

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3614/2019-ENERG

ATA/186/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 18 février 2020

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Thomas Barth, avocat

contre

SERVICES INDUSTRIELS DE GENÈVE

EN FAIT

1) Madame A_____, domiciliée 10, chemin B_____ est au bénéfice de quatre comptes pour la fourniture d'eau et d'électricité auprès des services industriels de Genève (ci-après : SIG). Il s'agit du compte n° 1_____ pour le 10, chemin B_____ et les comptes n°s 2_____, 3_____ et 4_____ pour le 12, chemin B_____.

2) Par envoi du 17 juin 2019, les SIG ont mis en demeure Mme A_____ de procéder au paiement des différents montants dus ayant fait l'objet de rappels :

compte n° 1_____ : CHF 28'002.75 ;

compte n° 2_____ : CHF 24'828.20 ;

compte n° 3_____ : CHF 6'133.25 ;

compte n° 4_____ : CHF 16'709.90 ;

total : CHF 75'674.10.

Un dépôt de CHF 10'000.- devait être versé en garantie du paiement des fournitures, correspondant à quatre mois de consommation moyenne. Le paiement de la garantie ne dispensait nullement du règlement des factures ouvertes ni des futures factures. Le dépôt de garantie ne serait remboursé qu'au titulaire du rapport d'usage.

Un délai pour procéder au versement de l'arriéré ainsi qu'au paiement du dépôt de garantie était fixé au 25 juin 2019. À défaut, les fournitures de fluides seraient interrompues. La remise en service des fournitures restait conditionnée notamment au règlement de la créance y compris les frais.

3) Le 12 juillet 2019, Mme A_____, sous la plume de son mandataire, a formé une réclamation auprès de la direction des SIG contre le courrier du 17 juin 2019, reçu le 20 juin 2019, en concluant à la reconsidération de la décision dans le sens qu'aucune interruption des fournitures ne soit mise en place, les factures de consommation courante étant régulièrement acquittées et une garantie de paiement ayant été versée.

La décision subordonnait la fourniture d'eau et d'électricité au paiement d'un montant exorbitant de CHF 85'674.10, or la réglementation applicable n'autorisait les SIG qu'à demander une garantie couvrant la consommation moyenne ou probable pendant quatre mois au plus.

Un montant de CHF 8'945.- avait été payé sur les anciennes factures qui pouvait être utilisé aux fins de constitution d'une telle garantie.

La menace d'interruption de fournitures était susceptible de relever de la contrainte, cela d'autant plus que les SIG disposaient d'un monopole absolu sur le plan cantonal.

Des arrangements de paiement avaient été proposés, notamment par courriels des 20 juin et 3 juillet 2019, refusés par les SIG qui étaient invités à reconsidérer leur position.

- 4) Le 28 août 2019 par décision sur réclamation, les SIG ont admis partiellement les griefs de Mme A_____.

Le dépôt de garantie réclamé était fixé à CHF 6'047.- payables dans un délai de dix jours dès l'entrée en force de la décision. À défaut de versement, les fournitures seraient interrompues.

Le versement de la garantie ne dispensait pas Mme A_____ de régler ses factures ouvertes et à venir aux échéances.

- 5) Le 30 septembre 2019, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur réclamation des SIG du 28 août 2019 en concluant à son annulation. Cela fait, il fallait prendre acte de son engagement à verser la somme de CHF 1'500.- dès l'entrée en force de la décision à intervenir, chaque mois, à titre de remboursement des arriérés de paiement, lesquels s'élevaient à ce jour à CHF 70'104.20. Alternativement, elle concluait à ce qu'il soit pris acte de son engagement à verser immédiatement la somme unique de CHF 30'000.- afin de solder les arriérés de paiement ouverts à ce jour (remise de dette).

Dès le 9 septembre 2014, elle avait reçu des avis comportant des menaces de coupure simultanés concernant les quatre comptes, pour un montant total de CHF 2'832.70 ; le 4 novembre 2014 pour un montant total de CHF 3'137.30 ; le 31 janvier 2015 pour un montant total de CHF 2'743.20 ; le 17 mars 2015 pour un montant total de CHF 2'832.70 ; le 11 mai 2015, trois avis, pour un montant total de CHF 1'919.90 ; le 9 juillet 2015 pour un montant total de CHF 3'154.- ; le 9 septembre 2015, pour un montant total de CHF 13'686.95 ; le 3 novembre 2015, trois avis, pour un montant total de CHF 2'539.25 ; le 13 janvier 2016, trois avis, pour un montant total de CHF 2'344.75 ; le 16 mars 2016, trois avis, pour un montant total de CHF 2'463.55 ; le 11 mai 2016, trois avis, pour un montant total de CHF 2'863.55 ; le 4 juillet 2016, trois avis, pour un montant total de CHF 2'329.35 ; le 12 septembre 2016, trois avis, pour un montant total de CHF 2'574.1 ; le 13 septembre 2016, un avis, pour un montant de CHF 1'764.- ; le 31 octobre 2016, trois avis, pour un montant total de CHF 2'376.85 ; le 1^{er} novembre 2018, quatre avis, pour un montant total de CHF 3'220.- et le 13 mars 2019, quatre avis, pour un montant total de CHF 3'783.25.

Parallèlement à ces « menaces » qui l'avaient fait vivre dans la crainte permanente de ne plus pouvoir bénéficier de l'eau et de l'électricité, les SIG avaient effectivement procédé à la coupure des fournitures de son domicile au cours de l'été 2014 et en septembre 2015.

Entre le 8 avril 2019 et le 27 septembre 2019, son fils, Monsieur A_____ avait versé CHF 27'496.70 en son nom afin de tenter d'assainir la situation.

Malgré cela, les SIG avaient envoyé leur courrier du 17 juin 2019 réclamant CHF 75'674.10 d'arriérés et le dépôt de CHF 10'000.- en garantie puis leur décision sur réclamation.

La décision sur réclamation violait l'art. 44 de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220). Le montant réclamé par les SIG correspondait à un dommage par renvoi de la loi sur la responsabilité de l'État et des communes du 24 février 1989 (LREC - A 2 40) et de l'art. 61. al. 2 CO, lequel pouvait être réduit par le juge.

Les SIG avaient fautivement laissé s'accumuler des arriérés de factures sans l'en informer, ce n'était qu'en 2014 qu'ils avaient commencé à la « persécuter », alors qu'elle n'était plus en mesure d'assumer ses charges devenues exorbitantes. Si elle avait été informée des coûts drastiques liés à ses factures d'eau et d'électricité, elle aurait été en mesure de trouver sans tarder des solutions de paiement avec les SIG. C'était en raison de leur gestion laxiste des retards dans le paiement des factures que les SIG connaissaient aujourd'hui un tel dommage. Ils avaient fautivement laissé le dommage qu'ils subissaient aujourd'hui s'accroître. En outre, la demande de garantie de CHF 6'047.- dans un délai de dix jours était injustifiée en raison du paiement des factures courantes.

La décision violait le principe de la proportionnalité, car les SIG n'avaient pas accepté les différentes offres de paiement par mensualités ou celle d'un versement unique de CHF 48'000.-.

La décision violait le droit fondamental à l'accès à l'eau, sous-entendu par les dispositions du droit supérieur ratifié par la Suisse, notamment la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101).

- 6) Le 12 novembre 2019, les SIG ont déposé leurs observations, concluant au rejet du recours.

Les avis de coupure reçus par la recourante étaient automatiquement envoyés pour informer leur destinataire du risque d'interruption des fournitures pour cause de non-paiement de la facture échue depuis plus de deux mois et rappelée trois fois jusque-là.

Depuis 2014, la recourante avait refusé toute communication, ayant confié la gestion de ses consommations d'eau et d'électricité ainsi que les conséquences du non-paiement des factures à son avocat.

Une seule interruption de la fourniture d'eau avait été effectuée le 16 septembre 2015 pour raison de non-paiement. La recourante avait rétabli de son propre chef la fourniture, sans l'accord des SIG.

Selon les dispositions légales applicables, les SIG pouvaient subordonner la fourniture de l'eau, de l'énergie électrique et l'accès au réseau qui la transporte, à la remise d'une garantie couvrant la consommation moyenne ou probable pendant quatre mois au plus en cas de demeure. Vu les nombreux rappels et lettres recommandées pour les factures impayées depuis plusieurs années, la demande de garantie était opportune.

La recourante n'était manifestement pas en situation de détresse car l'accès à l'eau lui était donné dans la mesure où elle respectait ses propres obligations dont celle de verser un dépôt de garantie dans le délai requis.

- 7) Le 6 décembre 2019, la recourante a répliqué, persistant dans les conclusions prises.

Elle maintenait avoir subi plusieurs coupures d'eau. La proposition d'arrangement était irréalisable compte tenu de ses revenus. La demande de garantie avait été faite après le versement de CHF 8'945.- d'arriérés. La bonne foi aurait commandé de la consulter sur l'utilisation de ces fonds afin d'éviter qu'elle ne se retrouve à court de liquidités et dans l'impossibilité de fournir une garantie.

La garantie de l'accès à l'eau avait précisément pour but de préserver un accès minimum à l'eau potable, même en cas de défaut de paiement.

- 8) Le 18 décembre 2019, la recourante a fait parvenir le jugement du Tribunal de première instance (ci-après : le TPI) du 9 décembre 2019 déboutant les SIG de leurs conclusions en mainlevée définitive de l'opposition formée contre la poursuite relative aux factures impayées pour un montant de CHF 75'257.85 plus intérêts à 5 % dès le 7 juin 2017 (JTPI/17669/2019). Le TPI avait retenu que l'envoi des cinquante factures et rappels par plis simples et le fait que Mme A_____ déclarait ne pas avoir reçu lesdits plis, empêchaient de conclure à l'existence de titres exécutoires à l'appui des prétentions des SIG, même en présence d'une attestation interne de constatation de non-opposition et de non-recours.
- 9) La cause a ensuite été gardée à juger, ce dont les parties avaient été averties le 9 décembre 2019.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 36A de la loi sur l'organisation des SIG du 5 octobre 1973 - L SIG - L 2 35 ; art. 50 al. 2 du règlement pour la fourniture de l'eau du conseil d'administration des SIG du 1^{er} janvier 2015 - A.1.1 - RO ; art. 57 al. 2 du règlement pour l'utilisation du réseau et la fourniture de l'énergie électrique du conseil d'administration des SIG du 27 août 1992 - C.1.1 - REL ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Le litige concerne la conformité au droit d'une décision sur réclamation des SIG fixant un dépôt de garantie de CHF 6'047.- à payer dans un délai de dix jours, faute de quoi la fourniture des fluides serait interrompue.
- 3)
 - a. Les SIG, établissement de droit public genevois fondé sur l'art. 168 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst - Ge - A 2 00), ont notamment pour but de fournir dans le canton de Genève l'eau, le gaz, l'électricité, de l'énergie thermique, ainsi que de traiter des déchets (art. 1 al. 1 L SIG).
 - b. Le conseil d'administration des SIG adopte les prescriptions autonomes, y compris les tarifs, dans la limite du but défini à l'art. 1 L SIG, notamment dans le domaine de l'utilisation du réseau, les droits de raccordement et la fourniture de l'électricité, du gaz naturel et de l'eau potable (art. 16 let. a ch. 1 L SIG).
 - c. Sur cette base, ont été adoptés les RO et REL qui prévoient que les SIG facturent par le biais de bordereaux, à intervalles périodiques qu'ils déterminent, le coût de l'eau fournie selon la consommation relevée aux instruments de mesure ainsi que les taxes et redevances (art. 46 al. 1 et 2 RO), ainsi que le coût de l'électricité et les taxes et redevances tarifaires (art. 46bis et 52 al. 1 REL).
 - d. En cas de défaut de paiement dans le délai figurant sur le bordereau, un rappel est adressé à l'utilisateur, pouvant comprendre une taxe de rappel ainsi qu'un intérêt moratoire. À défaut de règlement dans les dix jours à compter de l'envoi du rappel, les SIG sont autorisés à subordonner le maintien de l'utilisation du réseau et/ou de la fourniture d'énergie électrique à la remise d'une garantie ou à l'installation d'un compteur à prépaiement (art. 54 al. REL). Le même principe est prévu pour les effets de la demeure, s'agissant de la fourniture d'eau (art. 48 RO).
 - e. En outre, il est prévu que les SIG peuvent subordonner la fourniture de l'eau et de l'électricité à la remise par l'utilisateur d'une garantie couvrant la

consommation moyenne ou probable pendant quatre mois au plus (art. 39 al. 1 RO et 43 al. 1 REL).

- 4) En l'espèce, la recourante ne conteste pas que des arriérés de paiement pour un montant de CHF 70'104.20 sont dus, puisqu'elle propose de verser une somme mensuelle fixe à titre de remboursement dans les conclusions prises dans son recours.

S'agissant des rappels préalables, même si la recourante a affirmé dans la procédure en mainlevée n'avoir reçu ni facture, ni rappel, elle ne l'affirme pas dans ses écritures devant la chambre de céans puisqu'elle indique avoir reçu une soixantaine d'avis de coupure entre les 9 septembre 2014 pour le premier et le 13 mars 2019 pour le dernier, lesquels indiquaient tous le montant de la facture impayée ainsi que le délai échu et le montant des frais de rappel.

Il est donc établi que la recourante est en demeure pour des montants importants. Dans ces conditions, les SIG étaient en droit, en application des dispositions du REL et du RO susmentionnées, de subordonner la poursuite de la fourniture des fluides aux mesures prévues par les règlements, soit en l'espèce au paiement d'une garantie, dont le montant correspond à la consommation moyenne ou probable de quatre mois, comme l'a jugé récemment la chambre de céans dans un arrêt confirmé sur recours par le Tribunal fédéral (ATA/723/2018 du 10 juillet 2018 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 2C_836/2018 du 23 janvier 2019) .

La décision, en tant qu'elle fixe une garantie, dont le montant n'est au demeurant plus contesté par la recourante, est donc conforme à la réglementation applicable et cela même si les factures courantes sont payées.

- 5) La recourante invoque une violation de l'art. 44 CO dans la mesure où le montant réclamé correspond à un dommage, alors que les SIG auraient fautivement laissé s'accumuler des arriérés de factures sans l'en informer, jusqu'en 2014.

Le raisonnement de la recourante ne concerne pas la décision sur réclamation qui porte sur la garantie et le délai dans lequel son paiement doit être fait mais concerne les factures impayées ou les frais de rappels qui ne font pas l'objet du litige. Il n'est dès lors pas nécessaire de l'examiner plus avant.

- 6) La recourante estime que la décision viole le principe de la proportionnalité, ses différentes offres de solder le litige n'ayant pas été acceptées par les SIG.

Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre

celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

L'existence d'arriérés n'étant pas contestée, la mesure querellée est apte à atteindre le but poursuivi. Elle apparaît nécessaire au vu de l'importance des montants en souffrance et proportionnée au sens étroit, le montant de CHF 6'047.- étant raisonnable au vu des arriérés.

Quoiqu'il en soit, les propositions de règlement faites par la recourante ne font pas l'objet de la présente procédure, laquelle ne porte que sur la conformité au droit de la décision sur réclamation, laquelle ne contient pas de refus ou d'acceptation d'offres qui auraient été faites.

Le grief est donc infondé.

- 7) Finalement, la recourante invoque la violation du droit fondamental à l'accès à l'eau que constituerait la menace de coupure de fourniture contenue dans la décision sur réclamation.

À cet égard, le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de préciser les modalités d'une mesure de coupure de fourniture d'électricité, selon le raisonnement suivant : comme il existait un droit à la fourniture de l'électricité et qu'une coupure en raison de retards de paiement était une mesure qui pouvait être prévue à l'avance et planifiée, sa mise en œuvre ne pouvait se faire par un acte matériel uniquement mais nécessitait qu'elle soit prévue par une décision, laquelle devait être prise dans le respect du droit d'être entendu des personnes qui pourraient être touchées par la coupure (ATF 137 I 120 consid. 5.5).

En l'espèce, une telle décision existe, fondée sur les dispositions des règlements rappelées ci-dessus. La chambre de céans a récemment confirmé la conformité au droit de l'autre mesure alternative prévue par les règlements des SIG, soit l'installation d'un compteur à prépaiement, avant l'interruption des fournitures (ATA/723/2018 du 10 juillet 2018 précité confirmé par arrêt du Tribunal fédéral).

- 8) En tous points infondé, le recours sera rejeté

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 septembre 2019 par Madame A_____ contre la décision sur réclamation des Services industriels de Genève du 28 août 2019 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de Madame A_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Thomas Barth, avocat de Madame A_____, ainsi qu'aux Services industriels de Genève.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Verniory, Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. Balzli

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :