



INFORMATION relative au rapport du conseiller rapporteur

Le présent rapport a été établi par un magistrat de la Cour de cassation, désigné conseiller rapporteur, en vue d'instruire une affaire (le « pourvoi en cassation ») soumise à la Cour de cassation. Au vu de ce rapport et des autres documents de la procédure, et après en avoir délibéré dans une formation de jugement comportant plusieurs juges, la Cour de cassation a tranché l'affaire par un arrêt, également diffusé sur Judilibre. Ce rapport est un document de travail préparatoire établi, d'abord, à l'intention des magistrats du siège de la Cour appelés à trancher l'affaire. Ces magistrats sont des spécialistes de la question de droit examinée dans le rapport, qui n'a dès lors pas vocation à faire une présentation doctrinale de l'état du droit, mais à procéder à l'analyse de la procédure, des éléments de droit pertinents et des éventuels enjeux juridiques de l'affaire. Conformément au principe du contradictoire, ce document est également communiqué aux parties ou à leurs avocats, ainsi qu'à l'avocat général. Enfin, ce rapport fournit une analyse à l'issue de laquelle le conseiller rapporteur ne donne pas son avis, lequel est soumis au secret du délibéré. Le rapport est donc toujours complété par deux autres documents établis par le rapporteur à l'intention des autres magistrats de la formation de jugement : une note d'avis et le ou les projets d'arrêts qu'il a préparés. Ces documents ne sont pas accessibles sur Judilibre.

N° J2421655	7 novembre 2025	C1	
Décision attaquée : 24 octobre 2024 de la cour d'appel de Montpellier			

la société Saur C/ le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1]	
rapporteur : Stephanie Robin-Raschel	RAPPORT

TABLEAU SYNOPTIQUE DU RAPPORTEUR

Identification du ou des points de droit à juger	<i>Est-ce que le délégataire d'un service public d'eau potable et d'assainissement, qui agit en paiement de factures, lesquelles peuvent comprendre, en application de l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales</i>
--	---

	, « un montant calculé [...] en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis », doit justifier de ces charges fixes auprès de l'abonné qui conteste devoir les payer ?
Appréciation de la question posée	☒ question susceptible de se poser dans de nombreux litiges
Proposition de rejet non spécialement motivé (art. 1014 CPC)	4 ^e et 5 ^e branche du moyen
Avis aux parties	sans objet
Formation proposée (lorsque l'affaire n'est pas déjà audenciée)	☒ formation restreinte ☐ formation de section ☐ option possible : formation restreinte ou de section
Le cas échéant , audiencement accéléré	☐ intérêt d'un audiencement accéléré ☐ affaire déjà audenciée (art. 1012 du CPC)
En cas de publication de l'arrêt à rendre, intérêt de la diffusion du rapport sur Judilibre	☒ Oui ☐ Non
Nombre de projets d'arrêt préparés	☒ un projet d'arrêt le cas échéant : ☐ avec variantes ☐ plusieurs projets d'arrêt : <i>nombre</i> le cas échéant : ☐ avec variantes

1 - Rappel des faits et de la procédure

Le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] (le syndicat des copropriétaires) a pour mission de veiller à l'administration et à la conservation de 190 logements avec piscine et espaces verts dont la livraison s'est échelonnée entre 2013 et 2015, situés à [Localité 1].

Le 19 février 2019, la société Société d'Aménagement Urbain et Rural (la société SAUR), délégataire des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement collectif dans le ressort de la Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, a informé le syndicat des copropriétaires de son intention de modifier les modalités de ses facturations semestrielles antérieures en demandant paiement non plus d'un abonnement fixe unique (compris entre 52,78 et 53,84 euros par semestre) mais d'autant d'abonnements que de nombre de compteurs individuels, soit cent-quatre-dix compteurs (10 228,77 euros pour le deuxième semestre 2019).

Le 7 septembre 2019, un membre du conseil syndical a indiqué à la société SAUR qu'à défaut d'obtenir une justification précise sur le mode de tarification des charges fixes, le syndicat se refuserait de régler la nouvelle tarification de la redevance.

En l'absence de règlement des factures, la société SAUR a, par lettres des 27 février, 30 octobre 2020 et 25 janvier 2021, mis en demeure le syndicat d'avoir à régulariser sa situation, sans succès.

Le 16 février 2021, le syndicat des copropriétaires a assigné la société SAUR en annulation des factures. La société SAUR a demandé à titre reconventionnel la condamnation du syndicat des copropriétaires à payer les sommes dues au titre de ces factures.

Par **jugement du 9 juin 2022**, le tribunal judiciaire de Montpellier a fait droit à ces demandes et rejeté les demandes reconventionnelles de la société SAUR. Celle-ci a été condamnée aux dépens et à payer au syndicat des copropriétaires une somme de 5 000 euros au titre de l'article 700 du code de procédure civile.

Le 22 juin 2022 la société SAUR a relevé appel de ce jugement.

Par arrêt du 24 octobre 2024, la cour d'appel de Montpellier a annulé le jugement et rejeté les demandes des parties. Elle a condamné la société SAUR aux dépens ainsi qu'à payer au syndicat de copropriétaires la somme de 8 000 euros en application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile.

C'est la décision attaquée par un pourvoi formé par la société SAUR le 22 novembre 2024.

Procédure devant la Cour de cassation

Pourvoi	N° J2421655 Du 22 novembre 2024
Mémoire ampliatif	Déposé le 24 mars 2025 (article 700 CPC : [montant] euros).
Mémoires en défense et pourvois incidents	- Mémoire en défense de [partie] : déposé le 12 mai 2025 (article 700 CPC : [montant] euros).

2 - Exposé du moyen

La société SAUR fait grief à l'arrêt de rejeter ses demandes reconventionnelles tendant à la condamnation du syndicat des copropriétaires à lui payer la somme de 130 975, 61 euros, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 27 février 2020, avec capitalisation des intérêts par année entière, conformément aux dispositions de l'article 1343-2 du code civil, au titre de la facturation due à la date du 3 juin 2024 et la somme de 5 000 euros à titre de dommages et intérêts en réparation de son préjudice financier et organisationnel, alors :

« 1°/ que, de première part, l'article L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales dispose 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 » ; que L. 2224-12-4 du code

général des collectivités territoriales prévoit que « toute facture d'eau comprend un

montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et peut, en

outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume en fonction des

charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis » ; qu'en outre, le règlement de service établi par les communes et les groupements de collectivités territoriales pour le service d'eau dont ils sont responsables et les dispositions du contrat de délégation du service public de distribution d'eau potable revêtent un caractère réglementaire et sont exécutoires de plein droit dès leur publication et leur transmission au représentant de l'État dans le département ; qu'en énonçant, par conséquent, pour débouter la société Saur de ses demandes reconventionnelles dirigées contre le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1], après avoir relevé que le règlement du service d'eau potable adopté par la communauté d'agglomération du Pays de l'Or avait été publié en préfecture le 29 décembre 2011 et constituait l'une des annexes du contrat d'affermage pour la délégation du service public d'eau potable conclu entre la société Saur et la communauté d'agglomération du Pays de l'Or et que l'article 12 du règlement du service d'eau potable adopté par la communauté d'agglomération du Pays de l'Or disposait que la partie fixe de la redevance due par l'abonné au service d'eau comprenait notamment les frais de renouvellement du compteur et du branchement, les frais de relève ou télérelève et de facturation et une partie des charges fixes du service d'eau, que la société Saur n'avait jamais justifié de quoi était constituée la part fixe qu'elle facturait au titre de chacun des 190 logements de la résidence [Etablissement 1] et qu'elle ne le faisait toujours pas, quand les dispositions des articles L. 2224-12-3 et L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales et les dispositions de l'article 12 du règlement du service d'eau potable adopté par la communauté d'agglomération du Pays de l'Or et du contrat d'affermage pour la délégation du service public d'eau potable conclu entre la société Saur et la communauté d'agglomération du Pays de l'Or, qui étaient applicables de plein droit aux abonnés du service public de distribution de l'eau potable de la communauté d'agglomération du Pays de l'Or, précisait de quoi était constituée la partie fixe de la redevance due par le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] à la société Saur et quand il en résultait que la société Saur n'était pas tenue de justifier de quoi était constituée la partie fixe de la redevance due par le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] qu'elle facturait, la cour d'appel a violé les dispositions des articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 2224-12, L. 2224-12-3 [lire L. 2224-12-3] et L. 5211-3 du code général des collectivités territoriales et l'article 1353 du code civil ;

2° / que, de deuxième part, le délégataire d'un service public de distribution d'eau potable, qui agit en paiement de la redevance due par l'abonné, n'est pas tenu d'apporter une quelconque justification au sujet de la partie fixe de la redevance due par l'abonné ; qu'en énonçant, dès lors, pour débouter la société Saur de ses demandes reconventionnelles dirigées contre le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1], que la société Saur n'avait jamais justifié de quoi était constituée la part fixe qu'elle facturait au titre de chacun des 190 logements de la résidence [Etablissement 1] et qu'elle ne le faisait toujours pas, la cour d'appel a violé les dispositions des articles L. 2224-12-3 et L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales et l'article 1353 du code civil ;

3° / que, de troisième part, le délégataire d'un service public de distribution d'eau potable, qui agit en paiement de la redevance due par l'abonné, n'est tenu de justifier ni de quoi est constituée la partie fixe de la redevance due par l'abonné pour chacun des logements desservis, ni de quoi sont constituées les charges fixes du service public de distribution d'eau potable pour chacun des logements desservis, ni de l'existence et du montant de ces charges fixes pour chacun des logements desservis ;

qu'en énonçant, dès lors, pour débouter la société Saur de ses demandes reconventionnelles dirigées contre le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1], que la société Saur n'avait jamais justifié de quoi était constituée la part fixe qu'elle facturait au titre de chacun des 190 logements de la résidence [Etablissement 1] et qu'elle ne le faisait toujours pas, la cour d'appel a violé les dispositions des articles L. 2224-12-3 et L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales et l'article 1353 du code civil ;

4°/ que, de quatrième part et à titre subsidiaire, le délégataire des services publics de distribution d'eau potable, qui agit en paiement de la redevance due par l'abonné, n'est tenu de justifier que de l'existence et du montant global des charges fixes du service de l'eau ; qu'en énonçant, dès lors, pour débouter la société Saur de ses demandes reconventionnelles dirigées contre le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1], que la société Saur n'avait jamais justifié de quoi était constituée la part fixe qu'elle facturait au titre de chacun des 190 logements de la résidence [Etablissement 1] et qu'elle ne le faisait toujours pas, sans rechercher, ainsi qu'elle y avait été invitée par la société Saur (cf., conclusions d'appel de la société Saur, p. 27 à 29), si la société Saur ne justifiait pas de l'existence et du montant global des charges fixes du service public de distribution de l'eau dont elle était le délégataire par la production de rapports annuels remis à la communauté d'agglomération du Pays de l'Or et de différents tableaux, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des dispositions des articles L. 2224-12-3 et L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales et l'article 1353 du code civil ;

5°/ que, de cinquième part, le juge ne peut, au motif de l'insuffisance des preuves fournies par une partie, refuser de statuer sur une demande dont il admet le bien-fondé en son principe et, donc, ne peut, au motif de l'insuffisance des preuves

fournies par une partie, refuser d'évaluer le montant d'une créance dont il a constaté

l'existence en son principe ; qu'en énonçant, dès lors, pour débouter la société Saur de l'intégralité de ses demandes reconventionnelles dirigées contre le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1], après avoir constaté qu'elle était en

présence d'un ensemble textuel fondant la prétention de la société Saur au paiement des factures et retenu que la société Saur pouvait utilement se prévaloir d'une facturation de la partie fixe de la redevance due par le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] par logement et, donc, après avoir constaté l'existence en son principe de la créance de la société Saur à l'égard du syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] au titre de la partie fixe de la redevance qui lui était due pendant la période litigieuse, que la société Saur n'avait jamais justifié de quoi était constituée la part fixe qu'elle facturait au titre de chacun des 190 logements de la résidence [Etablissement 1] et qu'elle ne le faisait toujours pas, quand, en se déterminant de la sorte, elle refusait d'évaluer le montant de la créance de la société Saur à l'égard du syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] au titre de la partie fixe de la redevance qui lui était due pendant la période litigieuse dont elle avait constaté l'existence en son principe, la cour d'appel a violé les dispositions de l'article 4 du code civil. »

3 - Proposition(s) de rejet non spécialement motivé

En application de l'article 1014 du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur certains griefs, qui ne sont manifestement pas de

nature à entraîner la cassation, pour les raisons suivantes :

QUATRIÈME BRANCHE DU MOYEN : ce grief n'est pas fondé. En effet, pour estimer que la société SAUR ne justifiait pas de quoi était constituée la part fixe qu'elle facturait au titre de chacun des 190 logements de la résidence, la cour d'appel a nécessairement effectué la recherche prétendument omise.

CINQUIÈME BRANCHE DU MOYEN : ce grief manque en fait. En effet, contrairement à ce qu'il énonce, la cour d'appel n'a pas constaté que la créance invoquée par la société SAUR, au titre de la partie fixe de la redevance, existait dans son principe ni a fortiori n'a refusé de l'évaluer. Au contraire, elle a estimé que la preuve de l'existence de cette créance n'était pas rapportée par la société SAUR dès lors que celle-ci ne justifiait pas des charges justifiant la perception de cette partie fixe de la redevance due par chaque abonné pour tout logement desservi.

4 - Identification du ou des points de droit faisant difficulté à juger

Est-ce que le délégataire d'un service public d'eau potable et d'assainissement ¹, qui agit en paiement de factures, lesquelles peuvent comprendre, en application de l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales, « un montant calculé [...] en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis », doit justifier de ces charges fixes auprès de l'abonné qui conteste devoir les payer ?

5 - Discussion citant les références de jurisprudence et de doctrine

La première branche du pourvoi invoque une violation des articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 2224-12, L. 1224-12-3 [lire L. 2224-12-3] et L. 5211-3 du code général des collectivités territoriales et de l'article 1353 du code civil.

Les deuxième et troisième branches invoquent une violation des articles 2224-12-3 et L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales et de l'article 1353 du code civil.

Ces griefs postulent que, contrairement à ce qu'a retenu la cour d'appel, la société Saur n'était pas tenue de justifier de quoi était constituée la partie fixe de la redevance due par le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1].

En particulier, la première branche soutient que les dispositions des articles L. 2224-12-3 et L. 2224-12-4 précités ainsi celles de **l'article 12 du règlement du service d'eau potable** adopté par la communauté d'agglomération du Pays de l'Or ainsi que du contrat d'affermage pour la délégation du service public d'eau potable conclu entre la société Saur et la communauté d'agglomération du Pays de l'Or, qui étaient applicables de plein droit aux abonnés du service public de distribution de l'eau potable de la communauté d'agglomération du Pays de l'Or, **précisaient de quoi était constituée la partie fixe de la redevance due par le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] à la société Saur** .

La deuxième branche énonce qu'il résulte des textes qu'elle vise que « le délégataire d'un service public de distribution d'eau potable, qui agit en paiement de la redevance due par l'abonné, n'est pas tenu d'apporter une quelconque justification au sujet de la partie fixe de la redevance due par l'abonné. »

La troisième branche énonce qu'il résulte des textes qu'elle vise que « le délégataire d'un service public de distribution d'eau potable, qui agit en paiement de la redevance due par l'abonné, n'est tenu de justifier ni de quoi est constituée la partie fixe de la redevance due par l'abonné pour chacun des logements desservis, ni de quoi sont constituées les charges fixes du service public de distribution d'eau potable pour chacun des logements desservis, ni de l'existence et du montant de ces charges fixes pour chacun des logements desservis. »

Aux termes de son mémoire ampliatif, la société SAUR considère que la solution contraire, énoncée par la Cour de cassation dans un arrêt rendu sous l'empire de textes qui ne sont plus applicables, doit dès lors être abandonnée (1^{re} [Civ., 11 janvier 2000, pourvoi n° 97-16.530, Bull. 2000, I, n° 8](#) , dont le sommaire est : « *Il résulte de l'article 20 du Code de la santé publique dans sa rédaction résultant de la loi du 3 janvier 1992 que la redevance d'abonnement doit être calculée compte tenu des charges fixes dont le fermier doit justification* »). Elle ajoute qu'en toute hypothèse elle n'est pas tenue de justifier des charges fixes facturées pour chacun des logements desservis.

Au contraire, le syndicat des copropriétaires fait valoir que la substance des dispositions appliquées par la Cour de cassation dans cet arrêt n'a pas été modifiée, que la solution a été confirmée (1^{re} [Civ., 6 mai 2003, pourvoi n° 01-00.728](#)), qu'elle reste d'actualité et que l'arrêt attaqué l'a mise en oeuvre sans encourir les griefs du moyen. Elle soutient qu'il importe peu que l'article 12 du règlement du service d'eau potable adopté par la communauté d'agglomération du Pays de l'Or et le contrat d'affermage pour la délégation du service public d'eau potable conclu entre la société Saur et la communauté d'agglomération du Pays de l'Or, aient précisé de quoi pouvait être constituée la partie fixe de la redevance due par le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 1] à la société Saur.

Les développements qui suivent ont vocation à présenter les éléments utiles à la réflexion.

Les textes applicables au litige, visés par le moyen, sont les suivants :

* Article L. 2224-12 du code général des collectivités locales :

*« Les communes et les groupements de collectivités territoriales, après avis de la commission consultative des services publics locaux, établissent, pour chaque service d'eau ou d'assainissement dont ils sont responsables, **un règlement de service définissant, en fonction des conditions locales, les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires** .*

L'exploitant remet à chaque abonné le règlement de service ou le lui adresse par courrier postal ou électronique . Le paiement de la première facture suivant la diffusion du règlement de service ou de sa mise à jour vaut accusé de réception par l'abonné. Le règlement est tenu à la disposition des usagers.

L'exploitant rend compte au maire ou au président du groupement de collectivités territoriales des modalités et de l'effectivité de la diffusion du règlement de service.

En cas d'utilisation d'une autre ressource en eau par l'abonné, le règlement de service prévoit la possibilité pour les agents du service d'eau potable d'accéder aux propriétés privées pour procéder au contrôle des installations intérieures de distribution d'eau potable et des ouvrages de prélèvement, puits et forages. Les frais de contrôle sont mis à la charge de l'abonné. En cas de

risque de contamination de l'eau provenant du réseau public de distribution par des eaux provenant d'une autre source, le service enjoint à l'abonné de mettre en oeuvre les mesures de protection nécessaires. En l'absence de mise en oeuvre de ces mesures, le service peut procéder à la fermeture du branchement d'eau. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'accès aux propriétés privées et de contrôle des installations prévues par le présent article.

Les usagers des services d'eau potable peuvent présenter à tout moment une demande de résiliation de leur contrat d'abonnement. Ce contrat prend fin dans les conditions fixées par le règlement de chaque service, dans un délai qui ne peut excéder quinze jours à compter de la date de présentation de la demande. »

Sur le rejet d'une demande de transmission au Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur ce texte, en ce qu'il en ce qu'il prévoit l'établissement d'un règlement de service d'assainissement, aux motifs qu'il n'était applicable au litige dont était saisi la Cour de cassation, voir : 3^e [Civ., 7 novembre 2019, pourvoi n° 19-40.029](#)

Sur les clauses abusives que pouvaient comporter des règlements de service, voir la Recommandation N° 85-01 - Contrats de distribution de l'eau de la Commission des clauses abusives.

* Article L. 2224-12-3, alinéa 1^{er}, du même code :

« 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. [...] »

* Article L. 2224-12-4, alinéa 1^{er}, du même code :

« I. – Toute facture d'eau comprend un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et peut, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis . [...] »

Concernant ces deux derniers textes, les premiers alinéas ci-dessus reproduits, qui sont invoqués par le moyen du pourvoi, n'ont pas été modifiés par la n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 [de finances pour 2024] laquelle, en revanche, en a modifié les autres alinéas.

Dans une décision du 27 octobre 2016, n° 383501, publiée au Recueil Lebon, le Conseil d'Etat a jugé qu'il résulte des termes mêmes des dispositions de l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales qu'elles ne sont pas applicables aux redevances d'assainissement. Il a ajouté, toutefois, que même en l'absence de dispositions législatives le prévoyant expressément, les dispositions réglementaires de l'article R. 2224-19-2 du même code, ont pu légalement prévoir que : « La redevance d'assainissement collectif comprend une partie variable et, le cas échéant, une partie fixe » [et que « La partie fixe est calculée pour couvrir tout ou partie des charges fixes du service d'assainissement], à condition que le calcul du tarif de la redevance permette de garantir le caractère proportionné de celui-ci avec le coût du service rendu.

La part fixe de la facture d'eau est, sauf exception, plafonnée, selon des modalités définies par arrêté interministériel pris après avis du Comité national de l'eau et du Conseil national de la consommation.

* Article L. 2131-1 du même code :

« I.-Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'ils ont été portés à la connaissance des intéressés dans les conditions prévues au présent article et, pour les actes mentionnés à l'article L. 2131-2, qu'il a été procédé à la transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement prévue par cet article. [...] »

* Article L. 2131-2 du même code :

« I.-Sont transmis au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement, dans les conditions prévues au II : [...] »

* Article L. 5211-3 du même code :

« Les dispositions du chapitre premier du titre III du livre premier de la deuxième partie relatives au contrôle de légalité et à la publicité et à l'entrée en vigueur des actes des communes sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale. La transmission des actes par voie électronique prévue à l'article L. 2131-1 n'est obligatoire que pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Pour l'application de l'article L. 2131-1, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne sont soumis qu'aux dispositions des I, II, III, V et VI de cet article et les syndicats de communes qu'aux dispositions des I, II, IV, V et VI de ce même article. »

Concernant le service d'assainissement, les articles

* Article 1353 du code civil :

« Celui qui réclame l'exécution d'une obligation doit la prouver.

Réciproquement, celui qui se prétend libéré doit justifier le paiement ou le fait qui a produit l'extinction de son obligation. »

En droit positif, la distribution de l'eau et l'assainissement constituent un service public industriel et commercial relevant de la compétence des communes qui peuvent soit l'exploiter en régie, soit le concéder, soit l'affermier. Les contrats de délégation de service public (contrat de concession ² ou contrat d'affermage ³) permettent au délégataire d'obtenir de la part de l'utilisateur du service une rémunération née de l'exploitation du service.

Ce service public est soumis au principe, énoncé à l'article L. 2221-1 du code général des collectivités territoriales, de l'équilibre financier. Cela signifie que les dépenses du service doivent être couvertes par les ressources propres du service, à l'exclusion de toute subvention d'équilibre provenant du budget général de la commune ⁴.

La compétence de la commune en matière d'assainissement a été prévue par l'article 35 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau . En matière de distribution d'eau, cette compétence communale a été expressément prévue à l'article 54 de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques ⁵.

Concernant la tarification : l'article 13 de la loi du 3 janvier 1992 précitée a inséré un nouvel alinéa à l'article L. 20 du code de la santé publique, ainsi rédigé :

« II - Dans le délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, toute facture d'eau comprendra un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné à un service de distribution d'eau et pourra, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume, compte tenu des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement.

[...]. »

Ces dispositions ont été abrogées mais réintroduites, à l'identique quant au fond, à l'article L. 214-15 du code de l'environnement.

L'article 57 de la loi précitée du 30 décembre 2006 a abrogé l'article L. 214-15 du code de l'environnement et l'a remplacé par l'article L. 2224-12-4, I, du code général des collectivités territoriales, sans modification de fond.

Voir les observations, sur ce dernier texte, du Rapport n° 271 (2004-2005) de M. Bruno Sido, fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, déposé le 30 mars 2005 :

« La part forfaitaire -ou « part fixe », ou « abonnement »- couvre la part des charges de service ne dépendant pas directement du volume d'eau consommé (frais de personnel, amortissement des immobilisations, annuités d'emprunt ...) 64 (*) . La quasi-totalité des services de distribution d'eau requiert de ses abonnés le paiement d'une telle part fixe (seuls 3 % n'en prévoyant pas). »

Il convient de rappeler que le litige, relatif au règlement de factures d'eau, qui oppose les usagers d'un service public industriel et commercial à la personne qui en avait la charge, relève de la compétence de la juridiction judiciaire (TC, 28 avril 2003, M. Guillaumin c/ Commune de Fort-Mahon, n° 3348 ; TC, 14 décembre 2009, M. Callens c/ Communauté de communes de la Côte d'Albâtre, n° 3690 ; 1^{re} [Civ., 4 octobre 2017, pourvoi n° 16-18.416](#)).

Saisie de litiges en contestation de factures, la Cour de cassation fait application des règles de droit commun relatives à la preuve des obligations et au droit des contrats.

Par exemple, elle a jugé, au visa de l'article 1315 du code civil, qu'un tribunal ne peut énoncer, sans inverser la charge de la preuve, que la Compagnie générale des eaux doit apporter la preuve, pour justifier le montant élevé de sa facture, que des modifications substantielles sont intervenues dans la consommation d'eau du client ou qu'une fuite d'eau après compteur existait sur les installations, alors qu'il incombe au client d'établir le fait ayant produit l'extinction de son obligation (1^{re} [Civ., 30 mars 1999, pourvoi n° 97-13.047, Bulletin civil 1999, I, n° 113](#)).

Elle a aussi jugé, au visa de l'article L. 214-15 ancien du code de l'environnement, devenu L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales, qu'il appartient à l'opérateur qui demande une tarification forfaitaire d'établir qu'une autorisation de dérogation au principe d'une facturation établie en fonction du volume réellement consommé avait été délivrée (3^e [Civ., 8 octobre 2008, pourvoi n° 07-13.287](#)).

Elle a encore jugé qu'un usager du service public de l'eau peut refuser de payer une redevance demandée en vue de la construction d'un ouvrage qui, finalement, n'est pas réalisé : « Après avoir relevé, sans aucune appréciation de légalité, que la redevance due

par les usagers tenait compte des charges assurées par le concessionnaire pour la construction d'une station d'épuration, c'est à bon droit que le juge judiciaire retient que les usagers sont fondés à invoquer l'inexécution de cette obligation souscrite par le concessionnaire pour refuser de payer la redevance prévue. » 1^{re} [Civ., 10 février 1998, pourvoi n° 96-15.935, Bull. 1998, I, n° 58](#)

La Cour de cassation a enfin jugé que, pour obtenir paiement du montant de la facture d'eau calculé, indépendamment du volume consommé, « compte tenu des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement », le fermier devait produire des justifications :

1^{re} [Civ., 11 janvier 2000, pourvoi n° 97-16.530, Bull. 2000, I, n° 8](#) , dont le sommaire est : « Il résulte de l'article 20 du Code de la santé publique dans sa rédaction résultant de la loi du 3 janvier 1992 que la redevance d'abonnement doit être calculée compte tenu des charges fixes dont le fermier doit justification. »

« Attendu que la Société d'aménagement urbain et rural (Saur) a conclu avec la commune de [Localité 2], un contrat d'affermage du service de distribution d'eau potable et d'assainissement ; qu'un avenant n° 8, approuvé par le préfet, a prévu le paiement d'un abonnement pour les immeubles collectifs sous la forme d'une redevance semestrielle par appartement ; que le syndicat des copropriétaires de la résidence [Etablissement 2] qui dispose d'un branchement unique pour l'ensemble des appartements, a contesté la facturation comprenant autant d'abonnements qu'il y avait d'appartements desservis à partir du branchement unique ;

[...]

Mais sur le second moyen :

Vu l'article 20 du Code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi du 3 janvier 1992, ensemble l'article 1315, 1^{er} alinéa, du Code civil ;

Attendu qu'il résulte du premier de ces textes, que la redevance d'abonnement doit être calculée compte tenu des charges fixes dont le fermier doit justification ;

Attendu que pour faire droit à la demande en paiement de la Saur, le jugement attaqué relève que le fermier n'a pas à justifier du contenu des charges fixes qui s'imposent aux abonnés du fait de la force obligatoire du contrat ;

Qu'en statuant ainsi, le Tribunal a violé les textes susvisés ; »

Cette jurisprudence a été réaffirmée :

1^{re} [Civ., 6 mai 2003, pourvoi n° 01-00.728](#) : « Mais attendu, d'une part, que l'arrêt attaqué, par motifs propres et adoptés, a analysé les charges fixes dues par les abonnés et précisé les raisons pour lesquelles il était justifié, au regard de la loi du 3 janvier 1993, de percevoir autant de primes fixes annuelles qu'il y avait d'unités de logement concernées, sans énoncer que le fermier n'en devait pas justification ; »

1^{re} [Civ., 6 novembre 2002, pourvoi n° 00-21.000](#) : « Mais attendu que le moyen, en ses deux branches, ne tend qu'à remettre en cause l'appréciation souveraine de la cour d'appel qui, statuant dans les limites de la compétence de la juridiction judiciaire, a jugé que la société avait fourni tous les documents utiles et nécessaires à l'établissement des factures litigieuses et avait ainsi satisfait à l'injonction formulée par l'ordonnance du 6 mai 1998 ; »

Aucun commentaire critique de la solution dégagée par l'arrêt du 11 janvier 2000 n'a été trouvé.

Les pouvoirs publics ont établi plusieurs sources d'information afin que les usagers du service public de l'eau comprennent leur facturation. Voir par exemple les documents disponibles sur le site : <https://www.services.eaufrance.fr/facture>

En annexe du mémoire en défense, il est produit un « guide pédagogique relatif aux règlements de service d'eau » établi par la DGCCRF, en date d'octobre 2019, qui, page 35, mentionne la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle « la redevance d'abonnement doit être calculée selon les charges fixes dont le délégataire de service public doit justification ».

C'est en l'état de ces éléments qu'il appartiendra à la Cour de se prononcer.

¹ Voir l'article L. 2224-7 CGCT sur la terminologie : « I.-Tout service assurant tout ou partie de la production, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un **service d'eau potable** . La production d'eau destinée à la consommation humaine comprend tout ou partie du prélèvement, de la protection du point de prélèvement ainsi que du traitement de l'eau brute.

II.-Tout service assurant tout ou partie des missions définies à l'article L. 2224-8 est un **service public d'assainissement** . »

² Dans un contrat de concession d'un service public, le cocontractant de la personne publique assume d'abord le financement des frais de premier établissement ; ensuite il tire sa rémunération de l'exploitation du service public (les redevances perçues sur les usagers) à ses frais et risques.

³ Dans l'affermage, le cocontractant, dénommé fermier, est chargé d'exploiter un service public pour lequel une partie des infrastructures est déjà existante ; c'est-à-dire qui ont été financées et construites soit dans le cadre d'un précédent contrat, soit par la personne publique avant la conclusion du contrat d'affermage en ayant recours à un marché public de travaux ou à une réalisation/financement directs. La plupart du temps, on constate dans la pratique que l'affermage est toutefois un contrat qui succède chronologiquement à la concession de service public. Dans l'affermage le tarif des redevances perçues sur les usagers intègre une surtaxe qui est reversée à la personne publique (cette surtaxe permet de couvrir l'amortissement des investissements financés en amont par la personne publique et mis à disposition du cocontractant pour la réalisation du contrat). Durant l'exploitation, en cas d'affermage, la personne publique est chargée de supporter les frais de gros travaux et de remplacement des biens alors que le fermier assume les dépenses de maintenance et d'entretien courant. Le fermier peut toutefois se voir confier également la réalisation de certains travaux supplémentaires : modifications, aménagement, transformation des locaux affermés par exemple. Voir Encyclopédie Dalloz des collectivités locales - Chapitre 1 (folio n°6120) - Services publics Industriels et commerciaux - § 43 à 55

⁴ Encyclopédie Dalloz des collectivités locales

Chapitre 1 (folio n°6120) - Services publics Industriels et commerciaux - § 134

⁵ Voir le commentaire de cette loi : AJDA 2007 p.1168, Les services de l'eau potable et de l'assainissement dans la loi sur l'eau (1) - La loi à la traîne de la jurisprudence - Laurent Richer, Professeur à l'université Paris I, avocat à la cour - qui écrit en introduction : « *Les services de l'eau potable et de l'assainissement occupent une place à part dans les débats sur le service public, qui, en France, ne cessent jamais. La « facture d'eau » en est la cause. Cette facture, en effet, ne*

cesse de croître, surtout à cause de l'assainissement. Cette facture est sous surveillance : la presse enquête régulièrement, les associations de consommateurs surveillent et contestent, les candidats aux élections municipales promettent des baisses. Les discussions autour du prix sont liées de près à celles qui portent sur l'organisation du service. L'hostilité d'une partie de l'opinion à l'intervention du secteur privé dans la gestion des services publics alimente des critiques rudimentaires envers la délégation de service public . »