

Dans ce numéro :

1 Dossier du mois :

Peut-on couper l'eau à un mauvais payeur

2 Le Forum / En bref

3 Jurisprudences

4 Questions / Réponses

5 Textes Officiels



Les coupures d'eau soulèvent des problèmes éthiques, sociaux, économiques et juridiques.

Face aux impayés, les services concernés doivent désormais respecter diverses procédures, prévues notamment par la Charte solidarité-eau, avant de pouvoir, dans certains cas seulement, restreindre ou supprimer l'accès à l'eau potable.

Et une telle mesure, même lorsqu'elle est possible, ne doit pas constituer un « trouble manifestement illicite », apprécié au cas par cas par le juge.



Peut-on couper l'eau à un mauvais payeur ?

Les services des eaux rencontrent parfois de grandes difficultés pour obtenir le paiement des factures d'eau. Que faire ? Laisser les impayés s'accumuler ? Couper l'eau au premier retard ? Ou demander systématiquement au CCAS de régler la note, à la place des abonnés ... même lorsque ceux-ci ne se trouvent pas dans une situation de précarité ?

Par-delà les avantages et les limites de ces différentes solutions, il apparaît que, d'un point de vue juridique, plusieurs conditions doivent être réunies pour qu'il soit légal de couper l'alimentation en eau, ou d'en restreindre le débit.

Concrètement, le service a intérêt, en pareil cas :

* à faire mettre en oeuvre le dispositif de la Charte solidarité-eau si l'utilisateur « éprouve des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité »,

* à vérifier si le règlement du service - régulièrement communiqué à l'abonné - prévoit des mesures particulières en cas d'impayé,

* à appliquer les mesures de ce règlement ou, à défaut, procéder aux coupes ou aux restrictions (alimentation, mais à la condition que les mesures prises ne



DOSSIER DU MOIS

constituent jamais un «trouble manifestement illicite». Pour les personnes «en situation de précarité», cette étape ne peut avoir lieu que si le dispositif de la Charte solidarité-eau est intervenu.

N.B. : Le service des eaux peut être indifféremment une personne de droit privé (une entreprise privée qui gère le service sur le fondement d'un contrat de délégation de service public, par exemple) ou une personne de droit public (une collectivité qui gère le service en régie, ce qui n'exclut pas le recours à des marchés publics). Sur la distinction entre marchés publics et délégations de service public, voir le JdM de mars 1999, p. 43.

1. LE DISPOSITIF DE LA CHARGE SOLIDARITÉ-EAU

Depuis une loi du 29 juillet 1998, «toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité » dispose du droit d'être :

* aidée par «la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau». Pour simplifier, les personnes en situation de précarité ont un « droit à l'eau » ou, plus précisément, un «droit à être aidée pour avoir l'eau »,

* alimentée en eau par le service. Mais attention : ce droit n'est pas, au moins aux termes de la loi, illimité dans le temps. En effet, «le maintien de la fourniture d'eau » n'est garanti par la loi que «jusqu'à l'intervention du dispositif » prévu par la Charte solidarité-eau.

A ce jour, c'est la Charte solidarité-eau -conclue le 6 novembre 1996 entre l'Etat, l'AMF, la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) et le Syndicat professionnel des entreprises des services d'eau et d'assainissement (SPDE)- qui s'applique. Elle arrive à échéance le 31 décembre 1999 et sera vraisemblablement reconduite.

Aux termes de cette charte, le distributeur d'eau doit assurer la fourniture d'eau aux abonnés concernés, le temps nécessaire à la commission départementale solidarité-eau pour se prononcer sur l'octroi de l'aide (un délai de 3 mois est évoqué à compter de l'envoi de la dernière lettre avant la coupure d'eau).

Au stade de l'avis de coupure de l'eau, le distributeur d'eau doit informer l'abonné que ce dernier peut s'adresser au CCAS, aux organismes sociaux et aux associations locales agréées, dans un délai de 72 heures.

Une fois saisi, l'organisme décide de la suite à donner :

* établissement d'un échéancier de paiement des factures en accord avec le distributeur d'eau et l'abonné,

* constitution d'un dossier de demande d'aide qui sera transmis à la commission départementale solidarité-eau, si elle existe (à défaut, le distributeur d'eau devra transmettre à l'abonné les coordonnées des organismes sociaux qui décideront des aides à accorder).

Sur la base d'un examen individuel du dossier, la commission décide du montant de l'aide accordée sous la forme d'un abandon de créance (le plus souvent partiel), dont la charge sera répartie entre les différents intervenants : Etat, collectivités locales, distributeurs privés, Agences de l'eau, etc.

En fin de procédure, des coupures d'eau pourront être envisagées. Cependant :

* d'une part, les familles en situation de précarité ayant des nourrissons et les personnes âgées dépendantes ne peuvent pas se voir couper l'eau

* d'autre part, quel que soit l'utilisateur, la coupure ne pourra être opérée ni après 12 heures ni les vendredis, samedis, dimanches, veilles de fête et jours de fête.

Ni la loi de 1998 ni la charte ne définissent la notion de «précarité». Il est donc prudent de ne jamais couper l'eau avant de communiquer à l'abonné les coordonnées des organismes sociaux qui feront intervenir, ensuite et dans la mesure du possible, la commission départementale.

Sources : Art. 43-5 et 43-6 de la loi n°88-1088 du 1er décembre 1988 ; art. 136 de la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 ; Charte solidarité-eau du 6 novembre 1996 ; circulaire interministérielle du 23 octobre 1997 (EQUE0701464C).

SOLIDARITE - EAU : Les usagers ne sont pas tous concernés

Les dispositifs de la «Loi exclusions» et de la Charte solidarité-eau ne s'appliquent pas :

. aux personnes qui ne sont pas «en situation de précarité»

Mais attention : il peut être dangereux de couper l'eau à un particulier au motif que celui-ci n'est pas en situation de précarité. En effet, connaît-on la situation économique et sociale d'un abonné ? Et surtout, les contours juridiques de la notion de «précarité» ne sont pas définis

. aux «personnes morales» (sociétés, associations...) sauf si le juge décide d'interpréter très extensivement la Loi du 29/07/1998

. à ceux qui ne sont pas directement abonnés au service

Ainsi, les personnes qui paient l'eau dans leurs charges et ceux qui résident en logement collectif voient-ils leurs cas traités dans le cadre du Fonds de Solidarité-Logement (FSL).



DOSSIER DU MOIS

2. ETUDIER LE REGLEMENT DU SERVICE DES EAUX

Les droits et obligations du service des eaux et de l'abonné sont précisés dans le règlement du service, lequel est adopté par une délibération de l'organe délibérant local (conseil municipal, comité syndical...).

PREMIÈRE HYPOTHÈSE : le règlement du service prévoit des mesures en cas d'impayés.

Ce document peut contenir des moyens visant à contraindre l'abonné à payer les sommes dues, notamment les coupures d'eau.

Il est possible, à titre d'exemple, que le règlement prévoie une procédure en trois temps :

* mise en demeure de payer avant un certain délai. Cette injonction intervient, bien évidemment, à l'issue de la date limite de paiement des factures et, parfois, après plusieurs relances du service des eaux restées sans effet. Attention : le juge pourrait estimer qu'un règlement de service qui permettrait des coupures d'eau sans mise en demeure préalable serait entaché d'illégalité (éventuellement en application de l'article L.132-1 du Code de la consommation, même si le recours à cette disposition pourrait soulever divers débats juridiques),

* établissement d'un «débit sanitaire» ayant pour effet de limiter le débit de l'eau distribuée. Cette mesure a pour effet d'assurer à l'abonné un débit minimal. Pour des raisons sociales et sanitaires, cette solution devra être préférée à une alternance de périodes de coupure d'eau et d'alimentation,

* en dernier lieu, coupure de l'alimentation en eau. Le juge a en effet admis le principe de la possibilité d'une telle coupure.

Il est possible d'appliquer des mesures plus modérées que ce que prévoit le règlement du service (TGI Libourne, 4/06/1996, Boucley contre Lyonnaise des Eaux, inédit).

Quelles que soient les mesures prévues par le règlement du service, la légalité de restrictions de débit sanitaire ou de coupure d'eau est ensuite à apprécier au cas par cas (voir n° 3 ci-dessous).

SECONDE HYPOTHÈSE : le règlement du service est muet à ce propos.

Si le règlement du service ne prévoit aucune mention particulière en cas d'impayés, il convient de se reporter aux solutions jurisprudentielles et aux textes légaux applicables en la matière (voir n° 3 ci-dessous).

3. AGIR SI BESOIN, MAIS NON SANS LIMITES

Lorsque le gestionnaire du service d'eau a :

* respecté les procédures et les délais prévus par la Charte solidarité-eau, lorsque celle-ci s'applique (voir ci-avant) ;

* étudié les modalités prévues par le règlement du service en la matière - et vérifié que celui-ci a bien été communiqué à l'abonné -, ainsi qu'il l'a été signalé précédemment ...

... Alors il lui est possible de procéder à des coupures ou à des restrictions de débit.

En cas de non-paiement des factures, la jurisprudence a en effet reconnu la possibilité pour le distributeur d'eau de fermer le branchement d'eau en cas de défaut de paiement des taxes et des

fournitures d'eau. Mais attention: en tout état de cause, ces mesures ne doivent pas constituer un « trouble manifestement illicite » pour l'abonné.

N.B. : la fermeture du branchement d'eau en cas de non-paiement des factures d'eau donne lieu à des contestations devant le juge des référés dans le cadre de l'article 809 du nouveau Code de procédure civile.

En définitive, le juge apprécie, au cas par cas, si la coupure d'eau constitue un tel trouble. Le juge retiendra sans doute plus facilement la présence de ce trouble lorsque la coupure d'eau concernera une famille comprenant des enfants en bas âge, en situation de précarité...

Autrement dit, si le service des eaux a respecté les procédures applicables en vertu de la Charte solidarité-eau, le risque qu'une coupure d'eau constitue un tel trouble manifestement illicite sera très limité.

Le règlement du service des eaux doit être porté à la connaissance de l'abonné

Le distributeur d'eau et l'abonné sont liés par un contrat d'abonnement, lequel renvoie au règlement du service. Pour être opposable à l'abonné, ce règlement doit être préalablement porté à la connaissance de celui-ci.

Source C. Cass., 1ère Ch. Civ., 17/11/1987, CGE contre Demont, n° 86-12.114.

D'après :

Journal des Maires - Décembre 1999