

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

COUR ADMINISTRATIVE DE MARSEILLE
5ème chambre - formation à 3
7 janvier 2019

N° 16MA01712

M. BOCQUET, président
M. Jean-Laurent PECCHIOLI, rapporteur
M. REVERT, rapporteur public
SELARL TEISSONNIERE & ASSOCIÉS, avocat

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme H... D...a demandé au tribunal administratif de Nîmes de condamner l'Etat à lui verser la somme de 60 000 euros, assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation, en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis.

Par un jugement n° 14MA02270 du 29 février 2016, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté la demande de Mme D....

Procédure devant la Cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 3 mai 2016, 5 mars 2018, 10 avril 2018 et 9 octobre 2018, M. A...E..., ayant droit de Mme H...D..., représenté par Me F..., demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Nîmes du 29 février 2016 ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 60 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 14 avril 2014 et de leur capitalisation, en réparation des préjudices subis ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et les entiers dépens.

Il soutient que :

- L'Etat est responsable des préjudices subis.

S'agissant de la responsabilité pour faute de l'Etat à la suite de rassemblements festifs à caractère musical :

- l'Etat a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en n'exerçant pas ses pouvoirs de police administrative, ni pour interdire la plupart des " rave parties " qui ont été organisées depuis quinze ans, en ayant même autorisé une, ni pour faire appliquer les deux arrêtés du 5 août 2011 et du 2 août 2012 portant chacun interdiction d'un rassemblement festif

à caractère musical ;

- l'Etat a également commis une faute en n'appliquant pas les sanctions prévues dans le cadre de rassemblements interdits.

S'agissant de la responsabilité sans faute de l'Etat du fait des attroupements :

- la responsabilité de l'Etat est engagée sur le fondement des dispositions de l'article L. 211-10 du Code de la sécurité intérieure.

S'agissant de la responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques :

- elle a subi un préjudice anormal et spécial lié aux nuisances sonores.

S'agissant de la diffusion de l'information :

- le préfet du Gard n'a pas diffusé au public, dans un délai raisonnable, les informations environnementales qui étaient à sa disposition, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 124-5 du code de l'environnement ;

- l'article 5§1 de la convention d'Aarhus, qui est d'effet direct, a été également méconnu ;

- le principe général du droit imposant à l'administration une obligation d'information de la population en matière environnementale a été violé.

S'agissant des carences alléguées de l'Etat :

- l'Etat a fait preuve de carence dans la mise en oeuvre des outils d'évaluation des risques environnementaux ;

- les mesures prescrites par l'autorité administrative ont été insuffisantes et traduisent, de ce fait, une carence de l'Etat dans la prévention des risques sanitaires et dans le confinement de la pollution et la prévention de son aggravation ;

S'agissant des préjudices subis :

- H... D... a subi un préjudice tiré de la perte de valeur de la propriété à hauteur de 24 000 euros ;

- le préjudice d'angoisse et de contamination subis par H...D..., constitutifs du préjudice moral, s'évaluent respectivement à la somme de 12 000 euros chacun ;

- les troubles dans les conditions d'existence devront être réparés à hauteur de 12 000 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 22 septembre 2017 et 27 avril 2018, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la partie demanderesse ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 30 mars, 16 mai et 15 novembre 2018 le ministre de l'économie et des finances, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la partie demanderesse ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de l'environnement ;
- 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. Pecchioli,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public,
- et les observations de MeB..., substituant MeF..., représentant M.E....

Considérant ce qui suit :

1. Par jugement du 29 février 2016, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté la demande de Mme D...tendant à voir réparer les préjudices qu'elle estime avoir subis. M. A... E..., ayant droit de H...D..., relève appel de ce jugement.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la responsabilité pour faute de l'Etat :

2. En premier lieu, il résulte de l'instruction que pour assurer l'exécution des arrêtés du 5 août 2011 et du 2 août 2012 portant interdiction de rassemblements festifs à caractère musical sur le territoire de la commune de Thoiras, le préfet a mobilisé à chaque fois sur le terrain les forces de police nécessaires, lesquelles ont été déployées sur les routes menant au site du rassemblement. Même si, notamment pour la première rave-party qui a rassemblé près de six cents personnes, l'action des forces de l'ordre n'a pas permis de bloquer tous les participants, les barrages policiers ont empêché une grande partie de ceux-ci d'y accéder. Il ne résulte pas non plus de l'instruction que les forces de police requises l'aient été en nombre insuffisant. L'appelant n'est dès lors pas fondé à soutenir que l'Etat, dont la responsabilité en matière d'exécution des opérations de maintien de l'ordre ne peut être engagée que pour une faute lourde, aurait commis une telle faute.

3. En deuxième lieu, la circonstance qu'aucune poursuite judiciaire n'ait été engagée contre les personnes n'ayant pas respecté les mesures d'interdiction est sans incidence sur la responsabilité des services de l'Etat, dès lors que ceux-ci n'exercent aucune compétence relative à l'opportunité des poursuites, celle-ci relevant de la compétence exclusive de l'autorité judiciaire.

4. En troisième et dernier lieu, si le requérant persiste à invoquer en appel l'absence de toute interdiction de 2004 à 2011, il ne démontre toujours pas l'existence de tels rassemblements durant cette période. Ni les courriers en date de 2008 émanant d'un riverain, ni celui, rédigé par un collectif et non daté, qui font état de l'organisation de rave-parties sur le site de l'ancienne mine, ni même l'affiche publicitaire portant sur le festival " Funky freaky " du 8 au 10 août 2008 ne permettent d'établir l'ampleur de la manifestation ainsi que ses conséquences sur le plan de l'ordre public. Il s'ensuit que, dans ces conditions, aucune faute ne peut être retenue contre les services l'Etat de nature à engager sa responsabilité.

En ce qui concerne la violation de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure :

5. Aux termes de l'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales, désormais repris à l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure : " L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens (...) ". L'application de ces dispositions est subordonnée à la condition que les dommages dont l'indemnisation est demandée résultent de manière directe et certaine de crimes ou de délits déterminés commis par des rassemblements ou des attroupements précisément identifiés.

6. Il ne résulte pas de l'instruction que les agissements à l'origine des dommages allégués, constitués de nuisances sonores, aient été spontanés et commis par un attroupement au sens de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure alors surtout que les " rave party ", interdites par deux fois, étaient d'un point de vue organisationnel manifestement préméditées. L'appelant n'est, dès lors, pas fondé à rechercher la responsabilité sans faute de l'Etat sur le fondement de ces dispositions.

En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat pour rupture d'égalité devant les charges publiques :

7. A supposer même les nuisances sonores établies, l'appelant n'établit pas avoir subi un préjudice anormal et spécial dont il serait fondé à demander réparation au titre de la rupture de l'égalité devant les charges publiques, dès lors que l'étude acoustique porte sur une période de moins de vingt-quatre heures et alors, qu'au surplus, les autorités de police ne se sont pas abstenues d'agir.

En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat au regard de la pollution générée par l'ancien site minier :

8. Pour que la responsabilité de l'administration soit engagée, trois conditions sont requises. Il faut tout d'abord l'existence d'un préjudice, ensuite un fait générateur et enfin un lien de causalité entre le préjudice et le fait générateur.

S'agissant de l'obligation de diffuser l'information

9. En premier lieu, aux termes de l'article R. 124-5 du code de l'environnement : " I.- Doivent faire l'objet d'une diffusion publique au sens de l'article L. 124-8 les catégories d'informations relatives à l'environnement suivantes : / 1° Les traités, conventions et accords internationaux, ainsi que la législation communautaire, nationale, régionale et locale concernant l'environnement ou s'y rapportant ; / 2° Les plans et programmes et les documents définissant les politiques publiques qui ont trait à l'environnement ; / 3° Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte relatifs à l'état d'avancement de la mise en oeuvre des textes et actions mentionnés aux 1° et 2° quand ces rapports sont élaborés ou conservés sous forme électronique par les autorités publiques ; / 4° Les rapports établis par les autorités publiques sur l'état de l'environnement ; / 5° Les données ou résumés des données recueillies par les autorités publiques dans le cadre du suivi des activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement ; / 6° Les autorisations qui ont un impact significatif sur l'environnement ainsi que les accords environnementaux ; / 7° Les études d'impact

environnemental et les évaluations de risques concernant les éléments de l'environnement mentionnés à l'article L. 124-2. (...) ". Ces dispositions issues de l'article 3 décret n°2006-578 du 22 mai 2006, résultant de la transposition de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003, listent les informations relatives à l'environnement qui doivent faire l'objet, de façon générale, d'une diffusion publique, dans un délai raisonnable, et ce en dehors de toute procédure d'élaboration d'une décision.

10. Il résulte de l'instruction que, moins de deux ans après que la diffusion de l'information environnementale ait été érigée en obligation légale, le rapport du groupement d'intérêt public Geodris du 13 juin 2008 a fait l'objet d'une diffusion publique, ayant été mis à la disposition des communes concernées. Mais, l'administration n'avait aucune obligation de diffuser la thèse de M.C..., laquelle ne concerne pas spécifiquement le site de la Croix-de-Pallières et ne résulte pas, en outre, d'un travail effectué en coordination avec l'administration.

11. En deuxième lieu, l'article 5§1 de la convention d'Aarhus stipule que " Chaque partie fait en sorte : (...) c) Qu'en cas de menace imminente pour la santé ou l'environnement, qu'elle soit imputable à des activités humaines ou qu'elle soit due à des causes naturelles, toutes les informations susceptibles de permettre au public de prendre des mesures pour prévenir ou limiter d'éventuels dommages qui sont en la possession d'une autorité publique soient diffusées immédiatement et sans retard aux personnes qui risquent d'être touchées ". Il ressort de la formulation même employée aux termes de laquelle " chaque partie fait en sorte ", qui est de nature non prescriptive, que seule une obligation de moyen est à la charge des États parties. Dans ces conditions, les dispositions de cet article ne pouvaient produire des effets directs, nécessitant un acte complémentaire interne pour qu'il puisse avoir de tels effets à l'égard des particuliers. L'article 5§1 de la convention d'Aarhus ne peut donc être utilement invoqué à l'appui de la demande de l'appelant.

12. En troisième et dernier lieu, l'appelant soutient que l'administration est soumise à une obligation d'information de la population en matière environnementale. Toutefois en l'absence de tout principe général du droit ou de toute disposition légale ou réglementaire imposant à l'administration une obligation générale de communication en matière environnementale, ce moyen ne peut qu'être écarté.

13. Il résulte de tout ce qui précède que le préjudice d'angoisse ou d'anxiété, fondé sur un défaut d'information fautif, ne peut être qu'écarté.

S'agissant des fautes en lien avec des carences alléguées de l'administration

14. Tout requérant qui recherche la responsabilité de la personne publique doit justifier de l'ensemble des préjudices qu'il invoque en faisant état d'éléments personnels et circonstanciés pertinents, permettant notamment d'établir l'existence de risques suffisamment certains pour développer une pathologie.

15. M.E..., qui a repris l'instance diligentée par sa défunte épouse, soutient que celle-ci a subi divers préjudices, dont un préjudice moral ou d'angoisse, un préjudice de contamination et des troubles dans les conditions d'existence, en raison de la forte pollution des sols et en particulier de l'exposition à des risques sanitaires conséquents due à une faute de l'Etat dans l'exercice de la police de l'environnement. Il soulève également une perte de la valeur vénale de ses biens immobiliers.

16. Il résulte de l'instruction, notamment de l'étude de 2011 intitulé " interprétation de l'état des milieux - Anciennes mines de Pallières ", réalisé par un ingénieur des mines, qu'un niveau important de pollutions des eaux et surtout des sols existe sur les sites des anciennes mines de Saint-Felix-de-Pallières, rendant ainsi les lieux inadaptés à un usage résidentiel. Les études réalisées par le bureau de recherches géologiques et minières, à la suite de prélèvements opérés en 2012, notamment d'échantillons de vignes, montrent que la propriété des époux E...présentent une pollution des sols au plomb, par un dépassement de la valeur repère, 0,56 au lieu de 0,1 et une pollution des eaux du puits au seul manganèse, 160 au lieu de 50. Toutefois, en l'état de l'instruction, aucune étude, notamment pas celle de trois toxicologues intitulés " Chape de plomb sur le site minier de Saint-Félix-de-Pallières ", parue dans une revue spécialisée du mois de juin 2013, ne permet d'établir la contamination de leur terrain à d'autres métaux lourds ou à des substances toxiques présentes en forte concentration sur les sites des anciennes mines telle que l'arsenic, le cyanure, le cadmium, le mercure, le thallium, l'antimoine, le chrome, le nickel, le zinc, le phosphore, voire même la teneur naturelle de leur terrain en plomb, alors même qu'il est situé à proximité d'anciennes mines extrayant notamment ce métal.

17. Mais, en tout état de cause, l'instruction ne permet pas de regarder comme établi l'existence d'un risque sanitaire certain auquel aurait été exposé MmeD..., dès lors, d'une part, qu'il s'agit d'une résidence secondaire, pour laquelle il n'est justifié ni d'une présence certaine et continue, ni même de la fréquence et de la durée de cette présence. D'autre part, le degré de dangerosité, tout d'abord, de son terrain eu égard aux dépassements en manganèse et en plomb par rapport à la valeur de référence, et ensuite de son environnement, par l'ingestion des toxiques puissants par voie respiratoire et alimentaire, en raison de l'état de pollution des terrains environnant l'ancienne mine, n'est pas rapporté par les études et analyses présentes au dossier. Dans ces conditions, le préjudice moral invoqué constitué d'angoisse ou d'anxiété à voir la situation de pollution ainsi perdurer pendant des années, celui dit spécifique de contamination et enfin les troubles dans les conditions d'existence ne peuvent qu'être écartés. De la même manière, la perte de chance alléguée de transformer cette résidence secondaire en résidence principale, ne peut prospérer faute de justifier de l'existence d'une intention en ce sens. Enfin le préjudice lié à la perte de valeur de la propriété, qui a été acquise en 1967, soit à une époque où l'une des deux mines de Saint-Felix-de-Pallières était encore en activité, n'est pas non plus établi.

18. Il résulte de tout ce qui précède que M. E...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté sa demande.

Sur les dépens :

19. La présente instance n'a généré aucun dépens. Par suite, les conclusions présentées sur ce point par M. E... doivent, en tout état de cause, être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

20. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. " .

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement d'une quelconque somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées par M. E...au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M.E..., ayant droit de H...D..., est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. A...E..., ayant droit de H...D..., au ministre de l'intérieur et au ministre de l'économie et des finances.

Copie en sera adressée au préfet du Gard.

Délibéré après l'audience du 17 décembre 2018, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Pecchioli, premier conseiller,
- MmeG..., première conseillère.

Lu en audience publique, le 7 janvier 2019.