

A Madame, Monsieur le Juge des référés
Tribunal Administratif de Pau
50 cours Lyautey
B.P. 543
64 010 PAU Cedex

N.Réf. : JP/ALC/17043
Association EAU SECOURS 64
c/ CDAPP

REQUÊTE EN REFERE SUSPENSION

(Article L.521-1 du code de justice administrative)

POUR

EAU SECOURS 64, association loi 1901, dont le siège social est sis 546 chemin Loustalot – 64 110 JURANCON, représentée par son Président en exercice dûment habilité par décision du conseil d'administration du 15 mai 2017

Monsieur Alain LAVENU, né le 18 novembre 1947 à Bergerac (24), de nationalité française, retraité, demeurant 4 rue Las Bartouilles – 64110 GELOS

Ayant pour avocat :
Maître Antonin LE CORNO,
JURIPUBLICA,
Avocat au Barreau de Pau,
Y demeurant 4 place Albert 1^{er} (64 000)

CONTRE

La délibération n° 16 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget principal,
(Pièce 1)

La délibération n° 20 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget annexe assainissement,
(Pièce 2)

PLAISE AU JUGE DES REFERES,

I – RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

EAU SECOURS 64 est une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 créée en 2005 qui milite pour une gestion publique, mutualisée et transparente de l'eau avec un tarif unifié pour l'ensemble des habitants du bassin de vie palois.

Son objet est ainsi défini par l'article 2 des statuts :

« L'association a pour objectif d'informer et de regrouper des usagers et des consommateurs des services d'eau et d'assainissement du département des Pyrénées Atlantiques.

Elle se donne pour buts d'organiser des actions pour :

- *préserver la ressource en eau, en qualité et en quantité,*
- *obtenir une gestion publique et démocratique de la ressource en eau,*
- *améliorer la distribution de la ressource,*
- *rendre plus efficace l'assainissement,*
- *améliorer la gestion des déchets,*
- *défendre les intérêts des usagers et notamment par tout recours juridique,*
- *prendre contact et mener des actions communes avec des associations ayant le même objet.*

Elle a vocation à intervenir dans tous les domaines d'activité des collectivités territoriales, établissements publics, entreprises privées, groupes financiers et multinationales impliqués dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. La qualité de l'eau pouvant être affectée par les déchets ménagers ou industriels, l'association se réserve le droit d'intervenir dans les services publics de collecte et traitement des déchets du département des Pyrénées Atlantiques. »

(Pièce 3)

Basée à Jurançon, l'association est membre du Comité consultatif des services publics locaux de la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES (CDAPP) et du Syndicat Intercommunal d'Eau Potable (SIEP) de la région de Jurançon.

Dans le cadre de ses activités, EAU SECOURS 64 a été amenée à s'intéresser au mode de financement du service assainissement de la CDAPP qui prend en charge :

- l'assainissement proprement dit, à savoir la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, qui est un service public à caractère industriel et commercial,
- le service public de gestion des eaux pluviales urbaines, à savoir la collecte, le transport et l'épuration des eaux pluviales, qui est un service public à caractère administratif.

Ces deux activités assurées par le service assainissement de la CDAPP sont directement et exclusivement financées par la redevance payée par les usagers du service d'assainissement.

Autrement dit, les usagers du service d'assainissement financent seuls le service public de gestion des eaux pluviales urbaines qui devrait être imputé au budget général de la CDAPP car ce service concerne l'ensemble des administrés.

EAU SECOURS 64 a alerté à de multiples reprises le Président de la CDAPP et le Préfet des Pyrénées-Atlantiques de cette anomalie dans le mode de financement le service public de gestion des eaux pluviales urbaines qui pénalise directement les usagers du service public d'assainissement.

Ces démarches sont restées vaines et les réponses insatisfaisantes.

(Pièces 4 à 9)

A l'occasion du vote du budget primitif 2017 la CDAPP a maintenu ce mode de financement.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'administration d'EAU SECOURS 64 qui s'est réuni le 15 mai 2017 a mandaté son Président pour engager une action contre les délibérations approuvant le budget primitif principal et le budget primitif annexe assainissement.

(Pièce 10)

Par ailleurs, Monsieur Alain LAVENU, membre de l'association, a souhaité se joindre à cette action en son nom propre, en sa qualité d'utilisateur du service public de l'assainissement.

(Pièces 13 et 14)

C'est la raison pour laquelle, par la présente requête, les requérants demandent au Juge des Référé la suspension des délibérations suivantes contre lesquelles ils ont par ailleurs engagé un recours pour excès de pouvoir :

- délibération n° 16 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget principal,

(Pièce 1)

- délibération n° 20 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget annexe assainissement,

(Pièce 2)

II/ DISCUSSION

En droit

L'article L.521-1 du code de justice administrative dispose :

« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. »

Les conditions posées par l'article susmentionné sont, au cas précis, satisfaites pour suspendre l'exécution des délibérations de la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES du 30 mars 2017 n° 16 approuvant le budget primitif 2017 du budget principal et n° 20 approuvant le budget primitif 2017 du budget annexe assainissement :

- les délibérations dont la suspension est demandée font l'objet d'une requête en annulation (A),
- la situation présente un caractère d'urgence (B),
- il existe un doute sérieux sur la légalité des délinérations dont la suspension est demandée (C).

A – Sur l'existence d'un recours en annulation contre les délibérations dont la suspension est demandée

Le Juge des référés constatera que les requérants ont déposé un recours pour excès de pouvoir contre les délibérations litigieuses.

(Pièce 15)

B – Sur l’urgence

En droit

L’urgence justifie que soit prononcée la suspension d’une acte administratif lorsque l’exécution de celui-ci porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu’il entend défendre (Conseil d’Etat, 19 janvier 2001, n°228815, *Confédération nationale des radios libres*).

Il appartient donc au juge des référés d’apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l’acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l’exécution de la décision soit suspendue.

L’urgence doit donc s’apprécier objectivement et globalement.

La situation d’urgence est considérée comme avérée lorsque la décision attaquée est susceptible d’une exécution immédiate et difficilement réversible.

Il a par exemple été jugé que le risque d'une augmentation significative de la pression fiscale sur les ménages permettait de caractériser la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

(TA Amiens, ord. 16 juin 2003, *Commune de Montataire c/ Communauté d'agglomération Creilloise*, req. n° 031175).

En fait

En premier lieu, l’urgence est en l’espèce caractérisée par le fait que la décision attaquée, d’exécution immédiate, impacte directement les usagers les plus modestes du service de l’assainissement.

En effet, à l’instar de Monsieur LAVENU, ceux-ci ont reçu en mars 2017 leur facture de février 2016 à février 2017 sur la base de laquelle est établi l’échéancier 2017 jusqu’au mois de février 2018.

Les redevances versées à la CDAPP par les milliers d’usagers du service public de l’assainissement de l’agglomération par ce biais vont représenter cette année 15 930 000 € dont une partie importante (10 à 30%) relevant du service public de gestion des eaux pluviales urbaines.

Autrement dit, c’est plusieurs millions d’euros qui sont indûment payés par les usagers du service d’assainissement de l’agglomération en lieu et place des contribuables.

Or, contrairement à ce qu'on pourrait être tenté de croire, cette inversion de la charge du financement du service public n'est absolument pas neutre, la catégorie des usagers du service public de l'assainissement étant bien distincte et ne pouvant se confondre avec la catégorie des contribuables.

D'une part tous les usagers ne sont pas contribuables :

- tous ne sont pas propriétaires et donc soumis à la taxe foncière,
- tous ne sont pas redevables de la taxe d'habitation car il existe de nombreuses hypothèses d'exonération (au-delà de 60 ans avec plafond de revenu, personnes en situation de handicap etc.),
- tous ne sont pas redevables de l'impôt sur le revenu : près de 50% des français n'y sont pas soumis avec un plafond de 9710€/an soit 809€ (cas des pensionnés modestes mais usagers de l'eau),

Cela signifie que le système actuel fait inéquitablement peser le financement du service public de gestion des eaux pluviales urbaines sur des personnes à revenus modestes qui sont exonérées d'impôts et qui ne devraient pas y contribuer.

D'autre part, compte tenu de la nature progressive des impôts, le contribuable concourt en proportion de ses revenus contrairement à l'utilisateur du service public de l'assainissement qui y concourt en fonction de sa consommation d'eau.

En conséquence, le financement actuel du service public de gestion des eaux pluviales urbaines, en plus d'être illégal, est particulièrement injuste envers les personnes les plus défavorisées.

En second lieu, l'urgence est en l'espèce caractérisée car les délibérations litigieuses, d'exécution immédiate, auront des conséquences difficilement remédiables sur un plan budgétaire et comptable.

Il sera extrêmement compliqué pour l'agglomération, *a posteriori*, de rembourser aux usagers du service public de l'assainissement la part de la redevance consacrée au service public de gestion des eaux pluviales urbaines en 2017.

Au surplus, comme il n'aura pas été prévu au budget principal 2017 une ligne budgétaire au titre de la gestion des eaux pluviales urbaines, les dépenses liées à la collecte, au transport et à l'épuration des eaux pluviales viendront créer *a posteriori* une situation de déséquilibre budgétaire de plusieurs millions d'euros.

Enfin, l'urgence est d'autant plus caractérisée que des travaux importants de modernisation du réseau d'eau pluviale doivent être financés.

Il ressort en effet du rapport annuel de la CDAPP sur l'état du réseau qu'entre 12,5 et 25 % des débits entrants ne peuvent être traités par les stations d'épuration et les systèmes d'assainissement de l'agglomération et sont directement rejetés dans les cours d'eau.

Le tableau ci-après réalisé par les requérants synthétise la situation :

Station d'Épuration de LESCAR	Système d'assainissement complet de GAN	Système d'assainissement complet de IDRON
Déclarée non-conforme par la DDTM depuis 2014	Système entier déclaré non-conforme par la DDTM qui a enjoint la CDAPP de réaliser des travaux sur l'ensemble du réseau	Système entier déclaré non-conforme par la DDTM qui a enjoint la CDAPP de réaliser des travaux sur l'ensemble du réseau
25% de l'eau non traitée rejetée dans gave de Pau	12.5% de l'eau non traitée rejetée dans la rivière Nééz	25% de l'eau non traitée rejetée dans l'Arriu Merdé
Causes : débits entrants trop importants en épisodes pluvieux donc problème relevant directement de la gestion des eaux pluviales	Causes : débits entrants trop importants en épisodes pluvieux donc problème relevant directement de la gestion des eaux pluviales	Causes : débits entrants trop importants en épisodes pluvieux donc problème relevant directement de la gestion des eaux pluviales
Travaux projetés : Réalisation de réservoirs tampons pour les eaux-pluviales	Travaux projetés : Financement d'une canalisation (en partie pour les EP) jusqu'à la station de Lescar	Travaux projetés : Réalisation de réservoirs tampons pour les eaux-pluviales

Or, cette situation gravement dommageable d'un point de vue environnemental s'explique par le sous-dimensionnement des ouvrages qui sont dans l'incapacité de faire face aux débits entrants à l'occasion des épisodes pluvieux importants.

C'est donc bien le service public de gestion des eaux pluviales urbaines qui est ici en cause et doit faire l'objet de travaux de modernisation.

Il y a donc de ce point du vue urgence à régulariser son mode de financement et à inscrire sommes nécessaires aux travaux projetés sur le réseau d'eau pluvial au budget primitif principal 2017 de l'agglomération.

Il ressort de tout ce qui précède que la condition d'urgence au sens de l'article L.521-1 du code de justice administrative est, dans les conditions de l'espèce, réunie

C – Sur le doute sérieux quant à la légalité des délibérations dont la suspension est demandée

En droit

Aux termes de l'article L 2224-8 du code général des collectivités territoriales :

« I - Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées. (...) »

II.- Les communes assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites.

III.- Pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, la commune assure le contrôle des installations d'assainissement non collectif. (...) »

L'article L 2224-7 du CGCT prévoit :

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

Article L 2224-11 du CGCT précise que :

*« Les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des **services à caractère industriel et commercial**. »*

L'article L.2226-1 du code général des collectivités territoriales dispose que :

*« La gestion des eaux pluviales urbaines correspondent à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue **un service public administratif relevant des communes**, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines. (...) »*

Le Conseil d'État a également jugé dans une décision du 4 décembre 2013 que :

*« aux termes de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales : " I.- La communauté urbaine exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : (...) / 2° En matière de gestion des services d'intérêt collectif : / a) Assainissement et eau (...) " ; **qu'il résulte de ces dispositions que la compétence " eau et assainissement " est transférée de manière globale aux communautés urbaines, ce qui inclut la gestion des eaux pluviales ; »***

La Cour administrative d'appel de Marseille a jugé dans un arrêt du 14 janvier 2008 que :

*« Considérant qu'aux termes de l'article L.2224-7 du code général des collectivités territoriales : Tout service chargé en tout ou partie de la collecte, du transport ou de l'épuration des eaux usées constitue un service d'assainissement. ; que selon l'article L.2224-11 du même code : Les services publics d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que, d'une part la redevance demandée aux usagers en vue de couvrir les charges du service doit trouver sa contrepartie directe dans le service rendu à ces usagers, et que, d'autre part, le réseau d'assainissement ne recouvrant que la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, **le coût de ces mêmes opérations pour les eaux pluviales doit être imputé au budget général de la commune.** »*

Enfin, à l'occasion d'une question écrite concernant le mode de financement du service de gestion des eaux pluviales suite à l'abrogation de la taxe spécifique intervenue en 2015, le ministre délégué aux collectivités territoriales a répondu :

« Ainsi, le service public de gestion des eaux pluviales, en tant que service public administratif, reste à la charge du budget général de la collectivité ou du groupement qui en assure l'exercice. L'assemblée délibérante de la collectivité ou du groupement compétent en matière d'assainissement devra donc fixer forfaitairement la proportion des charges de fonctionnement et d'investissement qui fera l'objet d'une participation du budget général versée au budget annexe du service public d'assainissement. »

En fait

Il ressort de la lecture du budget primitif 2017 assainissement de la CDAPP qu'à l'exception d'une subvention de 202 000 € (primes d'épuration), la totalité des recettes de d'exploitation provient des redevances, participations, prestations de services et mises à disposition de personnel payés par les usagers du service d'assainissement.

(Pièce 11)

La lecture du budget primitif 2017 du budget principal confirme qu'aucune ligne n'a été prévue au titre de la participation au budget assainissement.

(Pièce 12)

Ainsi, il est clairement établi que ce sont exclusivement les usagers du service de l'assainissement qui financeront en 2017 le service public de gestion des eaux pluviales urbaines et non l'ensemble des contribuables.

Cela a pour effet de :

- faire illégalement peser une charge sur les usagers du service d'assainissement pour un service rendu à l'ensemble de la population relevant du budget général de la Communauté d'agglomération,
- faire financer les travaux du réseau d'eau pluviale exclusivement par les usagers du service public industriel et commercial de l'assainissement,
- créer une rupture d'égalité entre les contribuables selon qu'ils sont usagers ou non du service public d'assainissement,
- priver le budget assainissement de recettes importantes qui permettraient de financer des travaux de rénovation et de modernisation du réseau d'assainissement qui se font cruellement attendre.

Il suit de tout ce qui précède qu'il existe bien un doute sérieux quant à la légalité des délibérations litigieuses et il est par conséquent demandé à la juridiction de céans de suspendre l'exécution :

- de la délibération n° 16 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget principal en tant qu'elle ne prévoit aucune participation au budget assainissement,
(Pièce 1)
- de la délibération n° 20 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget annexe assainissement en tant qu'elle ne prévoit pas recette provenant du budget principal,
(Pièce 2)

PAR CES MOTIFS,

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 2224-7 à L. 2224-11 et L. 2226-1,

Vu l'article L 521-1 du code de justice administrative,

Vu l'ensemble des pièces versées à la présente procédure,

Suspendre la délibération n° 16 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget principal en tant qu'elle ne prévoit aucune participation au budget assainissement,

Suspendre la délibération n° 20 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget annexe assainissement en tant qu'elle ne prévoit pas recette provenant du budget principal,

Condamner la Communauté d'agglomération PAU-PYRNEES au paiement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article 761-1 du code de justice administrative ;

SOUS TOUTES RESERVES

A PAU,
Le 15 juin 2015

Antonin LE CORNO
Avocat

BORDEREAU DE PIECES :

1. délibération n° 16 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget principal
2. délibération n° 20 du 30 mars 2017 par laquelle la Communauté d'agglomération PAU-PYRENEES a approuvé le budget primitif 2017 du budget annexe assainissement
3. Statuts d'EAU SECOURS 64
4. Courrier d'EAU SECOURS 64 à la CDAPP le 20 janvier 2015,
5. Courrier de la CDAPP à AU SECOURS 64 du 6 mars 2015
6. Courrier du Préfet à EAU SECOURS 64 du 5 octobre 2015
7. Courrier d'EAU SECOURS 64 à la CDAPP du 21 février 2017
8. Courrier de la CDAPP à AU SECOURS 64 du 27 mars 2015

9. Courrier d'EAU SECOURS 64 eu préfet du 15 mai 2017
10. Compte rendu du Conseil d'Administration d' EAU SECOURS 64 du 15 mai 2017
11. Budget primitif général 2017
12. Budget primitif assainissement 2017
13. CNI de Monsieur Alain LAVENU
14. Justificatif redevance d'assainissement de Monsieur LAVENU
15. Requête en annulation déposée au TA contre les délibérations litigieuses et accusé réception
16. Rapport annuel assainissement CDAPP