

Décision n° 2015-470 QPC
du 29 mai 2015

(Société SAUR SAS)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 25 mars 2015 par la Cour de cassation (première chambre civile, arrêt du même jour n°446), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour la société SAUR SAS, par Me Christophe Cabanes, avocat au barreau de Paris, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le numéro 2015-470 QPC.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale ;

Vu 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 ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la société requérante par Me Cabanes, enregistrées les 14 avril et 4 mai 2015 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 16 avril 2015 ;

Vu les observations produites pour la Fondation France Libertés et M. Arnaud C., parties en défense, par Me Alexandre Faro, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 16 et 29 avril 2015 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Cabanes pour la société requérante, Me Faro pour les parties en défense et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 19 mai 2015 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'en vertu de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction issue de la loi du 15 avril 2013 susvisée, il est interdit, du 1^{er} novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, aux fournisseurs d'électricité, de chaleur et de gaz de procéder, dans une résidence principale, à l'interruption, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz ; qu'aux termes de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 115-3, dans sa rédaction issue de la loi du 5 mars 2007 susvisée : « Ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles portent une atteinte excessive, d'une part, à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre et, d'autre part, aux principes d'égalité devant la loi et les charges publiques ; qu'en outre, elles méconnaîtraient l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

– SUR LES GRIEFS TIRÉS DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ CONTRACTUELLE ET À LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

3. Considérant que la société requérante soutient que les dispositions contestées, en interdisant aux distributeurs d'eau d'interrompre la fourniture du service pour défaut de paiement, même en dehors de la période hivernale, sans prévoir de contrepartie et sans que cette interdiction générale et absolue soit justifiée par la situation de précarité des usagers, ne

sont pas justifiées par un motif d'intérêt général et, dès lors, méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

4. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, qui découlent de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

5. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

6. Considérant qu'il résulte des premier, dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'en interdisant aux distributeurs d'eau d'interrompre la distribution d'eau dans toute résidence principale tout au long de l'année pour non-paiement des factures, le législateur a entendu garantir l'accès à l'eau pour toute personne occupant cette résidence ; qu'en ne limitant pas cette interdiction à une période de l'année, il a voulu assurer cet accès pendant l'année entière ; qu'en prévoyant que cette interdiction s'impose quelle que soit la situation des personnes titulaires du contrat, il a, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 avril 2013 susvisée, entendu s'assurer qu'aucune personne en situation de précarité ne puisse être privée d'eau ; que le législateur, en garantissant dans ces conditions l'accès à l'eau qui répond à un besoin essentiel de la personne, a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;

8. Considérant, en second lieu, d'une part, qu'il résulte des dispositions de la section 2 du chapitre IV du titre II du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, que la distribution d'eau potable est un service public industriel et commercial qui relève de la compétence de la commune ; que ce service public est exploité en régie directe, affermé ou concédé à des entreprises dans le cadre de délégations de service public ; que l'usager de ce service public n'a pas le

choix de son distributeur ; que le distributeur d'eau ne peut refuser de contracter avec un usager raccordé au réseau qu'il exploite ; que lorsque le service public est assuré par un délégataire, le contrat conclu entre ce dernier et l'utilisateur l'est en application de la convention de délégation ; que les règles de tarification de la distribution d'eau potable sont encadrées par la loi ; qu'ainsi, les distributeurs d'eau exercent leur activité sur un marché réglementé ; qu'en outre, la disposition contestée est une dérogation à l'exception d'inexécution du contrat de fourniture d'eau qui ne prive pas le fournisseur des moyens de recouvrer les créances correspondant aux factures impayées ; qu'il s'ensuit que l'atteinte à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre qui résulte de l'interdiction d'interrompre la distribution d'eau n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur ;

9. Considérant, d'autre part, que pour mettre en œuvre cet objectif de valeur constitutionnelle, le législateur pouvait, sans porter une atteinte excessive aux contrats légalement conclus, modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable aux contrats de distribution d'eau ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de ce que les dispositions contestées méconnaîtraient la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre doivent être écartés ;

– SUR LES GRIEFS TIRÉS DE L'ATTEINTE AUX PRINCIPES D'ÉGALITÉ DEVANT LA LOI ET LES CHARGES PUBLIQUES :

11. Considérant, en premier lieu, que la société requérante soutient qu'en imposant une interdiction d'interrompre la distribution d'eau tout au long de l'année, alors que les fournisseurs d'électricité, de chaleur et de gaz ne se voient pas imposer une interdiction comparable, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité devant la loi ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

13. Considérant que les distributeurs d'eau ne sont pas placés dans la même situation que celle des fournisseurs d'électricité, de gaz ou de

chaleur ; que les règles applicables à la distribution de l'eau dans les résidences principales sont en rapport direct avec l'objectif poursuivi par le législateur d'assurer la continuité de la distribution de cette ressource ; que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté ;

14. Considérant, en second lieu, que la société requérante soutient qu'en interdisant au distributeur d'eau d'interrompre l'exécution du service, y compris par résiliation du contrat, lorsque l'utilisateur ne s'acquitte pas de ses factures, les dispositions contestées contraignent les distributeurs d'eau à reporter sur l'ensemble des usagers le surcoût résultant du non-paiement des factures par certains d'entre eux ; qu'il en résulterait une atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques entre les usagers de la distribution d'eau ;

15. Considérant qu'en vertu de l'article 13 de la Déclaration de 1789, la contribution commune aux charges de la Nation « doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ;

16. Considérant que les dispositions contestées qui se bornent à interdire au distributeur d'eau d'interrompre l'exécution du service sont sans effet sur les créances des distributeurs d'eau sur les usagers ; que, par suite, le grief tiré de ce que les dispositions contestées porteraient atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques manque en fait ;

17. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont en tout état de cause pas inintelligibles, ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit et doivent être déclarées conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– La dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles est conforme à la Constitution.

Article 2.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 28 mai 2015, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Lionel JOSPIN et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 29 mai 2015.