapporteuse publique

Audience du 2 juillet 2025
Décision du 21 juillet 2025

135-02-03-03-05

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Saint-Pierre-et-Miquelon

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 17 novembre 2023, un mémoire complémentaire, enregistré le 9 avril 2024, et des pièces complémentaires, enregistrées le 17 mars 2024, M. et Mme A. demandent au tribunal :

1°) d'annuler le courrier du 18 septembre 2023 par lequel le président de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon a rejeté sa demande tendant à la réalisation de travaux d'extension des réseaux publics d'assainissement et d'eau potable afin que ceux-ci soient installés au droit de la parcelle dont ils sont propriétaires, cadastrée section XX n° XXX, située lieu-dit Savoyard à Saint-Pierre ;

2°) d'enjoindre à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon de réaliser les travaux d'extension des réseaux publics d'assainissement et d'eau potable afin que ceux-ci soient installés au droit de leur propriété.

Ils soutiennent que :

- des réseaux publics d'assainissement et d'eau potable ont été implantés au début des années 2000 au lieu-dit Savoyard, qui est relié au bourg de Saint-Pierre par une voie privée affectée à la circulation générale, constituée d'une parcelle cadastrée n° XXXX ;

- le terrain qu'ils ont acquis en 2004 n'a pas été raccordé à ces réseaux publics, à la différence des fonds voisins, alors qu'ils bénéficient eux-aussi d'un accès à la parcelle cadastrée n° AL196, par l'intermédiaire d'une servitude de passage perpétuelle ;

- les travaux d'extension des réseaux publics d'assainissement et d'eau potable qu'ils ont sollicités ont été acceptés par le propriétaire de la parcelle cadastrée n° XXXX et ne présentent pas un coût excessif.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 février 2024, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, représentée par son président en exercice, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle ne comporte l'exposé d'aucun moyen en méconnaissance de l'article R. 411-1 du code de justice administrative ;
- elle n'était pas compétente pour se prononcer sur la demande de réalisation des travaux litigieux de raccordement aux réseaux publics puisque les compétences en matière d'eau potable et d'assainissement appartiennent aux communes ;
- les moyens soulevés par M. et Mme A. ne sont pas fondés.

La procédure a été régulièrement communiquée à la commune de Saint-Pierre, qui n'a produit aucune observation.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Phulpin,
- les conclusions de Mme Monnier-Besombes, rapporteure publique désignée à titre temporaire en application de l'article R. 222-24 du code de justice administrative,
- et les observations de M. A., ainsi que de M. C., représentant la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme A. ont fait l'acquisition, en 2004, d'une maison d'habitation implantée sur une parcelle, cadastrée section XX n° XXX, située lieu-dit Savoyard à Saint-Pierre. Par courrier du 31 mai 2023, ils ont sollicité auprès de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon la réalisation de travaux d'extension des réseaux publics d'assainissement et d'eau potable, afin que ces réseaux soient installés au droit de leur propriété. Dans la présente instance, M. et Mme A. demandent au tribunal administratif d'annuler le courrier de rejet daté du 18 septembre 2023 que leur a adressé le président de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et d'enjoindre à cette collectivité de réaliser les travaux d'extension des réseaux publics d'assainissement et d'eau potable afin que ces réseaux soient installés au droit de leur propriété.

Sur la requalification des conclusions de la requête :

2. Aux termes des articles L. 2224-7-1 et L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales, applicables aux communes de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon en vertu des articles L. 2571-1 et L. 2571-2 du même code, les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable et en matière d'assainissement des eaux usées. L'article L. 114-2 du code des relations entre le public et l'administration, applicable de plein droit dans l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon en vertu de l'article L. 541-1 du même code, dispose : « *Lorsqu'une demande est adressée à une administration incompétente, cette dernière la transmet à l'administration compétente et en avise l'intéressé.* » L'article L. 114-3 du même code, également applicable de plein droit dans l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon en vertu de l'article L. 541-1 dudit code, dispose : « *Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'administration initialement saisie (...)* ».

3. Il ressort des pièces du dossier que, par courrier du 31 mai 2023, M. et Mme A. ont demandé à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon de réaliser des travaux d'extension des réseaux publics de distribution d'eau potable et d'assainissement des eaux usées afin que ces réseaux soient installés au droit de leur propriété. Toutefois, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon n'était pas compétente pour réaliser de tels travaux ou même pour instruire la demande des intéressés, ainsi d'ailleurs que celle-ci le relève dans son mémoire en défense. Il s'ensuit que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon est réputée avoir transmis cette demande, en vertu de l'article L. 114-2 cité au point précédent du code des relations entre le public et l'administration, à la commune de Saint-Pierre, autorité compétente pour se prononcer sur la demande de réalisation de travaux d'extension des réseaux publics de distribution d'eau potable et d'assainissement des eaux usées. A l'issue du délai d'instruction de deux mois courant à compter de la date de sa réception par la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, la demande de M. et Mme A. est réputée avoir été implicitement rejetée par la commune de Saint-Pierre, autorité administrative compétente, en vertu de l'article L. 114-3 du code des relations entre le public et l'administration. La requête de M. et Mme A. doit être regardée comme dirigée contre cette dernière décision.

Sur la légalité de la décision attaquée :

En ce qui concerne le réseau public d'assainissement des eaux usées :

4. L'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales dispose : « *Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement : / 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 ; / 2° Les zones relevant de l'assainissement non collectif où elles sont tenues d'assurer le contrôle de ces installations et, si elles le décident, le traitement des matières de vidange et, à la demande des propriétaires, l'entretien et les travaux de réalisation et de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif ; (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux communes, ou aux établissements publics de coopération intercommunale compétents, qui disposent sur ce point d'un large pouvoir d'appréciation, de délimiter les zones d'assainissement collectif et d'assainissement non collectif en tenant compte de la concentration de la population et des activités économiques productrices d'eaux usées sur leur territoire, de la charge brute de pollution organique présente dans les eaux usées, ainsi que des coûts respectifs des systèmes d'assainissement collectif et non collectif et de leurs effets sur l'environnement et la salubrité publique. Il résulte également de ces dispositions qu'après avoir délimité une zone

d'assainissement collectif, les communes, ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents, sont tenues, tant qu'elles n'ont pas modifié cette délimitation, d'exécuter dans un délai raisonnable les travaux d'extension du réseau d'assainissement collectif afin de le raccorder aux habitations qui sont situées dans cette zone et dont les propriétaires en ont fait la demande. Ce délai doit s'apprécier au regard des contraintes techniques liées à la situation topographique des habitations à raccorder, du coût des travaux à effectuer, du nombre et de l'ancienneté des demandes de raccordement.

5. L'article L. 1331-1 du code de la santé publique dispose : « *Le raccordement des immeubles aux réseaux publics de collecte 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 du réseau public de collecte (...)* ». L'article L. 1331-2 du même code dispose : « *Lors de la construction d'un nouveau réseau public de collecte ou de l'incorporation d'un réseau public de collecte pluvial à un réseau disposé pour recevoir les eaux usées d'origine domestique, la commune peut exécuter d'office les parties des branchements situées sous la voie publique, jusque et y compris le regard le plus proche des limites du domaine public. / (...) Ces parties de branchements sont incorporées au réseau public, propriété de la commune qui en assure désormais l'entretien et en contrôle la conformité. / La commune est autorisée à se faire rembourser par les propriétaires intéressés tout ou partie des dépenses entraînées par ces travaux, diminuées des subventions éventuellement obtenues et majorées de 10 % pour frais généraux, suivant des modalités à fixer par délibération du conseil municipal (...)* ». L'article L. 1331-3 du même code dispose : « *Dans le cas où le raccordement se fait par l'intermédiaire d'une voie privée, et sans préjudice des dispositions des articles L. 171-12 et L. 171-13 du code de la voirie relatives à l'assainissement d'office et au classement d'office des voies privées de Paris, les dépenses des travaux entrepris par la commune pour l'exécution de la partie publique des branchements, telle qu'elle est définie à l'article L. 1331-2, sont remboursées par les propriétaires, soit de la voie privée, soit des immeubles riverains de cette voie, à raison de l'intérêt de chacun à l'exécution des travaux, dans les conditions fixées au dernier alinéa de l'article L. 1331-2.* » L'article L. 1331-4 du même code dispose : « *Les ouvrages nécessaires pour amener les eaux usées à la partie publique du branchement sont à la charge exclusive des propriétaires et doivent être réalisés dans les conditions fixées à l'article L. 1331-1. Ils doivent être maintenus en bon état de fonctionnement par les propriétaires.* »

6. Il ressort des pièces du dossier, en particulier des différents plans de cadastre et du réseau d'assainissement, que le lieu-dit Savoyard constitue un quartier de Saint-Pierre qui est relié au bourg par un réseau de voies privées partiellement goudronnées. Ce réseau de voies privées comprend notamment la route des Laveuses, implantée sur la parcelle cadastrée section XX n° XXX, qui relie la route du Gabion à la route de la plage. La maison d'habitation de M. et Mme A. est située dans ce quartier, sur un terrain implanté à l'arrière d'autres parcelles, à une quarantaine de mètres de la route des Laveuses. La propriété bénéficie d'une servitude de passage perpétuelle qui lui assure un accès à cette voie privée par l'intermédiaire d'une bande de terre d'une largeur de trois mètres, également implantée sur la parcelle cadastrée section XX n° XXX. Dans ce secteur, dont il est constant qu'il a été délimité en zone d'assainissement collectif, un réseau public d'assainissement a été mis en place, y compris les branchements pour raccorder les constructions, et ce notamment sous la partie nord de la route des Laveuses, au niveau de l'extrémité de la bande de terre permettant l'accès à la propriété des requérants, à une quarantaine de mètres de celle-ci. Par courrier du 31 mai 2023, M. et Mme A. ont demandé à l'administration de réaliser des travaux d'extension du réseau public d'assainissement, afin que celui-ci soit installé au droit de leur propriété par la pose d'une canalisation le long de la bande de terre leur servant d'accès à la route des Laveuses. Toutefois,

même si elle est également implantée sur la parcelle cadastrée section XX n° XXX, cette bande de terre d'une largeur de trois mètres est distincte de la voie privée de la route des Laveuses. Etant affectée au seul usage des requérants, pour assurer le désenclavement de leur parcelle, et non à la circulation générale, cette bande de terre ne constitue pas une voie privée et ne dessert en outre que leur seule construction. Il s'ensuit que les travaux sollicités par M. et Mme A., qui visent à installer une canalisation d'une quarantaine de mètres entre la limite de leur propriété et la voie privée, le long de la bande de terre grevée de la servitude de passage, portent sur la réalisation d'ouvrages nécessaires pour amener les eaux usées de leur construction à la partie publique du branchement, située sous la route des Laveuses. De tels travaux ne se rapportent dès lors pas à l'extension du réseau public existant, mais concernent la partie privative du branchement au réseau public d'assainissement, qui relève de la charge exclusive des propriétaires conformément à l'article L. 1331-4 cité au point précédent du code de la santé publique. Dans ces conditions, la commune de Saint-Pierre a légalement pu, sans commettre d'erreur d'appréciation, rejeter la demande d'extension du réseau d'assainissement de M. et Mme A. Le moyen ainsi soulevé n'est dès lors pas fondé. Il doit, par suite, être écarté.

En ce qui concerne le réseau public de distribution d'eau potable :

7. D'une part, l'article L. 210-1 du code de l'environnement dispose : « (...) *Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique a le droit d'accéder à l'eau potable, selon les modalités et pour les usages essentiels mentionnés à l'article L. 1321-1 A du code de la santé publique, dans des conditions économiquement acceptables par tous (...)* ». L'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales dispose : « *Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable. Dans ce cadre, elles arrêtent un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution (...) / Le schéma mentionné au premier alinéa comprend un descriptif détaillé et un diagnostic des ouvrages et équipements nécessaires à la distribution d'eau potable (...)* ». L'article L. 111-12 du code de l'urbanisme : « *Les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L. 421-1 à L. 421-4 ou L. 510-1, ne peuvent, nonobstant toutes clauses contractuelles contraires, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu de ces dispositions.* »

8. Il résulte des dispositions citées précédemment au point précédent du code de l'environnement et du code général des collectivités territoriales, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau de laquelle elles sont issues, qu'il appartient aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale compétents de délimiter, dans le respect du principe d'égalité devant le service public, les zones de desserte dans lesquelles ils sont tenus, tant qu'ils n'en ont pas modifié les délimitations, de faire droit aux demandes de réalisation de travaux de raccordement, dans un délai raisonnable, pour toutes les propriétés qui ont fait l'objet des autorisations et agréments visés à l'article L. 111-12 du code de l'urbanisme. Ce délai doit s'apprécier au regard, notamment, du coût et de la difficulté technique des travaux d'extension du réseau de distribution d'eau potable et des modalités envisageables de financement des travaux. En dehors des zones de desserte ou en l'absence de délimitation par le schéma de telles zones, la collectivité apprécie la suite à donner aux demandes d'exécution de travaux de raccordement, dans le respect du principe d'égalité devant le service public, en fonction, notamment, de leur coût, de l'intérêt public et des conditions d'accès à d'autres sources d'alimentation en eau potable. Le juge de l'excès de pouvoir exerce alors, en cas de refus, un contrôle restreint à l'erreur manifeste d'appréciation.

9. D'autre part, l'article R. 1321-43 du code de la santé publique dispose : « *Les dispositions de la présente sous-section s'appliquent aux installations, publiques ou privées, qui servent à la production, à la distribution et au conditionnement des eaux destinées à la consommation humaine. Outre les installations de production, qui regroupent notamment les captages et les installations de traitement d'eau, les installations comprennent : / 1° Les réseaux publics de distribution qui incluent les branchements publics reliant le réseau public au réseau intérieur de distribution ; / 2° Les installations non raccordées aux réseaux publics de distribution et autorisées conformément aux articles R. 1321-7 à R. 1321-9 ; / 3° Le réseau intérieur de distribution équipant les immeubles desservis par les réseaux ou installations mentionnés aux 1° et 2° qui comprend : / - l'installation privée de distribution d'eau destinée à la consommation humaine, c'est-à-dire les canalisations et appareillages installés entre les robinets qui sont normalement utilisés pour les eaux destinées à la consommation humaine, dans des lieux publics comme dans des lieux privés, et le réseau public de distribution mais seulement lorsqu'ils ne relèvent pas de la responsabilité de la personne responsable de la production ou de la distribution d'eau ; / - les autres réseaux de canalisations, réservoirs et équipements raccordés de manière permanente ou temporaire. »*

10. Il ressort des pièces du dossier qu'un réseau public de distribution d'eau potable a été mis en place, y compris les branchements permettant le raccordement des constructions, dans le secteur du lieu-dit Savoyard, dont il est constant qu'il a été délimité en zone de desserte en matière de distribution d'eau potable, et ce notamment sous la partie nord de la route des Laveuses, au niveau de l'extrémité de la bande de terre permettant l'accès à la propriété des requérants, à une quarantaine de mètres de celle-ci. Par courrier du 31 mai 2023, M. et Mme A. ont demandé à l'administration de réaliser des travaux d'extension du réseau public d'assainissement, afin que celui-ci soit installé au droit de leur propriété par la pose d'une canalisation le long de la bande de terre leur servant d'accès à la route des Laveuses. Toutefois, il résulte de ce qui a été dit précédemment au point 6. que cette servitude de passage ne dessert que la seule construction des requérants et ne constitue ainsi pas une voie privée ouverte à la circulation générale. Il s'ensuit que les travaux sollicités par M. et Mme A., qui visent à installer le long de la bande de terre grevée de la servitude de passage une canalisation d'une quarantaine de mètres entre la limite de leur propriété et le branchement public du réseau de distribution d'eau potable, situé au niveau de la voie privée, portent sur la réalisation d'une canalisation relevant du réseau intérieur de distribution d'eau potable destinée à équiper la propriété des requérants. De tels travaux ne se rapportent dès lors pas à l'extension du réseau public existant, mais concernent la partie privative du branchement au réseau public d'eau potable, qui relève de la charge exclusive du propriétaire concerné. Dans ces conditions, la commune de Saint-Pierre a légalement pu, sans commettre d'erreur d'appréciation, rejeter la demande d'extension du réseau d'eau potable de M. et Mme A. Le moyen ainsi soulevé n'est dès lors pas fondé. Il doit, par suite, être écarté.

11. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. et Mme A. ne sont pas fondés à contester la légalité de la décision attaquée. Les conclusions principales de leur requête, qui tendent à son annulation, doivent, par suite, être rejetée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée en défense par la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Sur l'injonction :

12. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation, n'implique aucune mesure d'exécution particulière. Par suite, les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. et Mme A. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A., premier dénommé, pour l'ensemble des requérants, à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et à la commune de Saint-Pierre.

Délibéré après l'audience du 2 juillet 2025, à laquelle siégeaient :

M. Laso, président,
M. Lefebvre, magistrat de l'ordre judiciaire exerçant les fonctions de président du tribunal de première instance de Saint-Pierre-et-Miquelon désigné en application de l'article R. 223-4 du code de justice administrative,
M. Phulpin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 juillet 2025.

Le rapporteur,

Le président,

V. Phulpin

J-M. Laso

La greffière,

S. Demontreux

La République mande et ordonne au préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.