

## sommaire

### CHRONIQUE

L'algorithme comme outil d'aide à la décision administrative locale. **Julie RAVILLARD** ..... 749

### JURISPRUDENCE

#### Services publics locaux

Le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous peut-il être invoqué pour contester la légalité d'une délibération fixant le prix de l'eau ou le montant d'une redevance d'assainissement ? ..... 755

■ CE (3/8 CHR) 22 octobre 2021, *Mme Arnstam*, n° 436256

Conclusions **Marie-Gabrielle MERLOZ**

#### Fonction publique territoriale

Comment répondre à la demande de réintégration d'un fonctionnaire placé en disponibilité pendant une longue période ? ..... 762

■ CE (3/8 CHR) 22 octobre 2021, *M. Ségur*, n° 442162

Conclusions **Marie-Gabrielle MERLOZ**

Comment apprécier si l'état anxio-dépressif d'un fonctionnaire est imputable au service ? ..... 768

■ CE (3/8 CHR) 22 octobre 2021, *Syndicat d'énergie des Yvelines*, n° 437254

Conclusions **Marie-Gabrielle MERLOZ**

#### Finances publiques locales

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères peut-elle avoir également pour objet de financer la collecte et le traitement de déchets non ménagers ? ..... 773

■ CE (8/3 CHR) 29 novembre 2021, *SAS Établissements Darty et Fils*, n° 454684

Conclusions **Romain VICTOR**

#### Collectivités locales à statut particulier

Le décret de convocation des électeurs pour le troisième référendum sur la Nouvelle-Calédonie est-il entaché d'illégalité ? ..... 778

■ CE (10/9 CHR) 10 novembre 2021, *M. Weissgerber*, n° 456139

Conclusions **Laurent DOMINGO**

Fallait-il reporter le troisième référendum sur la Nouvelle-Calédonie ? ..... 783

■ CE (JRF) Ord. 7 décembre 2021, *Mme Pedica*, n° 459131

#### Élections

Quel est le délai imparti à la CNCCFP pour saisir le juge de l'élection ? ..... 785

■ CE (1/4 CHR) 1<sup>er</sup> octobre 2021, *Élections municipales et communautaires de Savigny-sur-Orge*, n°s 450756, 453838 et 454040

■ CE (1/4 CHR) 1<sup>er</sup> octobre 2021, *M. Blanchaud*, n° 450771

Conclusions **Vincent VILLETTE**

Le délai de recours électoral peut-il tenir compte de la difficulté à obtenir des éléments probants ? ..... 792

■ CE (3/8 CHR) 22 octobre 2021, *Élection municipale d'Aubusson*, n° 445872

Conclusions **Marie-Gabrielle MERLOZ**

En cas de décès d'une tête de liste qui peut mener les tractations au nom de ladite liste pour une fusion en vue du deuxième tour ? ..... 799

■ CE (3/8 CHR) 8 novembre 2011, *Mme Desblancs-Cohen et Mme Robineau-Chailan (Élections municipales et communautaires d'Allauch)*, n°s 450970 et 451000

Conclusions **Laurent CYTERMANN**

Le juge de l'élection peut-il déclarer inéligibles des candidats informés de manœuvres frauduleuses qui n'ont pas essayé d'y mettre fin ? ..... 806

■ CE (10/9 CHR) 10 novembre 2021, *M. Schyle (Élections municipales d'Arue)*, n° 450401

Conclusions **Laurent DOMINGO**

#### Contentieux des collectivités locales

Quelles sont les conditions de recevabilité d'une requête en reconnaissance de droits ? ..... 812

■ CE (8/3 CHR) Avis 15 novembre 2021, *UFC Que Choisir Nancy et sa région*, n° 454125

Conclusions **Karin CIAVALDINI**

**BRÈVES DE JURISPRUDENCE** Sébastien FERRARI ..... 818

**L'OFFICIEL EN BREF** Sébastien FERRARI ..... 822

**MODÈLE D'ACTE** MODÈLE D'ARRÊTÉ PORTANT ATTRIBUTION DE LA PRIME « GRAND ÂGE » ..... 825

# BJCL

comité de rédaction

## Bernard POUJADE

Professeur agrégé à l'Université de Paris  
Avocat au Barreau de Paris

## François SÉNERS

Conseiller d'État

## Jean-Claude Bonichot

Conseiller d'État

## Xavier Cabannes

Professeur à l'Université de Paris

## Pierre Collin

Conseiller d'État

## Claire Cornet

Administrateur territorial

## Stéphanie Damarey

Professeure agrégée à l'Université de Lille

## David Deharbe

Avocat au barreau de Lille Cabinet Green Law

## Sébastien Ferrari

Agrégé des Facultés de droit, Maître des requêtes en  
service extraordinaire au Conseil d'État

## Lionel Fourny

Ancien directeur général des services du département  
de la Moselle

## Édouard Geffray

Conseiller d'État

## Mattias Guyomar

Conseiller d'État

## Laetitia Janicot

Professeur agrégé à l'Université de Cergy-Pontoise

## Christian Pisani

Notaire

## Olivier Ritz

Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse des  
dépôts

## Rémy Schwartz

Conseiller d'État  
Professeur associé à l'Université de Paris I

## Christophe Soulard

Conseiller à la cour de Cassation

## Laurent Touvet

Conseiller d'État

## Éditorial

### État et collectivités territoriales

Le dernier Congrès de l'Association des maires de France (AMF) a montré que des tensions existaient entre l'Élysée et l'association et sans doute des difficultés entre les associations d'élus et le gouvernement.

Déjà, l'élection du nouveau président, le maire de Cannes, ancien collaborateur de M. Pelissard qui fut président de l'AMF, a donné lieu à un combat inusuel entre deux listes : celle de M. Lisnard et celle de M. Laurent ; cette dernière était présentée comme soutenue par des élus « Macron-compatibles » ou indépendants tandis que la première, qui l'a emporté avec 62,3 % des voix, réunissait droite et gauche « classiquement » avec un tandem David Lisnard (LR) et André Laignel (PS), « inamovible » premier vice-président de l'AMF.

Le débat lors du Congrès entre le président de la République et les orateurs a été quelque peu musclé. Manque de confiance vis-à-vis de l'État, retour de la centralisation, abus de normes, budgets en berne : ces propos traduisaient un malaise patent.

C'est le reproche même pas latent de l'ultra-centralisation qui serait de retour ; un parfum de jacobinisme flotterait dans l'air !

Cette thématique a d'ailleurs été reprise par l'association Territoires unis qui regroupe l'AMF, l'Association des départements de France et régions de France qui va publier un livre blanc sur la question et interpeller les futurs candidats à l'élection présidentielle.

Il n'est pas forcément sain qu'il y ait un face-à-face brutal alors que le pays traverse des épreuves qu'il n'a pas connues avec les multiples vagues de la Covid-19.

On veut espérer que certains projets d'amélioration du fonctionnement des collectivités territoriales, comme le projet 3DS, déboucheront sur des avancées réelles et ne pâtiront pas de la situation.

Mais rien n'est moins sûr. ■

Bernard POUJADE



# Le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous peut-il être invoqué pour contester la légalité d'une délibération fixant le prix de l'eau ou le montant d'une redevance d'assainissement ?

**RÉSUMÉ** L'article L. 210-1 du code de l'environnement, qui prévoit « le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous », ne peut pas être utilement invoqué pour contester la légalité d'une délibération fixant le prix de l'eau ou le montant d'une redevance d'assainissement.

La fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service public implique, si elle n'est pas la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service commande cette mesure. La fixation d'un tarif différent pour les usagers desservis par un réseau existant antérieurement à la création du nouveau réseau d'assainissement collectif de la commune ne méconnaît pas le principe d'égalité des usagers devant le service public.

**ABSTRACTS** Services publics communaux ■ Service public d'assainissement collectif ■ Redevances ■ Droit à l'eau potable (art. L. 210-1 du code de l'environnement) ■ Invocabilité à l'appui de la contestation du montant d'une redevance ■ Absence ■ Fixation d'un tarif différent pour les usagers desservis par un réseau existant antérieurement à la création du nouveau réseau d'assainissement collectif de la commune ■ Méconnaissance du principe d'égalité des usagers devant le service public ■ Absence.

**CE (3/8 CHR) 22 octobre 2021, Mme Arnstam, n° 436256 – Mme Abel, Rapp. – Mme Merloz, Rapp. publique – SCP Sevaux, Mathonnet, SCP Ricard, Bendel-Vasseur, Ghnassia, cabinet Rousseau et Tapie, Av.**

Décision mentionnée dans les tables du Recueil Lebon.

## Conclusions

### Marie-Gabrielle MERLOZ, rapporteure publique

1. Buthiers est une petite commune rurale du département de Seine-et-Marne qui comptait en 2014 environ 750 habitants dont 300 résidaient dans le bourg de la commune. Elle accueille sur son territoire une importante base régionale de plein air et de loisirs dotée depuis 1977 d'une station d'épuration, dont la capacité a été augmentée dans les années 2000. Alors que la majorité des installations d'assainissement individuel d'eaux usées domestiques nécessitait une mise aux normes, elle a décidé en 2005 de se raccorder à cette unité de traitement, passant outre les conclusions défavorables des études préalables réalisées et du commissaire-enquêteur en raison du coût trop élevé de la réalisation d'un réseau public d'assainissement collectif pour les 93 usagers concernés au regard de son

intérêt. Le déroulement des travaux s'est heurté à de nombreuses difficultés si bien que le réseau n'a été mis en service qu'à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2013.

Le litige s'est noué lorsque le comité syndical du syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers, à qui la commune a confié la compétence eau et assainissement, a fixé le tarif de la redevance d'assainissement collectif destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement liées notamment aux annuités des emprunts contractés pour réaliser ces travaux, au contrat de surveillance et d'entretien du réseau (Véolia Eau) et à la participation à l'entretien de la station de la base de plein air et de loisirs. Par une délibération du 8 février 2014, elle a décidé que, pour l'année 2014, elle serait composée d'une part fixe annuelle de 300 €

HT ayant vocation à couvrir 35 % du coût du service pour une consommation de référence de 120 m<sup>3</sup> et d'une part variable de 4,68 € HT par mètre cube d'eau consommée. Ce montant a été modifié par une délibération du 11 avril 2015 pour cinq résidences situées rue des Roches qui, comprises dans le zonage d'assainissement collectif, n'étaient pas desservies par le nouveau réseau communal mais par l'ancien réseau de la base régionale. La redevance a été fixée pour ces résidences à 0,50 € par mètre cube d'eau consommée, avec effet à compter de 2014, sur la base de la seule participation au coût de fonctionnement de la station d'épuration et de son poste de relèvement. Pour mémoire, le montant de la redevance pour les autres usagers s'est élevé, pour l'année 2015, à 6,72 € HT par mètre cube d'eau consommée avec une part fixe inchangée avant d'être abaissé à compter de 2016, à la suite de la renégociation du prêt souscrit auprès de la Caisse des dépôts et des consignations, à 3,92 € par mètre cube d'eau consommée avec une part fixe de 260 €.

C'est dans ce contexte qu'un collectif d'une quarantaine d'usagers du service d'assainissement de la commune a assigné, en octobre 2017, la société Véolia Eau-Compagnie générale des eaux, la commune et le syndicat mixte devant le tribunal d'instance de Fontainebleau afin, notamment, d'obtenir le remboursement des sommes correspondant à la collecte et au traitement des eaux usées mentionnées sur leurs factures à compter du 8 février 2014<sup>1</sup>. Ce tribunal a, par un jugement du 7 décembre 2018, saisi le tribunal administratif de Melun d'une question préjudicielle portant sur la légalité des deux délibérations du 8 février 2014 et du 11 avril 2015 ainsi que sur les effets d'une éventuelle déclaration d'illégalité sur l'obligation de payer la redevance litigieuse et a sursis à statuer sur le fond du litige dans l'attente de sa décision en application de l'article 49 du code de procédure civile. Par un jugement du 18 octobre 2019, le tribunal administratif de Melun a déclaré non fondées les exceptions d'illégalité soulevées devant le tribunal d'instance de Fontainebleau et estimé qu'il n'y avait pas lieu de préciser les effets d'une déclaration d'illégalité des délibérations contestées. Les requérants se pourvoient régulièrement en cassation contre ce jugement rendu en premier et dernier ressort<sup>2</sup>.

## La question du droit d'accès à l'eau potable

2. Le premier moyen pose une question inédite quant à la portée de la reconnaissance du droit d'accès à l'eau potable. Ce droit a été consacré, dans la foulée du 4<sup>e</sup> Forum mondial de l'eau à Mexico, par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques<sup>3</sup> et codifié au deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de l'environnement aux termes duquel : « *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, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous.* »

Le tribunal a admis l'opérance du moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions à l'encontre de la délibération du 8 février 2014, au motif qu'elles ne régissent pas exclusivement le prix du service public de l'eau mais posent des principes applicables à l'accès à l'eau potable et que le montant de la redevance d'assainissement que fixe cette délibération est assis, en partie, sur le nombre de mètres cubes d'eau consommée. Il a cependant estimé qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que cette redevance, en dépit de l'importance de son montant, à savoir 7,18 € par mètre cube contre un prix moyen de l'assainissement de 1,35 € par mètre cube d'eau, pour une même consommation de référence de 120 m<sup>3</sup> par an, renchérisse le prix payé pour chaque mètre cube d'eau dans des proportions telles que chaque usager n'y aurait plus accès dans des conditions économiquement acceptables pour les besoins de son alimentation et de son hygiène.

Les requérants soutiennent qu'en statuant ainsi, le tribunal a dénaturé les faits et commis une erreur de qualification juridique.

Nous croyons que vous pourrez admettre, comme les premiers juges, l'opérance du moyen. Vous n'êtes saisis d'aucune contestation sur ce point mais la question, qui touche au champ d'application de la loi, est d'ordre public. Certes, formellement, ces dispositions ne visent que le droit d'accéder à l'eau potable et ce n'est qu'avec la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique<sup>4</sup> que le droit à l'assainissement fait son apparition. L'article L. 2224-12-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) vise désormais très explicitement « *le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement dans des conditions économiquement acceptables par tous, tel que prévu à l'article L. 210-1 du code de l'environnement* ».

<sup>1</sup> Les redevances d'assainissement relevant des rapports entre un SPIC et ses usagers, les litiges relatifs à leur facturation et leur recouvrement relèvent de la seule compétence du juge judiciaire (voyez entre autres : TC, 12 janvier 1987, *Compagnie des Eaux et de l'Ozone c/ SA Établissements Vetillard*, n° 02432 : Rec., p. 442 ; CE 20 janvier 1988, *SCI La Colline*, n° 70719 : Rec., p. 21 ; TC 8 octobre 2018, *Commune de Malroy c/ M. et Mme Saez*, n° 4135 : Rec., T., p. 81).

<sup>2</sup> Article R. 811-1, dernier al., du code de justice administrative.

<sup>3</sup> N° 2006-1772.

<sup>4</sup> n° 2019-1461.

## L'incidence du montant de la redevance d'assainissement

Toutefois, vous ne ferez pas preuve d'une audace interprétative excessive en n'y voyant qu'une portée cognitive. La redevance d'assainissement est fixée en fonction de la consommation d'eau potable, si bien que son coût a nécessairement une incidence sur les conditions d'accès à l'eau potable. C'est tout l'objet du présent litige. Le législateur nous semble bien avoir entendu inclure dès 2006 le droit à l'assainissement. On peut voir en ce sens le troisième alinéa de l'article L. 210-1 qui traite des « *coûts liés à l'utilisation de l'eau* ». Les travaux préparatoires ne sont pas déterminants mais mettent en lumière une grande continuité dans les objectifs poursuivis par le législateur de la proclamation de ce « droit à l'eau » jusqu'à sa traduction concrète par l'expérimentation de dispositifs de tarification sociale de l'eau à compter l'adoption de la loi « Brottes » en 2013<sup>5</sup> puis leur généralisation en 2019 avec par la loi « Engagement et proximité » dans les conditions définies aux articles L. 2224-12-1-1, L. 2224-12-3-1 et L. 2224-12-4 du CGCT.

Vous n'avez encore jamais eu l'occasion d'interpréter la portée de ce droit et il faut avouer que, faute de précisions sur ses conditions d'exercice, sa portée précise reste relativement incertaine. Bien que l'hésitation soit permise, ces dispositions ont, à notre avis, moins pour objet d'encadrer la tarification de l'eau en exigeant la fixation d'une redevance « raisonnable » que de garantir aux personnes les plus modestes un accès à l'eau potable. Cette interprétation nous paraît la plus conforme à la lettre du texte, à l'intention du législateur et à la cohérence d'ensemble du dispositif.

Nous y voyons un indice dans le fait que ce droit ne bénéficie qu'aux personnes physiques et vise les seuls besoins fondamentaux liés à l'hygiène et l'alimentation. Le législateur l'a consacré afin de donner un fondement juridique aux mesures financières et sociales destinées à pallier les difficultés rencontrées par les personnes les plus modestes pour accéder à l'eau potable et leur garantir de ne pas être privées de cette ressource<sup>6</sup>. Ce sont les dispositifs issus des lois « Brottes » et « Engagement et proximité » déjà mentionnées qui ont été explicitement adoptés afin que de « *rendre effectif* » ce droit, selon les termes mêmes de l'article L. 2224-12-1-1 du CGCT. C'est cette même garantie qui a été consacrée par le Conseil constitutionnel comme l'une des composantes de l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent et l'a conduit à déclarer conforme à la Constitution l'interdiction faite aux distributeurs d'eau de couper l'eau, y compris en cas de non-paiement des factures<sup>7</sup>.

L'encadrement de la tarification proprement dit est opéré par d'autres dispositions plus anciennes. Le caractère « raisonnable » du tarif pratiqué est assuré par les dispositions

de l'article L. 2224-12-3 du CGCT qui énoncent que : « *Les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution.* » Autrement dit, elles imposent que le calcul du montant de la redevance permette de garantir que ce montant soit proportionné au coût du service rendu à l'utilisateur. Ce montant comprend une part variable déterminée en fonction du volume d'eau consommé et, le cas échéant, une part fixe en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, ainsi que le prévoient expressément le premier alinéa de l'article L. 2224-12-4 pour les redevances de distribution d'eau et l'article R. 2224-19-2 pour les redevances d'assainissement<sup>8</sup>.

Ce litige soulève une difficulté particulière puisqu'il vous faut préciser l'articulation de ces dispositions avec celles de l'article L. 210-1 du code de l'environnement avant même leur traduction concrète dans notre corpus législatif. L'article L. 210-1 nous paraît jouer le rôle d'un filet de sécurité, interdisant la fixation de redevances dont le montant prohibitif aboutirait en pratique à priver d'accès à l'eau potable les usagers en situation de précarité pour leurs besoins les plus élémentaires. La marge de manœuvre des collectivités est sans doute étroite compte tenu du plancher fixé à l'article L. 2224-12-3 du CGCT mais pas inexistante. La présente affaire en est une illustration puisque la commune a pu diminuer le tarif de la redevance d'assainissement en renégociant la durée et le taux de son emprunt, ainsi que le réclamait le collectif d'usagers.

## La question de l'étendue du contrôle du juge

Ceci nous conduit à la question de l'étendue du contrôle du juge. Au vu de l'imprécision de la substance du droit proclamé à l'article L. 210-1, un contrôle d'erreur manifeste d'appréciation paraît tout indiqué. Vous exercez d'ailleurs un contrôle restreint, dans un domaine voisin, sur l'appréciation du montant d'une redevance domaniale<sup>9</sup> ou, plus proche de notre affaire, sur l'appréciation de la valeur retenue pour les critères fixés pour déterminer la part fixe d'une redevance d'assainissement<sup>10</sup>. Nous n'avons aucune hésitation à vous proposer d'exercer un contrôle de cassation tout autant distancié. La faible densité juridique de la notion d'accès à l'eau potable et à l'assainissement « *dans des conditions économiquement acceptables par tous* » milite pour la laisser à l'appréciation souveraine des juges du fond. Ce contrôle n'exclut pas toutefois un contrôle de l'erreur de droit sur le raisonnement suivi.

Telle qu'elle est formulée, l'argumentation dont vous êtes saisis ne donne, à notre avis, pas de prise à une censure pour dénaturation. Les requérants se bornent en effet à

<sup>5</sup> Lancée par l'article 28 de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes.

<sup>6</sup> Voyez notamment les déclarations de la ministre de l'Écologie et du développement durable lors de la séance du 7 septembre 2006 au Sénat.

<sup>7</sup> Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015, *Société SAUR SAS*.

<sup>8</sup> Voyez sur ce point les précisions apportées par votre décision du 27 octobre 2016, *Société d'exploitation de la maison de retraite d'Agosta Plage (SEMRAP)*, n° 383501 : Rec., T., p. 660.

<sup>9</sup> CE 28 juillet 1999, *Cofiroute*, n° 189412 : Rec., p. 255 sur un autre point.

<sup>10</sup> Décision déjà mentionnée *SEMRAP*.

dénoncer le montant excessif de la redevance depuis 2014 par rapport au prix moyen constaté en France ou pratiqué dans les villes ou régions les plus chères de France et à évoquer les difficultés auxquels les abonnés sont confrontés pour payer leurs factures d'eau ou pour vendre leur maison. S'ils estiment que ce montant est insupportable, conduisant spécifiquement les foyers les plus modestes, notamment composés de personnes âgées, à restreindre « *au maximum* » leur consommation d'eau, ils s'en tiennent à une argumentation très générale sur la baisse de la consommation d'eau en 2014, certes évaluée par le maire lui-même à 35 %, mais sans pour autant établir que ces restrictions seraient telles que ces personnes ne pourraient plus satisfaire leurs besoins essentiels en eau potable. Ces seuls éléments ne sauraient à nos yeux convaincre d'une erreur flagrante d'appréciation du tribunal sur ces éléments factuels, ni, partant, d'une erreur de droit quant à la compatibilité de la redevance litigieuse aux exigences fixées par l'article L. 210-1 du code de l'environnement.

3. Nous passons rapidement sur le deuxième moyen. Les requérants reprochent au tribunal d'avoir insuffisamment motivé son jugement et dénaturé les pièces du dossier en écartant le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 2224-12-3 du CGCT.

Le tribunal a estimé que les dépenses exposées à raison des travaux de réfection de la rue des Roches, pour la part excédant celle prise en charge par la commune (30 %), étaient au nombre de celles pouvant être couvertes par le produit de la redevance d'assainissement, dès lors qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que la réfection de la rue aurait été rendue nécessaire par son mauvais état et non par la réalisation des travaux d'assainissement.

Sa motivation est amplement suffisante pour vous permettre d'exercer votre contrôle de cassation et le tribunal n'était pas tenu de répondre, à peine d'irrégularité de son jugement, à tous les détails de l'argumentation soulevée devant lui. Sur le fond, les requérants ne contestent pas sérieusement que la réalisation des travaux d'assainissement, compte tenu de la largeur du creusement de la tranchée qu'ils ont entraîné<sup>11</sup> et de son emplacement au centre de la chaussée, a rendu nécessaire la réfection de la totalité de la bande de roulement de cette rue. Le fait que la rue des Roches soit la voie principale de la commune est à cet égard sans incidence. Et si la réfection de l'ensemble de la voie était envisagée avant les travaux du fait de son mauvais état, cela ne suffit pas à infirmer l'appréciation souveraine des juges du fond.

## La question de l'égalité des usagers devant le service public

4. Nous en venons au dernier moyen qui pose une question délicate. Les requérants se plaignent, sur le terrain de l'erreur de droit et de la qualification juridique des faits, de ce que le tribunal a jugé que la délibération du 11 avril 2015 n'a pas méconnu le principe d'égalité des usagers devant le service public.

Pour statuer ainsi, il a relevé que les usagers des cinq habitations en cause, qui ne sont pas desservies par le nouveau réseau d'assainissement mais par le réseau existant de la base régionale, sont placés dans une situation différente de celle des usagers du nouveau réseau au regard du coût des investissements réalisés pour leur accès au service d'assainissement collectif. Il a ajouté que cette différence de traitement est en rapport avec l'objet même de la tarification et est strictement proportionnée à la différence de coût d'investissement pour les catégories d'usagers concernés puisque la délibération précise que la tarification a été calculée uniquement en tenant compte du coût de fonctionnement de la station d'épuration et de son poste de relèvement, à l'exclusion du coût de la réalisation du nouveau réseau public d'assainissement collectif.

Les requérants objectent que l'ensemble des habitations de la rue des Roches figurent dans le schéma directeur de Buthiers en zone d'assainissement collectif et sont desservies par le réseau public d'assainissement. Ils en déduisent qu'elles sont placées dans une situation identique au regard du service public d'assainissement.

La redevance d'assainissement constituant une redevance pour service rendu, son montant doit, notamment, être proportionné au service rendu aux usagers. Si le principe d'égalité des usagers devant le service public implique que, pour un même service rendu, le tarif réclamé aux usagers soit le même, une jurisprudence ancienne et constante autorise certaines modulations tarifaires, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers s'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables ou si une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service le commande<sup>12</sup>.

Vous admettez que la tarification prenne en compte les conditions d'exploitation du service ainsi que l'importance des investissements à amortir et des extensions à réaliser. Vous avez par exemple validé l'institution d'un tarif dégressif ou progressif en fonction des tranches de consommation, une telle progression pouvant résulter de l'institution d'une redevance d'eau potable ou d'assainissement comportant une partie proportionnelle au volume d'eau consommé mais aussi une partie fixe, ainsi que le précisent désormais expressément les articles L. 2224-12-4 et R. 2224-19-2 du CGCT<sup>13</sup>.

Vous avez également confirmé la légalité d'une différenciation tarifaire entre des habitations individuelles et des

<sup>12</sup> Voyez pour une synthèse de votre jurisprudence : CE S. 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques*, n° 88032 : Rec., p. 274.

<sup>13</sup> Voyez, par exemple : CE 17 décembre 1982, *Préfet de la Charente maritime*, n° 23293 : Rec., p. 427 ; CE 15 janvier 1992, *Villain*, n° 65375 : Rec., T., p. 884 ; CE 19 avril 2000, *Commune de la Bresse*, n° 157920, inédite au Recueil ; CE 25 juin 2003, *Commune des Contamines-Montjoie*, n° 237305 : Rec., T., p. 789.

<sup>11</sup> 1,80 m de large pour une bande de roulement de la rue de 4,20 m.

immeubles collectifs <sup>14</sup>. Vous admettez, d'une manière générale, que la tarification du prix de l'eau potable et de l'assainissement prend en compte les caractéristiques propres à chaque immeuble car elles sont révélatrices de l'importance des besoins en eau à satisfaire et des rejets à traiter et donc du dimensionnement des équipements requis. La part fixe de la redevance peut ainsi être calculée non seulement au regard des charges fixes du service, mais aussi du nombre d'appartements desservis par un même branchement d'immeuble collectif <sup>15</sup>.

Vous avez transposé ce raisonnement dans le cas d'un camping en validant une tarification incluant une partie fixe calculée sur la base d'un « équivalent logement », notion définie par rapport au type de résidence de l'utilisateur (chambres d'hôtel, emplacements de camping ou places en village de vacances) et permettant d'identifier le nombre de personnes susceptibles d'utiliser les installations d'alimentation en eau potable et d'assainissement <sup>16</sup>. La même logique vous a conduit à juger que chaque chambre d'un établissement pour personnes âgées pouvait être regardée comme un « équivalent-logement » <sup>17</sup>.

## Une configuration d'espèce inédite

La configuration d'espèce paraît inédite dans votre jurisprudence et il est permis d'hésiter sur le point de savoir si les principes que vous avez dégagés autorisent la prise en compte dans la tarification du service d'assainissement des coûts de raccordement au réseau.

Votre jurisprudence accredité plutôt l'idée d'une mutualisation des coûts, dans la mesure où il est fait état de charges fixes d'investissement liées à la réalisation d'extensions à réaliser qui sont répercutées sur l'ensemble des usagers <sup>18</sup>. Mais vous n'avez dégagé aucune règle générale en la matière et la configuration très particulière de l'espèce nous paraît pouvoir justifier la différenciation tarifaire litigieuse, comme l'a jugé le tribunal. Si l'ensemble des

usagers sollicitent les mêmes installations de traitement des eaux usées, ils ne sont pas desservis par les mêmes ouvrages. La commune et le syndicat mixte font état, sans être contredits sur ce point, de deux réseaux distincts, le nouveau réseau public d'assainissement collectif dont ne bénéficient pas les cinq habitations en cause et le réseau préexistant de la base régionale qui fonctionne de manière autonome.

Cette solution peut prendre appui sur une ancienne décision du 10 février 1928, *Chambre syndicale des propriétaires marseillais* <sup>19</sup> par laquelle vous avez admis, il est vrai dans une configuration nettement plus tranchée, une différenciation tarifaire entre deux zones d'une même ville alimentées par des canalisations distinctes et ne bénéficiant pas du même traitement des eaux usées. Vous pouvez voir également, dans une configuration approchante, votre décision du 26 juillet 1996, *Association Narbonne Liberté 89 et Bonnes* <sup>20</sup>, jugeant que la fixation d'un tarif différent pour les usagers résidant dans une partie la commune ne méconnaissait pas le principe d'égalité des usagers devant le service public, dès lors qu'elle était justifiée par le coût de l'extension du réseau de distribution d'eau à cette partie de la commune et par les conditions particulières de son exploitation pour répondre à des besoins liés à sa vocation principalement touristique.

Le tribunal ne nous paraît pas dès lors avoir commis l'erreur de droit qui lui est reprochée en jugeant que la délibération du 11 avril 2015 ne méconnaît pas le principe d'égalité.

Ajoutons, en écho à la seconde interrogation du tribunal d'instance de Fontainebleau, qu'il nous semble qu'en admettant même que cette différenciation tarifaire ne soit pas justifiée, l'illégalité de cette délibération, qui ne concerne pas les requérants, serait, en tout état de cause, sans incidence sur leur obligation de payer la redevance litigieuse.

Si vous nous suivez, vous confirmerez en tout point le jugement attaqué. Les conclusions des requérants tendant à l'octroi de frais non compris dans les dépens ne pourront par suite qu'être rejetées. Nous ne vous proposons pas, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées à ce même titre par les défendeurs.

Par ces motifs, nous concluons au rejet du pourvoi ainsi que des conclusions présentées par le syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers et la commune de Buthiers au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. ■

<sup>14</sup> CE 16 février 1996, *Syndicat de la copropriété de la résidence La Balme*, n° 141485 : inédite au Recueil.

<sup>15</sup> Décisions déjà mentionnées *Commune de la Bresse et Commune des Contamines-Montjoie* ; CE S. 17 octobre 2003, *Syndicat des copropriétaires de la résidence Atlantis et autres*, n° 247747 : Rec., p. 406, sur un autre point.

<sup>16</sup> CE 31 juillet 2009, *Société Les Sables d'or et autres*, n° 303876 : inédite au Recueil.

<sup>17</sup> Décision préc. *SEMRAP*.

<sup>18</sup> Voyez par exemple votre décision *Commune des Contamines-Montjoie* dans le cas d'investissements nécessaires pour la desserte d'un hameau.

<sup>19</sup> N° 76609 : Rec., p. 222.

<sup>20</sup> N° 130363, 130450 : Rec., T., p. 696.

## Décision

Vu la procédure suivante :

Par un jugement du 7 décembre 2018, le tribunal d'instance de Fontainebleau a sursis à statuer et saisi le tribunal administratif de Melun, d'une part, de l'appréciation de la légalité de la délibération

du 8 février 2014 par laquelle le comité syndical du syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers a institué une redevance d'assainissement collectif et de la délibération du 11 avril 2015 par laquelle le même comité syndical a modifié le montant de la redevance d'assainissement collectif concernant

cinq habitations de la rue des Roches à Buthiers (Seine-et-Marne) et, d'autre part, de la question de savoir si l'éventuelle déclaration d'illégalité de ces délibérations est susceptible d'avoir pour effet de décharger les usagers de toute obligation de payer une redevance.

Par un jugement n° 1810508 du 18 octobre 2019, le tribunal administratif de Melun a rejeté les conclusions de Mme J... AE..., M. C... BK..., M. M... AX..., Mme AY... BT..., M. O... BM..., M. E... AF..., Mme BD... Y..., M. P... L..., Mme AO... F..., M. AD... AZ..., Mme BW..., M. et Mme BC... BA..., M. BE... Q..., Mme N... R..., Mme AC... G..., M. D... AH..., Mme BS... Al..., M. AQ... AK..., Mme U... AK..., M. V... H..., M. C... AL..., M. W... AM..., Mme T... AN..., M. BF... AN..., M. S... X..., Mme BO... X..., M. et Mme BF... AP..., M. et Mme Z..., BU... Bl..., M. BF... BG..., M. BF... AA..., M. I... AB..., M. AG... AS..., M. S... BQ..., M. et Mme AR... BJ..., M. BF... AT..., M. W... AU..., M. et Mme A... AW... tendant à ce que soient déclarées illégales les délibérations des 8 février 2014 et 11 avril 2015 et a dit, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu de préciser les effets d'une déclaration d'illégalité.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 25 novembre et 26 décembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, Mme AE..., M. BK..., M. et Mme BJ..., M. AX..., Mme BT..., M. et Mme AK..., M. AM..., M. X..., M. BG..., M. AF..., M. et Mme AV..., M. BM..., Mme AN... demandent au Conseil d'État :

- 1°) d'annuler ce jugement ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de déclarer les délibérations du 8 février 2014 et 11 avril 2015 illégales ;
- 3°) de mettre à la charge de la société Véolia Eau, de la société des Eaux de Melun, du syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers et de la commune de Buthiers une somme de 5 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. [...]

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au tribunal administratif de Melun que le comité syndical du syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers, à la suite de la mise en service du réseau d'assainissement collectif de la commune de Buthiers, a décidé, par une délibération du 8 février 2014, d'instituer une redevance d'assainissement collectif et en a fixé le montant pour l'année 2014. Par une délibération du 11 avril 2015, le comité syndical a modifié le montant de la redevance d'assainissement collectif mise à la charge de cinq habitations situées rue des Roches. Mme AE... et d'autres habitants de la commune de Buthiers ont assigné la société Véolia Eau, puis la société des Eaux de Melun, le syndicat mixte et la commune de Buthiers devant le tribunal d'instance de Fontainebleau afin, notamment, d'obtenir le remboursement de la part correspondant à la redevance d'assainissement collectif mise à leur charge. Par un jugement du 7 décembre 2018, le tribunal d'instance de Fontainebleau a sursis à statuer et saisi le tribunal administratif de Melun, d'une part, de l'appréciation de la légalité des délibérations des 8 février 2014 et 11 avril 2015 et, d'autre part, de la question de savoir si l'éventuelle déclaration d'illégalité de ces délibérations serait susceptible d'avoir pour effet de décharger les usagers de toute obligation de payer une redevance.

#### Sur la légalité de la délibération du 8 février 2014 :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'environnement : « *L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la res-*

*source utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. / 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, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous. / Les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques. »*

3. Si Mme AE... et autres entendaient se prévaloir de cet article à l'appui de leur contestation, ces dispositions ne peuvent toutefois être utilement invoquées pour contester la légalité d'une délibération fixant le prix de l'eau ou le montant d'une redevance d'assainissement. Le moyen soulevé à ce titre devant le tribunal administratif ne pouvait, par suite, qu'être écarté comme inopérant. Il y a lieu de substituer ce motif à celui retenu sur ce point par le tribunal administratif.

4. En second lieu, aux termes de l'article L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales : « *Les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution. [...]. »*

5. En jugeant que les travaux de réfection de la bande de roulement de la rue des Roches, quand bien même celle-ci était antérieurement en mauvais état, avaient été imposés par le creusement de la tranchée nécessaire à la réalisation du réseau d'assainissement, pour en déduire qu'était justifiée leur prise en charge à hauteur de 70 % par la redevance d'assainissement, le tribunal administratif s'est livré à une appréciation souveraine des faits de l'espèce exempte de dénaturation et a suffisamment motivé son jugement.

#### Sur la légalité de la délibération du 11 avril 2015 :

6. La fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service commande cette mesure.

7. Il ressort des pièces du dossier soumis au tribunal administratif que les cinq habitations visées par la délibération litigieuse du 11 avril 2015 étaient déjà raccordées à la station d'épuration dont le syndicat mixte d'aménagement et de gestion de la base régionale de plein air et de loisirs, située à proximité de la commune de Buthiers, avait doté cette base en 1977, avant la construction du réseau d'assainissement de la commune ayant permis, à partir de 2013, de raccorder les quatre-vingt-huit autres habitations de la commune à cette station d'épuration. Dans ces conditions, c'est sans erreur de droit ni erreur de qualification juridique que le tribunal administratif a jugé que, compte tenu de cette desserte antérieure par un réseau existant, la délibération litigieuse, en fixant pour ces cinq habitations un tarif de redevance d'assainissement de 0,50 euro par mètre cube d'eau consommée, cor-

respondant au seul coût de fonctionnement des installations déjà existantes, à l'exclusion du coût de remboursement des travaux nécessaires à la création du nouveau réseau d'assainissement collectif de la commune, n'avait pas méconnu le principe d'égalité des usagers devant le service public. 8. Il résulte de tout ce qui précède que Mme AE... et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation du jugement qu'ils attaquent.

#### Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par Mme AE... et autres soit mise à la charge de la société Véolia Eau, de la société des Eaux de Melun, du syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers et de la commune de Buthiers, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions du syndicat mixte des eaux de la région de Buthiers et de la commune de Buthiers présentées au même titre.

DÉCIDE :

**Article 1<sup>er</sup> :** Le pourvoi de Mme AE... et autres est rejeté.

[...] ■