



**Landot & associés**

Avocats à la Cour

# Sècheresse : quelles responsabilités du service d'eau potable ?

***FNCCR - Besançon, le 27 juin 2024***



CABINET LANDOT & ASSOCIÉS  
11, bd Brune  
75014 Paris

Tél : 01 42 84 99 84

Fax : 01 42 84 99 93

[contact@landot-avocats.net](mailto:contact@landot-avocats.net)

- 1/ En amont : jusqu'où restreindre (en l'état d'objurgations contradictoires, et au delà des outils tarifaires) ?
- 2/ En cœur de crise, des exigences à hiérarchiser, avec des marges de manœuvre certes limitées
- 3/ En aval, l'indemnisation qui cache la sombre forêt du pénal



Landot & associés

Avocats à la Cour

1/ En amont : jusqu'où restreindre (en l'état d'objurgations contradictoires, et au delà des outils tarifaires) ?

CABINET LANDOT & ASSOCIÉS  
11, bd Brune  
75014 Paris

Tél : 01 42 84 99 84

Fax : 01 42 84 99 93

[contact@landot-avocats.net](mailto:contact@landot-avocats.net)

- Avec un rôle du schéma de distribution d'eau potable (art. L. 2224-7-1 du CGCT)
- Un accès à l'eau en fonction du diagnostic territorial (art. L. 2224-7-3 du CGCT)
- Le respect du principe d'égalité...

*Mais quid si ce n'est pas le cas ? S'il s'agit de refuser tout nouveau PC, faute d'eau en volume suffisant, même dans les zones où cela entraîne, certes de nouveaux branchements, mais pas d'extension de réseau ?*

## Solution 1

### Les prescriptions spéciales voire le refus si de telles prescriptions s'avèrent impossibles

La première est celle de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* »

Faute d'eau, il y a un risque de salubrité et de sécurité publiques au sens de cet article.

Le juge a pu dans le passé valider des refus de permis faute d'eau potable. Voir par exemple : Cour administrative d'appel de Marseille, 20 juin 2019, n° 18MA03745. C'était en vertu de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme précité, mais aussi sur le fondement de l'article L. 111-4 de ce même code qui le permettaient nettement.

## Solution 1

### Les prescriptions spéciales voire le refus si de telles prescriptions s'avèrent impossibles (suite)

Mais une jurisprudence du Conseil d'Etat conduit à une grande prudence : « *En vertu de ces dispositions, lorsqu'un projet de construction est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, le permis de construire ne peut être refusé que si l'autorité compétente estime, sous le contrôle du juge, qu'il n'est pas légalement possible, au vu du dossier et de l'instruction de la demande de permis, d'accorder le permis en l'assortissant de prescriptions spéciales qui, sans apporter au projet de modification substantielle nécessitant la présentation d'une nouvelle demande, permettraient d'assurer la conformité de la construction aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect.* » CE, 26 juin 2019, n° 412429.

## Solution 1

### Les prescriptions spéciales voire le refus si de telles prescriptions s'avèrent impossibles (suite)

Dans ce cadre :

- on peut délivrer le permis avec quelques « prescriptions spéciales »
- et ce n'est qu'à défaut que le permis de construire peut alors être refusé.

***Autant dire que le refus de PC doit d'abord être fondé par l'impossibilité de le délivrer avec prescriptions.***

*Sources : CE, 26 juin 2019, n° 412429. Voir aussi CE, 22 juillet 2020, Société Altarea Cogedim IDF, req., n° 426139 ; CE, 1er mars 2023, Société Energie Ménétréols, req., n°455629 ; CAA Paris 6 octobre 2022 SCCV Mille Arbres, req. n° 21PA04912 ; CAA Paris 6 octobre 2022 SNC Paris Ternes Villiers, req. n° 21PA04905 ; etc.*

→ TA Toulon, 23 février 2024, n° 2302433



## 2/ Deuxième base juridique : **l'article L. 111-11 du Code de l'urbanisme** :

*« Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés.*

*« Lorsqu'un projet fait l'objet d'une déclaration préalable, l'autorité compétente doit s'opposer à sa réalisation lorsque les conditions mentionnées au premier alinéa ne sont pas réunies.*

*« Les deux premiers alinéas s'appliquent aux demandes d'autorisation concernant les terrains aménagés pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.*

*« Un décret en Conseil d'Etat définit pour ces projets les conditions dans lesquelles le demandeur s'engage, dans le dossier de demande d'autorisation, sur le respect des conditions d'hygiène et de sécurité ainsi que les conditions de satisfaction des besoins en eau, assainissement et électricité des habitants, le cas échéant, fixées par le plan local d'urbanisme.*

*« Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés.*

Là encore, la jurisprudence incite à la prudence, aux études au cas par cas, à l'absence de décision radicale et définitive...

3/ Une troisième base juridique, fragile, consiste à s'appuyer aussi sur les compétences communales au titre du service public de défense extérieure contre l'incendie (DECI) au titre de l'article L. 2225-2 du CGCT... non sans fragilités.

- solutions tarifaires
- objurgations contradictoires...
- lien avec le ZAN
- *etc.*



**Landot & associés**

Avocats à la Cour

## 2/ En cœur de crise, des exigences à hiérarchiser, avec des marges de manœuvre certes limitées

CABINET LANDOT & ASSOCIÉS  
11, bd Brune  
75014 Paris

Tél : 01 42 84 99 84

Fax : 01 42 84 99 93

[contact@landot-avocats.net](mailto:contact@landot-avocats.net)

- D'abord, souvent, les problèmes de quantité et de qualité ne sont pas si aisés à dissocier.

Or, toute personne qui met à la disposition du public de l'eau destinée à la consommation humaine est tenue de s'assurer que cette eau est propre et salubre au regard des qualités imposées par la réglementation. Le cas échéant, des mesures doivent être mise en œuvre sous peine de sanctions administratives et pénales (art. L.1321-1 et s. puis R. 1321-1-1 et s. du code de la santé publique ; sauf force majeure ou faute de la victime en tout ou partie Cour de cassation (1ère chambre civile, 28 novembre 2012, 11-26.814 ; CA Aix-en-P., 22 février 2024, n° 22/06054)

→ Voir aussi le plan ORSEC propre à chaque département

- Sur les usages non domestiques : faire évoluer les RS (pour les éleveurs par ex.)
- Question : *Au regard de la quantité quotidienne garantie de 50 à 100 L/J par personne garantie par le droit d'accès à l'eau potable pour satisfaire les besoins essentiels de chacun, peut-on imaginer que les quantités garanties quotidiennement puissent dorénavant être encadrées dans le cadre des contrats d'abonnement ?*

- Appréciation au cas par cas de la force majeure
- Notion d'irrésistibilité et d'imprévisibilité : utilisables peut-être pour des investissements non faits (interconnexions, forages, réservoirs et autres retenues) en cas de décalage énorme entre le temps des travaux et la rapidité des évolutions portant sur les nappes et les cours d'eau ... mais gare aux productions de vieilles études alarmistes
- Lien avec la taille de gestion
- Problème de lien entre qualité et quantité

**A titre d'exemple, n'ont pas été reconnus comme étant constitutifs d'un cas de force majeure :**

- le fait que les travaux à réaliser n'incombent pas au PRPDE (Cour d'appel d'Aix-en-Provence, Chambre 1 7, 22 février 2024, n° 22/06054) ;
- les périodes d'interdiction de la consommation d'eau résultant de contrôles administratifs si le fait générateur du dommage n'est pas l'interdiction administrative en elle-même mais le caractère impropre à la consommation de l'eau distribuée (Cour d'appel de Reims, 18 décembre 2015, n° 15/00734) ;
- les démarches d'autorisations administratives nécessaires pour réaliser les travaux afin de remédier aux problèmes constatés ainsi que la recherche de financement qui ont retardé la résorption des difficultés, puisqu'également liées à la défaillance initiale du prestataire fournisseur d'eau (Cour d'appel de Reims, 18 décembre 2015, n° 15/00734) ;
- la pollution de l'eau par les nitrates ou par les pesticides liée à une agriculture intensive, puisqu'elle ne présente pas de caractère d'imprévisibilité (Cour d'appel de Rennes, du 9 mai 2003, 02/04669)

En revanche, **l'inertie des collectivités dirigeant un établissement public industriel et commercial l'empêchant de prendre les mesures propres à exécuter la mission qui lui a été confiée constitue une force majeure** (Cour de cassation, 4 octobre 2017, 16-18.416).





Landot & associés

Avocats à la Cour

# 3/ En aval, l'indemnisation qui cache la sombre forêt du pénal

CABINET LANDOT & ASSOCIÉS  
11, bd Brune  
75014 Paris

Tél : 01 42 84 99 84

Fax : 01 42 84 99 93

[contact@landot-avocats.net](mailto:contact@landot-avocats.net)

Indemnisation en règle générale :

- d'un usager : celui-ci doit démontrer la faute du service (faute simple) avec exonération par exemple pour force majeure (ou en partie pour faute de la victime). Mais voir ci-après
- d'un non usager : cas de responsabilité sans faute

→ Application aux refus de PC ?

Dans le cas des usagers, responsabilité pour non-exécution de l'obligation contractuelle. Voir l'article 1231-1 du Code civil :

- « *Le débiteur est condamné, s'il y a lieu, au paiement de dommages et intérêts soit à raison de l'inexécution de l'obligation, soit à raison du retard dans l'exécution, s'il ne justifie pas que l'exécution a été empêchée par la force majeure. »*

- Mais alors condamnation de la personne responsable de la production et de la distribution de l'eau (« PRPDE »)
- Lien avec les modes de gestion

- Indemnisation (par le délégataire) pour trouble de jouissance du fait de la restriction de l'eau : Cour d'appel d'Aix-en-Provence a, dans un arrêt précité, condamné la PRPDE au paiement de dommages et intérêts (22 février 2024, n° 22/06054)
- la livraison d'eau via une citerne pourrait permettre à la PRPDE d'échapper à une condamnation à réparer le préjudice matériel, à condition toutefois qu'elle justifie de la fourniture effective de l'eau. Il est également précisé dans ce même arrêt que « la présence d'eau sur la place du village ne saurait être équivalente à de l'eau potable qui sort du robinet » (Cour d'appel de Reims, 18 décembre 2015, n° 15/00734).
- Sur les vérifications régulières et les achats de bouteille, voir aussi par exemple Cour d'appel de Rennes, 9 mai 2003, 02/04669

**Loi « Fauchon » 2000-647 du 10 juillet 2000 (art. 121-3 du Code pénal)**

	Cause directe	Cause indirecte
Norme de sécurité fixée par la loi ou le règlement	<b>Vigilance maximale</b> CAS 1	<b>Très grande vigilance</b> CAS 2A
Autres cas	<b>Très grande vigilance</b> CAS 1	Gare aux risques fréquents et/ou potentiellement graves. CAS 2B Mais des mesures d'information, de prévention, peuvent suffire parfois et le risque est à calibrer. Prendre en compte cela en termes par exemple de hiérarchisation des priorités.

• CAS 2A : soit il a causé indirectement le préjudice, mais après avoir violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement... Et là encore a négligence sera vite jugée coupable.

• CAS 2B : dans les autres cas, le prévenu ne sera condamné que s'il a commis une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité et qu'elle ne pouvait ignorer....

• CAS 1 : soit le comportement du prévenu a causé directement le dommage : la simple imprudence, négligence, maladresse, suffisent alors à constituer le délit...



	Moins Urgent	Urgent
Important	<ul style="list-style-type: none"><li>• Obtenir des évolutions législatives sur l'accès à l'eau, les restrictions en cas de fuites intérieures importantes notamment, etc. ???</li><li>• Interconnecter, travailler à une échelle géographique pertinente...</li><li>• réduire les extensions de réseau (et les taux de fuite)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• travailler sur les usages non domestiques y compris dans les RS</li><li>• Voir et adapter le plan Orsec avec le préfet</li><li>• risque important sur l'incendie secours : développer les solutions alternatives</li></ul>
Pas important	<ul style="list-style-type: none"><li>• on aimerait qu'il y ait des choses qui ne soient en ce domaine ni importantes ni urgentes mais on peut en douter...</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• communiquer sur les solutions en cas de problème (car cela peut réduire les risques de recours par acceptabilité)</li><li>• lien avec les schémas et zonages</li></ul>

Forces	Opportunités
<p>Deux ou trois cas médiatiques (et, ce, dans de nombreux départements) peuvent servir à ce que dans de nombreux territoires on appréhende l'urgence d'agir à une bonne échelle et sans trop reporter les investissements</p>	<p>Permet de conduire les territoires à se structurer à une taille pertinente</p> <p>Oblige encore mieux qu'avant à concilier urbanisme et eau</p>
Faiblesses	Menaces
<p>Le temps de l'adaptation (technique et politique) est moins rapide que celui du changement climatique</p> <p>Tentation de craindre les hausses tarifaires et de rester sur des montages qui ne font parfois que reporter la résolution de ces difficultés</p>	<p>Responsabilité juridique</p> <p>Tempêtes médiatiques</p>



MERCI