

Mme Isabelle de Silva, présidente
Mme Stéphanie Vera, rapporteure
M. Nicolas Agnoux, rapporteur public
SARL THOUVENIN, COUDRAY, GREVY, avocats

Lecture du vendredi 2 mai 2025

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés le 30 octobre 2023 et le 25 janvier 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. AL... CH..., la société Perperuna, M. CP... AB..., M. BB... AM..., M. G... CM..., M. CB... BF..., M. AK... AS..., M. AW... CG..., Mme B... W..., M. AJ... CU..., M. M... BM..., Mme AO... E..., M. BG... CE..., M. F... AF..., M. AQ... W..., Mme AT... CW..., M. AY... CL..., M. AC... S..., Mme BU... AH..., M. AN... BY..., Mme CR... CO..., Mme BZ... BX..., M. AJ... BN..., M. AC... AA..., M. BR... U..., M. AG... CX..., M. M... AV..., Mme A... X..., M. AI... DA..., M. J... BL..., M. BS... CC..., Mme BW... BO..., M. T... CS..., Mme CD... L..., Mme BA... Z..., M. BB... BI..., M. P... CQ..., Mme DD..., M. BS... BK..., Mme BH... DB..., Mme H... CY..., M. J... CZ..., M. BJ... AP..., Mme CK... Q..., Mme CA... AR..., M. AX... BX..., Mme V... D..., M. AZ... BV..., M. BB... R..., Mme AE... DE..., M. BE... N..., Mme CB... AU..., Mme CB... BC..., M. CI... K..., Mme BP... CV..., M. I... CT..., Mme AD... O..., M. M... C..., M. DC... CN..., M. Y... BT..., M. CJ... BD... et M. CF... BQ... demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2023-835 du 29 août 2023 relatif aux usages et aux conditions d'utilisation des eaux de pluie et des eaux usées traitées ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Stéphanie Vera, maîtresse des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Thouvenin, Coudray, Grevy, avocat de M. CH... et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. M. CH... et autres doivent, au vu de leurs écritures, être regardés comme demandant l'annulation pour excès de pouvoir de l'article 1er du décret n° 2023-835 du 29 août 2023 relatif aux usages et aux conditions d'utilisation des eaux de pluie et des eaux usées traitées en tant qu'il insère les articles R. 211-126 et R. 211-127 dans la section 8 du chapitre 1er du titre Ier du livre II de la partie réglementaire du code de l'environnement, créée par le décret.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 1322-14 du code de la santé publique : " L'utilisation d'eaux impropres à la consommation humaine est possible pour certains usages, domestiques ou dans les entreprises alimentaires mentionnés au premier alinéa du I de l'article L. 1321-1, lorsque la qualité de ces eaux n'a aucune influence, directe ou indirecte, sur la santé de l'utilisateur et sur la salubrité de la denrée alimentaire finale. / Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions du présent chapitre et notamment, pour chaque type d'eau concernée : / 1° Les catégories d'usage possibles et les conditions auxquelles chacune d'elles est soumise (...) ". Aux termes de l'article L. 211-9 du code de l'environnement : " Un décret en Conseil d'Etat : (...) / 2° Définit les usages, autres que ceux prévus par l'article L. 1322-14 du code de la santé publique, pour lesquels l'utilisation d'eaux usées traitées peut être autorisée, et les conditions auxquelles ils sont soumis ; / 3° Définit les usages, autres que ceux prévus par l'article L. 1322-14 du code de la santé publique, pour lesquels les eaux de pluie peuvent être utilisées ainsi que les catégories de bâtiments dans lesquels ces eaux peuvent servir à ces usages. / Les utilisations prévues aux 2° et 3° doivent être compatibles avec le bon état écologique des eaux ". Il résulte de ces dispositions que le décret pris sur le fondement des dispositions de l'article L. 211-9 citées ci-dessus concerne les usages des eaux impropres à la consommation humaine autres que ceux prévus par l'article L. 1322-14 du code de la santé publique, soit notamment autres que les usages domestiques.

3. D'autre part, aux termes de l'article R. 211-123 du code de l'environnement, créé par le décret du 29 août 2023 : " I. - L'utilisation des eaux de pluie et des eaux usées traitées, telles que définies respectivement aux articles R. 211-124 et R. 211-125, est possible dans les lieux et aux conditions définies aux articles R. 211-126 et R. 211-127 pour les usages non domestiques. / L'utilisation des eaux de pluie est possible sans procédure d'autorisation. / L'utilisation des eaux usées traitées peut être autorisée selon la procédure définie à la sous-section 2 de la présente section. Lorsqu'il est envisagé d'utiliser les eaux usées traitées à des fins agronomiques ou agricoles, seule l'utilisation des eaux mentionnées au 1° de l'article R. 211-125 peut être autorisée. / II. - Les utilisations d'eau dans les domaines suivants sont régies exclusivement par les dispositions qui leurs sont propres : / 1° Les usages domestiques et dans les entreprises alimentaires, sur le fondement de l'article L. 1322-14 du code de la santé publique ; (...) ". L'article R. 211-126 du même code dispose : " L'utilisation des eaux mentionnées aux articles R. 211-124 et R. 211-125 n'est pas possible à l'intérieur des lieux suivants : / 1° Les locaux à usage d'habitation ; / 2° Les établissements sociaux, médico-sociaux, de santé, d'hébergement de personnes âgées ; / 3° Les cabinets médicaux ou dentaires, les laboratoires d'analyses de biologie médicale et les établissements de transfusion sanguine ; / 4° Les crèches, les écoles maternelles et élémentaires ; / 5° Les autres établissements recevant du public pendant les heures d'ouverture au public ". Aux termes de l'article R. 211-127 du même code : " L'utilisation des eaux mentionnées aux articles R. 211-124 et R. 211-125 n'est pas possible sur le fondement de la présente section pour les usages suivants : / 1° Alimentaires, dont la boisson, la préparation, la cuisson et la conservation des aliments, le lavage de la vaisselle ; / 2° D'hygiène du corps et du linge ; / 3° D'agrément comprenant, notamment, l'utilisation d'eau pour les piscines et les bains à remous, la brumisation, les jeux d'eau, les fontaines décoratives accessibles au public et l'arrosage des espaces verts des bâtiments. "

4. En premier lieu, il résulte des termes mêmes de l'article R. 211-123 du code de l'environnement, d'une part, que les dispositions des articles R. 211-126 et R. 211-127 du même code sont applicables aux usages non domestiques des eaux de pluie et des eaux usées traitées, et, d'autre part, que les usages domestiques des eaux de pluie sont régis exclusivement par l'article L. 1322-14 du code de la santé publique. Par conséquent, les dispositions litigieuses n'ont ni pour objet ni pour effet de limiter l'utilisation des eaux de pluie à des fins domestiques dans les conditions déterminées en vertu de l'article L. 1322-14 du code de la santé publique. Les moyens tirés de ce que ces dispositions méconnaîtraient, pour un tel motif, l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme et les dispositions de l'article L. 1322-14 du code de la santé publique ne peuvent donc qu'être écartés.

5. En deuxième lieu, selon le second alinéa du II de l'article L. 2224-9 du code général des collectivités territoriales : " II. - (...) / La possibilité d'utiliser de l'eau de pluie pour l'alimentation des toilettes, le lavage des sols et le lavage du linge dans les bâtiments d'habitation ou assimilés est étendue aux établissements recevant du public. Cette utilisation fait l'objet d'une déclaration préalable au maire de la commune concernée ".

6. Il résulte de ce qui précède que les dispositions litigieuses, prises pour l'application de l'article L. 211-9 du code de l'environnement, ne sauraient avoir pour effet de limiter les usages des eaux de pluie autorisés dans les établissements recevant du public en vertu du second alinéa du II de l'article L. 2224-9 du code général des collectivités territoriales. Par conséquent, le moyen tiré d'une méconnaissance de ces dispositions doit être écarté.

7. En dernier lieu, l'article 27 de la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement dispose : " (...) / La récupération et la réutilisation des eaux pluviales et des eaux usées seront développées dans le respect des contraintes sanitaires en tenant compte de la nécessité de satisfaire les besoins prioritaires de la population en cas de crise. "

8. En vertu du vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution : " Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'Etat ". Les dispositions de l'article 27 de la loi du 3 août 2009, prises sur le fondement de cet article, se bornent à fixer un objectif à l'action de l'Etat relatif au développement de la récupération et de la réutilisation des eaux de pluie et des eaux usées et sont par elles-mêmes dépourvues de portée normative. Il en va de même du plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau du 30 mars 2023, qui est dépourvu de toute valeur réglementaire. Par suite, ces dispositions et ce plan ne sauraient utilement être invoqués à l'appui de la présente requête. Au demeurant, il résulte de ce qui précède aux points 4 et 6 que les dispositions litigieuses n'ont pas pour effet de limiter les usages domestiques des eaux de pluie autorisés par l'article L. 1322-14 du code de la santé publique, ni ceux autorisés dans les établissements recevant du public par l'article L. 2224-9 du code général des collectivités territoriales.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret qu'ils attaquent.

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. CH... et autres est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. AL... CH..., premier dénommé, pour l'ensemble des requérants.

Copie en sera adressée au Premier ministre et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Délibéré à l'issue de la séance du 27 mars 2025 où siégeaient : Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre, président ; M. Christophe Pourreau, conseiller d'Etat et Mme Stéphanie Vera, maîtresse des requêtes-rapporteure.

Rendu le 2 mai 2025.

La présidente :

Signé : Mme Isabelle de Silva

La rapporteure :

Signé : Mme Stéphanie Vera

La secrétaire :

Signé : Mme Angélique Rajaonarivelo
