Conseil d'État, 3 mars 2026, n° 501279

Conseil d'État | 7ème et 2ème chambres réunies | 3 mars 2026

Sujets abordés dans les motifs

#1 litiges

#2 clauses abusives

#3 collectivités territoriales

#4 ouvrage public

#5 partie perdante

Chronologie de l'affaire

Tribunal administratif - Grenoble
28/09/2023
N° 2005351

Cour administrative d'appel - Lyon
6ème chambre - formation à 3
05/12/2024
N° 23LY03675

Conseil d'État
7ème et 2ème chambres réunies
03/03/2026
N° 501279

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

M. F... L..., M. R... H..., M. Q... B..., M. C... N..., Mme I... O..., M. G... M..., M. A... D..., M. J... P... et M. E... K... ont demandé au tribunal administratif de Grenoble, d'une part, d'annuler ou d'abroger l'article 19 du règlement du service public de l'eau potable de Grenoble-Alpes Métropole, ainsi que d'annuler la décision du 6 février 2023 de cette dernière rejetant leur demande tendant à l'abrogation de cet article et, d'autre part, de condamner la métropole à leur verser une somme de 43 603,25 euros en réparation des préjudices qu'ils estiment avoir subis en raison d'une

fuite d’eau affectant une canalisation. Par un jugement n° 2005351 du 28 septembre 2023, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté leur demande.

Par un arrêt n° 23LY03675 du 5 décembre 2024, la cour administrative d'appel de Lyon a, sur appel de M. B..., de Mme O..., de M. H..., de M. P..., de M. D..., de M. M... et de M. K..., en premier lieu, annulé ce jugement en tant, d’une part, qu’il a rejeté comme portées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître leurs conclusions indemnitaires et, d’autre part, qu’il a statué sur les conclusions à fin d’annulation de la décision du 6 février 2023 de Grenoble-Alpes Métropole, en deuxième lieu, annulé celle-ci en tant qu’elle a refusé d’abroger l’article 19 du règlement du service public de l’eau potable en ce qu’il remet en cause la possibilité pour un abonné, victime d’un dommage causé par une canalisation générale de desserte en eau potable, d’obtenir, même sans faute, la prise en charge du dommage par Grenoble-Alpes Métropole, en troisième lieu, condamné la métropole à verser aux appelants la somme de 4 334,92 euros chacun et, en dernier lieu, rejeté le surplus des conclusions des parties.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 5 février et 5 mai 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Grenoble-Alpes Métropole demande au Conseil d'Etat :

1°) d’annuler cet arrêt ;

2°) de mettre à la charge de M. B..., Mme O..., M. H..., M. P..., M. D..., M. M... et M. K..., la somme de 1 500 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la consommation ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Hervé Cassara, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Nicolas Labrune, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, Rameix, avocat de Grenoble Alpes Métropole et à la SARL Le Prado - Gilbert, avocat de M. B... et autres ;

Motifs

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, saisie par plusieurs riverains de la rue des Roses à Meylan en raison d’une fuite provenant d’une canalisation d’eau potable située sous cette voie privée, la métropole Grenoble-Alpes Métropole a refusé d’intervenir au motif que la réparation leur incombait en application de l’article 19 du règlement du service public de l’eau potable. Les riverains ont fait procéder à cette réparation à leurs frais puis ont demandé à la métropole de les indemniser de leurs préjudices. N’ayant pas obtenu satisfaction, ils ont demandé au tribunal administratif de Grenoble d’annuler les décisions des 18 février 2020 et 6 février 2023 par lesquelles le

président de la métropole a rejeté leurs demandes tendant notamment à l'abrogation de l'article 19 du règlement précité et de condamner la métropole à leur verser une somme de 43 603,25 euros en réparation des préjudices matériel et moral qu'ils estimaient avoir subis. Par un jugement du 28 septembre 2023, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté leurs demandes. Par un arrêt du 5 décembre 2024, contre lequel la métropole se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon, a, sur appel d'une partie des riverains concernés, en premier lieu, annulé ce jugement en tant, d'une part, qu'il avait rejeté leurs conclusions indemnitaires comme portées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître et, d'autre part, qu'il avait statué sur leurs conclusions à fin d'annulation de la décision du 6 février 2023, en deuxième lieu, annulé celle-ci en tant qu'elle avait refusé d'abroger l'article 19 du règlement du service public de l'eau potable en ce qu'il remettait en cause la possibilité pour un abonné, victime d'un dommage causé par une canalisation générale de desserte en eau potable, d'obtenir, même sans faute, la prise en charge du dommage par la métropole, en troisième lieu, condamné la métropole à leur verser la somme de 4 334,92 euros chacun et, en dernier lieu, rejeté le surplus des conclusions des parties. Eu égard aux moyens qu'elle soulève, la métropole doit être regardée comme demandant l'annulation des articles 1er, 2 et 3 de l'arrêt qu'elle attaque.

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il a statué sur les conclusions indemnitaires des appelants :

#1 litiges

2. Eu égard aux rapports de droit privé qui lient le service public industriel et commercial de l'eau à ses usagers, les litiges relatifs aux rapports entre ce service et ses usagers relèvent de la compétence de la juridiction judiciaire. Ainsi, il n'appartient qu'à la juridiction judiciaire de connaître des litiges relatifs aux demandes adressées par des usagers au gestionnaire du service, tendant à la réalisation ou à la prise en charge de travaux d'entretien et de réfection du réseau de transport et de distribution d'eau en vue de réparer ou de prévenir la survenance de dommages susceptibles de leur être causés à l'occasion de la fourniture du service, quand bien même de tels travaux pourraient avoir la nature de travaux publics.

3. La cour administrative d'appel de Lyon a jugé que la juridiction administrative était compétente pour statuer sur le litige au motif que les requérants agissaient en tant que tiers à l'ouvrage public que constituait la canalisation d'eau potable affectée par la fuite mentionnée au point 1, destinée à la desserte générale des différents usagers installés dans le lotissement, en amont de tout branchement particulier. En statuant ainsi, alors qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que le litige tendait à la réparation des préjudices susceptibles d'avoir été causés aux requérants, propriétaires des immeubles desservis par cette canalisation, agissant en qualité d'usagers du service public de l'eau potable à l'occasion de la fourniture de ce service, et relevait, par suite, de la compétence de la juridiction judiciaire, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit.

4. Il en résulte que Grenoble-Alpes-Métropole est fondée à demander l'annulation de l'article 1er de l'arrêt attaqué, en tant qu'il annule le jugement du tribunal administratif en tant qu'il a rejeté les conclusions indemnitaires de M. B... et autres comme présentées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître, ainsi que de son article 3. Il y a lieu de régler l'affaire au fond, dans cette mesure, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative et de rejeter l'appel formé par M. B... et autres.

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il a statué sur les conclusions à fin d'annulation des appelants :

#2 clauses abusives

5. D'une part, aux termes de l'article L. 212-1 du code de la consommation : « Dans les contrats conclus entre professionnels et consommateurs, sont abusives les clauses qui ont pour objet ou pour effet de créer, au détriment du consommateur, un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat. / Sans préjudice des

règles d'interprétation prévues aux articles 1188, 1189, 1191 et 1192 du code civil, le caractère abusif d'une clause s'apprécie en se référant, au moment de la conclusion du contrat, à toutes les circonstances qui entourent sa conclusion, de même qu'à toutes les autres clauses du contrat (…) / (…) Ces dispositions sont applicables quels que soient la forme ou le support du contrat (…) ». Aux termes de l'article L. 241-1 du même code : « Les clauses abusives sont réputées non écrites. / (…) Les dispositions du présent article sont d'ordre public ». Aux termes de l'article R. 212-1 du même code : « Dans les contrats conclus entre des professionnels et des consommateurs, sont de manière irréfragable présumées abusives, au sens des dispositions des premier et quatrième alinéas de l'article L. 212-1 et dès lors interdites, les clauses ayant pour objet ou pour effet de : / (…) 6° Supprimer ou réduire le droit à réparation du préjudice subi par le consommateur en cas de manquement par le professionnel à l'une quelconque de ses obligations (…) ». Les clauses réglementaires d'un contrat d'abonnement au service de distribution d'eau potable sont soumises à la législation des clauses abusives telle qu'elle résulte de l'article L. 212-1 du code de la consommation. Le caractère abusif d'une clause s'apprécie non seulement au regard de cette clause elle-même mais aussi compte tenu de l'ensemble des stipulations du contrat et, lorsque celui-ci a pour objet l'exécution d'un service public, des caractéristiques particulières de ce service.

#3 collectivités territoriales

6. D'autre part, aux termes des deux premiers alinéas de l'article L. 2224-12 du code général des collectivités territoriales : « 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 ».

7. Aux termes du premier alinéa de l'article 1er du règlement du service public de l'eau potable de Grenoble-Alpes métropole : « Le présent règlement a pour objet de définir les conditions et modalités de fourniture suivant lesquelles est accordé l'usage de l'eau potable à partir des réseaux de distribution de Grenoble-Alpes Métropole, ainsi que les droits et obligations respectifs du Service public de l'eau potable, des usagers, des abonnés et des propriétaires ». Aux termes de l'article 2 du même règlement : « L'usager du Service s'entend comme l'utilisateur de l'eau issue du réseau à partir d'un point de livraison situé sur le territoire de Grenoble-Alpes Métropole, établissement public organisant le service public d'eau potable ; / L'abonné du service s'entend comme étant la personne physique ou morale titulaire d'un contrat d'abonnement avec le Service public de l'eau potable ; / Le propriétaire est la personne physique ou morale à laquelle appartient le bien immobilier ou le tènement foncier bénéficiaire d'un raccordement en eau potable, en pleine propriété ou en usufruit, individuellement ou en collectif ; / Le Service public de l'eau potable, s'entend de l'autorité organisatrice, Grenoble-Alpes Métropole, ou de l'exploitant, chargés de la distribution de l'eau potable pour le compte de Grenoble-Alpes Métropole et de l'ensemble des activités et installations qui y sont nécessaires, plus particulièrement la production, la distribution, et la relation avec les usagers ». Aux termes de l'article 19 du même règlement relatif aux « canalisations sous voie privée » : « Hors du domaine public et en amont des compteurs, les conduites d'alimentation générale qui desservent les propriétés, les branchements qui leurs sont raccordés et les appareils hydrauliques, y compris les branchements de ces appareils, sont sous la garde et la surveillance des propriétaires. / (…) Les propriétaires riverains doivent exécuter ou faire exécuter à leurs frais par une entreprise de leur choix tous les travaux afférents à ces ouvrages privés, notamment les travaux de premier établissement, de modification, de réparation, de recherche et de suppression des fuites. / Ils sont responsables de toutes les conséquences dommageables auxquelles pourront donner lieu, soit pour eux-mêmes, soit pour les tiers, l'existence et le fonctionnement de ces ouvrages sauf cause étrangère (…) ».

#4 ouvrage public

8. La cour administrative d'appel de Lyon a jugé, par l'arrêt attaqué, que l'article 19 du règlement du service public de l'eau potable avait pour objet et pour effet de remettre en cause le droit à indemnisation des abonnés par la métropole lorsqu'ils sont victimes en qualité de tiers d'un dommage lié à un ouvrage public du réseau de distribution d'eau potable implanté sous une voie privée du lotissement, qu'il visait ainsi à supprimer ou réduire le droit à réparation du préjudice subi par le consommateur en cas de manquement par la métropole à ses obligations de maître d'ouvrage du réseau public de desserte générale des abonnés, sans que cette suppression ou cette réduction puisse se justifier par les nécessités du service public, ce dont elle a déduit que cette disposition présentait un caractère abusif au sens des dispositions mentionnées au point 5.

9. Toutefois, il résulte des termes mêmes des dispositions de l'article 19 du règlement du service public de l'eau potable citées au point 7 qu'elles ne mettent des obligations qu'à la charge des seuls propriétaires, tels que définis par l'article 2 du même règlement. Or ces derniers, qui ne sont pas liés à Grenoble-Alpes Métropole par un contrat d'abonnement, ne peuvent être regardés comme des consommateurs au sens et pour l'application des dispositions de l'article L. 212-1 du code de la consommation citées au point 5, qu'ils ne pouvaient, dès lors, pas utilement invoquer à l'encontre des dispositions qu'ils contestaient. Par suite, en accueillant le moyen tiré de la méconnaissance, par les dispositions de l'article 19 du règlement du service public de l'eau potable, des dispositions de l'article L. 212-1 du code de la consommation, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit.

10. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi sur ce point, Grenoble-Alpes Métropole est fondée à demander l'annulation de l'article 1er de l'arrêt qu'elle attaque, en tant qu'il annule le jugement en tant qu'il a statué sur les conclusions dirigées contre la décision du 6 février 2023, ainsi que de son article 2.

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

#5 partie perdante

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de Grenoble-Alpes Métropole qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de M. B... et autres au titre des mêmes dispositions.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : Les articles 1er à 3 de l'arrêt du 5 décembre 2024 de la cour administrative d'appel de Lyon sont annulés.

Article 2 : L'appel formé par M. B... et autres contre le jugement du tribunal administratif de Grenoble en tant qu'il a statué sur leurs demandes indemnitaires est rejeté.

Article 3 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Lyon en tant qu'elle porte sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 6 février 2023 de Grenoble-Alpes Métropole refusant d'abroger l'article 19 du règlement du service public de l'eau potable.

Article 4 : Les conclusions présentées par les parties au titre de l’article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la métropole Grenoble-Alpes Métropole et à M. Q... B..., premier défendeur dénommé.