

Service public d'assainissement non collectif, l'échéance se précise...

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 fixe à la date du 31 décembre 2005 l'obligation de mise en place des services publics de contrôle de l'assainissement non collectif (SPANC) par les communes ou les communautés compétentes. A l'heure où les compétences « eau » et « assainissement » connaissent une montée en puissance sans précédent au niveau communautaire, il convient de faire le point sur l'organisation de la compétence « assainissement non collectif ».

Le régime juridique du service public de l'assainissement non collectif

La compétence « assainissement » des communes est explicitement mentionnée à l'article L. 2224-8 du CGCT lequel prévoit que « *les communes prennent obligatoirement en charge les dépenses relatives aux systèmes d'assainissement collectif, notamment aux stations d'épuration des eaux usées et à l'élimination des boues qu'elles produisent, et les dépenses de contrôle des systèmes d'assainissement non collectif. Elles peuvent prendre en charge les dépenses d'entretien des systèmes d'assainissement non collectif.* »

L'arrêté du 6 mai 1996 fixant les prescriptions techniques relatives aux systèmes d'assainissement non collectif donne quand à lui la définition suivante : « *Par "assainissement non collectif" on désigne : tout système d'assainissement effectuant la collecte, le prétraitement, l'épuration, l'infiltration ou le rejet des eaux usées domestiques des immeubles non raccordés au réseau public d'assainissement.* » (article 1).

Les communautés compétentes sont donc tenues de contrôler les systèmes d'assainissement non collectif (installations privées non accordées au réseau public). Elles peuvent par ailleurs entretenir ces systèmes d'assainissement non collectif. Même si l'entretien constitue une compétence facultative des communes, il convient de considérer que cette mission figure dans la compétence « assainissement » des communautés lorsque celle-ci est transférée de manière globale.

Les modalités du transfert de la compétence SPANC des communes aux communautés

Pour les communautés urbaines (CU) et d'agglomération (CA), la loi mentionne les compétences « eau » et « assainissement » de manière globale. Dès lors, les CU (à titre obligatoire) et les CA (lorsque ces compétences ont été choisies à titre optionnel) sont intégralement substituées aux communes dans chacun de ces domaines. Elles sont donc dans ce cas obligatoirement compétentes pour exercer en lieu et place des communes les missions énumérées précédemment.

L'intensité du transfert ne peut pas être modulée, la loi n'ayant pas prévu pour ces EPCI que les compétences « eau » et « assainissement » soient sécables.

Pour les CC, les compétences « eau » et « assainissement » ne sont pas spécifiquement désignées par la loi. Par conséquent, lorsque les communes décident de les transférer, elles peuvent le faire soit de manière globale, soit en ne transférant qu'une partie des missions rattachées aux dites compétences.

Ainsi, en matière d'assainissement, la rédaction de la loi n'impose pas que l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif fassent l'objet d'un transfert de compétences de manière indissociable, même si une approche globale est très souhaitable pour assurer la cohérence des choix publics.

La question des sanctions...

La loi sur l'eau impose donc aux usagers non raccordables au réseau d'assainissement collectif la mise en place d'un dispositif de traitement des eaux usées domestiques individuel. Cette loi oblige les collectivités, communes ou communautés en cas de transfert de compétence, à prendre en charge les différentes vérifications techniques : contrôle de conception et d'implantation, contrôle de réalisation et contrôle de fonctionnement des installations, avant le 31 décembre 2005 (art. 35 de la loi précitée).

... vu du côté des communautés

Si ces dispositions ne sont pas prises, les communautés s'exposent à un rappel à l'ordre de la part des services de l'Etat, voire à des mises en demeure pouvant déboucher, en cas de non-exécution, sur la saisine de tribunaux administratifs afin de faire sanctionner cette carence.

On peut également imaginer que des particuliers reprochent à leur communauté de ne pas respecter ses obligations ; une fois encore cela pourrait aboutir à faire engager la responsabilité administrative de la communauté pour carence dans l'exécution de ses obligations.

Par ailleurs, le particulier a l'obligation de mettre en place une installation d'assainissement autonome conforme et d'en assurer l'entretien.

... vu du côté des particuliers

Ainsi, l'article L.1331-8 du Code de la Santé Publique précise : " *Tant que le propriétaire ne s'est pas conformé aux obligations prévues aux articles L. 1331-1 à L. 1331-7, il est astreint au paiement d'une somme au moins équivalente à la redevance qu'il aurait payée au service public*

d'assainissement si son immeuble avait été (...) équipé d'une installation d'assainissement autonome réglementaire, et qui peut être majorée dans une proportion fixée par le conseil municipal dans la limite de 100 % . "

Cependant, force est de constater que les moyens de coercition qui peuvent être mis en oeuvre pour contraindre un propriétaire ou un occupant à mettre en oeuvre les mesures nécessaires pour se mettre en conformité à la suite d'un contrôle ayant révélé des défaillances demeurent faibles.

En effet, l'article L. 1331-8 du code de la santé publique ne permet à l'autorité responsable du SPANC que de réclamer au propriétaire récalcitrant une somme pouvant égaler au maximum le double du montant de la redevance d'assainissement à laquelle ce propriétaire est assujéti. Dès lors, cette sanction, du fait de son montant modéré, reste peu incitative et peut être délicate à mettre en oeuvre de la part d'une autorité ne disposant pas de pouvoir de police (en particulier les présidents de communautés, nonobstant les nouvelles dispositions relatives au partage des pouvoirs de police entre maires et présidents suite à la loi du 13 août 2004).

Saisie de ces difficultés (Q 16 811, rep.min. JO Sénat 08/ 09/ 2005 p. 2305 ; Q 59871, rep. Min. JO AN 13/ 09/ 2005 p. 8546), la ministre de l'écologie et du développement durable considère qu' « (...) avant d'utiliser des moyens coercitifs, il est souhaitable que le SPANC assure une large information des administrés quant à sa mise en place et aux enjeux existants ; (...). Dans les cas où un propriétaire refuserait obstinément d'effectuer les travaux nécessaires, alors même que son installation est à l'origine d'une pollution du milieu, le SPANC peut demander au maire d'user de ses pouvoirs de police en matière de salubrité, qui lui sont conférés par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, en constatant ou en faisant constater l'infraction à l'occasion d'un contrôle sur le fondement de l'article L. 1312-1 du code de la santé publique, selon lequel les infractions au livre Ier dudit code sont constatées notamment par les officiers et agents de police judiciaire. Mais ces constats sont rarement suivis d'effets. Il faut donc reconnaître que la situation est peu satisfaisante dans ce domaine. Dans le cadre de la prochaine discussion du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques à l'Assemblée nationale, il pourrait être proposé de constituer la non-conformité d'une installation comme infraction donnant lieu à contravention et d'étendre à la réhabilitation des ouvrages d'assainissement non collectif l'article L. 1331-6 du code de la santé publique, qui prévoit la possibilité pour la commune de procéder d'office aux travaux concernant les raccordements au réseau de collecte dans le cas de l'assainissement collectif. »

De plus, sans que cette information puisse être de nature à remettre en cause, pour l'instant, les obligations des communautés en matière de SPANC, il convient également de noter que la discussion du projet de loi sur l'eau, intervenue au Sénat au printemps dernier, a mis en évidence le souhait de parlementaires de permettre la réalisation des contrôles des dispositifs d'assainissement individuels par des organismes agréés, ce qui pourrait selon la ministre de l'écologie « remettre en cause l'existence du SPANC ». Selon ses propres termes, « (...) si cette disposition était maintenue, il conviendrait alors de redéfinir les conditions de création de ces services. » (Q 16251, rep. min. JO Sénat 08/09/2005).

Les modalités de contrôle par les agents assermentés du SPANC

A l'heure actuelle, seuls les agents assermentés, c'est à dire qui ont prêté serment devant un juge judiciaire (art. L1312-1 du CSP) peuvent constater des infractions à l'article L.1331-1 du CSP au terme duquel « *Les immeubles non raccordés doivent être dotés d'un assainissement autonome dont les installations seront maintenues en bon état de fonctionnement.* ». Cette formule large permet de constater tout non-respect des textes tels que l'arrêté précité du 6 mai 1996.

De plus, l'article L.1312-2 du CSP prévoit que « *le fait de faire obstacle à l'accomplissement des fonctions des agents (...) des collectivités territoriales mentionnés à l'article L. 1312-1 est puni de trois mois d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende.* »

En outre, chaque texte créant une incrimination fixe au cas par cas la procédure à suivre, notamment les agents compétents pour constater l'infraction. Sont compétents de façon générale et de droit les agents et officiers de police judiciaire (OPJ) qui peuvent constater les infractions dans tous domaines ; il en va donc ainsi du maire et de ses adjoints qui sont OPJ par leur titre même. Les agents de police municipale et les garde-champêtres sont également compétents dans de nombreux domaines.

En complément, de nombreux agents de l'Etat, de ses établissements publics ou des collectivités peuvent enfin être amenés dans leur domaine de compétence à disposer de tels pouvoirs : certains agents des DDASS, des Parcs nationaux, des communes et EPCI...

Enfin, il est à noter que la procédure d'assermentation n'est pas ouverte aux agents des prestataires privés.

Emmanuel DURU
Responsable des affaires juridiques
Assemblée des communautés de France (ADCF)

L'ADCF, association loi de 1901, ne peut légalement assurer une fonction de " conseil " au sens où cette activité peut être exercée par un avocat inscrit au barreau.

Les éléments écrits que l'ADCF peut transmettre, à leur demande, aux communautés sont à usage interne des services communautaires. Ils n'ont pas vocation à être évoqués devant tiers et n'engagent en aucun cas la responsabilité de l'ADCF.

Dès lors qu'un risque de contentieux est avéré, l'ADCF recommande aux EPCI de prendre l'attache d'un cabinet d'avocat pour expertise complémentaire.