

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1199/2013-ENERG

ATA/516/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 1^{er} juillet 2014

1^{ère} section

dans la cause

M. A_____

représenté par CGI Conseils, mandataire

contre

SERVICES INDUSTRIELS DE GENÈVE

EN FAIT

1) M. A_____ est propriétaire d'un immeuble sis au _____, rue B_____ à Genève. L'immeuble est géré par C_____ SA (ci-après : la régie).

2) Le 31 janvier 2012, les Services industriels de Genève (ci-après : SIG) ont adressé à la régie une facture de CHF 25'168,90 pour la consommation d'eau de l'immeuble, relative à la période du 3 février 2011 au 30 janvier 2012.

La consommation d'eau était de 11'327 m³ pour 362 jours, soit une consommation moyenne de 31,3 m³/jour.

3) Le 1^{er} mars 2013, le mandataire de M. A_____ a contesté la facture auprès des SIG. Aucun travail n'avait été fait dans l'immeuble, aucune fuite n'avait été constatée, aucun changement de locataire n'avait eu lieu ni aucun changement de compteur ou de sous-compteur durant la période déterminante qui auraient pu justifier une consommation trois fois plus forte que pour les périodes précédentes.

L'immeuble abritait un restaurant pour lequel un sous-compteur était installé. Aucune surconsommation n'avait été constatée. L'immeuble comportait une petite épicerie et quatre ou cinq locataires.

Des relevés d'index effectués récemment avaient permis de constater que la consommation moyenne par semaine ou par jour était actuellement identique à celle des périodes précédant celle concernée par la facture litigieuse.

Il était possible que le relevé de l'index ait été mal effectué ou que le compteur ait mal fonctionné pendant une période.

4) Le 20 mars 2012, les SIG ont remis au propriétaire, le relevé de la consommation dès le 30 janvier 2007 et les relevés du compteur d'eau n° 1_____ depuis sa pose, soit le 26 janvier 2009, indiquant les chiffres suivants :

date	index	nb jours	m ³	M ³ /jour	M ³ /an
30.01.08	38'456	365	3'823	10,5	3'823
25.01.09	43'941	361	5'485	15,2	5'545,8
26.01.09	0				

03.02.09	116	8	116	14,5	5'292,5
05.03.09	546	30	430	14,3	5'231,7
06.04.09	998	32	452	14,1	5'155,6
05.05.09	1'357	29	359	12,4	4'518,4
03.02.10	4'896	274	3'539	12,9	4'714,4
02.02.11	8'548	364	3'652	10	3'662
30.01.12	19'875	362	11'327	31,3	11'420,9

Cette installation alimentant entre autres une épicerie et un restaurant, il pouvait y avoir un problème dans les chambres froides ou les machines à glace qui pourrait expliquer l'augmentation constatée. Un essai technique du compteur pouvait être réalisé sur demande.

- 5) Le 2 avril 2012, M. A_____ a demandé qu'un essai technique du compteur soit réalisé en sa présence. Le compteur avait été changé en 2009, sans qu'il n'en soit informé, et il en ignorait la raison.
- 6) Le 20 avril 2012, les SIG ont procédé à l'essai de fonctionnement du compteur n° 1_____, en l'absence de M. A_____, celui-ci ayant finalement décliné par téléphone la proposition de se rendre dans les locaux des SIG.

Le rapport relatif à cet essai (n° 4) indiquait que le compteur était « en bon état de fonctionnement » et que la « garantie d'usine +/- 5% était OK ». Des mesures avaient été faites pour des débits de 1,5 m³/h, 120 l/h et 30 l/h.

Le 26 avril 2102, les SIG ont informé M. A_____ qu'ils maintenaient leur facture au vu du résultat de l'essai.

Le compteur avait été changé en janvier 2009 dans le cadre d'un échange de compteur périodique, comme il était d'usage tous les treize ans environ.

La surconsommation trouvait son origine à l'aval du point de comptage et n'était pas du ressort des SIG.

- 7) Le 3 mai 2012, M. A_____ a persisté à contester la facture. Il avait relevé la consommation entre le 17 et le 29 avril 2012, sur le nouveau compteur installé. Celle-ci était de 7,67 m³/jour. Il n'était pas concevable qu'une consommation moyenne de 31,3 m³/jour ait été réalisée auparavant. Il attendait une explication raisonnable.

- 8) Le 10 mai 2012, les SIG ont invité M A_____ à faire procéder à un essai officiel de l'appareil de mesure par l'institut fédéral de métrologie (ci-après : METAS).
- 9) Le 21 mai 2012, M. A_____ a fait parvenir au SIG la consommation relevée entre le 17 avril et le 17 mai 2012. Celle-ci était de 6,37 m³/jour.
- 10) Le 7 juin 2012, les SIG ont fait parvenir le rapport de mesure du 5 juin 2012 du METAS à M. A_____.

Trois mesures avaient été effectuées pour des débits de 30 l/h à 1'500 l/h. Les résultats indiquaient une déviation maximale de -21,59% pour un débit de 32,3 l/h, une déviation de -1,92% pour un débit de 120,4 l/h et de 0,22% pour un débit de 1'454,1 l/h.

La vérification ultérieure des compteurs d'eau froide n'était pas réglementée en Suisse. Dans l'ensemble de la Communauté européenne, la mise sur le marché des compteurs d'eau se faisait selon la Directive 2004/22/CE du parlement européen et du conseil du 31 mars 2004. La marge d'erreur maximale tolérée était de 4% pour les hauts débits et de 10% pour les bas débits.

Selon ce rapport, les écarts étaient en faveur de M. A_____.

Les SIG ont toutefois renoncé à réclamer la différence.

- 11) Suite à ce courrier, un malentendu a persisté entre les parties, M. A_____ comprenant que la facture était annulée et les SIG campant sur leur position. Des échanges de courriers les 17 octobre, 8 novembre 2012 et 12 février, 19 février 2013 ont encore eu lieu.

La consommation relative au sous-compteur installé pour le locataire de l'arcade du rez-de-chaussée a été produite par M. A_____ ; celle-ci indiquait un index de 3'072 au 8 septembre 2009 et de 6'978 au 26 juin 2012.

- 12) Le 13 mars 2013, les SIG ont rendu une décision sur réclamation rejetant la réclamation formée le 1^{er} mars 2012 par M. A_____ et confirmant la facture de consommation du 31 janvier 2012.
- 13) Le 15 avril 2013, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur réclamation des SIG du 13 mars 2013, reçue le 15 mars 2013, en concluant à son annulation ainsi qu'à celle de la facture de consommation du 31 janvier 2012.

L'immeuble était composé de deux arcades commerciales ainsi que de six appartements de 2,5 et 5 pièces. Aucun changement de locataires n'était intervenu entre 2009 et 2011 comme le démontrait l'état locatif produit.

Les deux arcades étaient l'une un tabacs-journaux et l'autre un restaurant pour lequel un sous-compteur avait été posé. Les relevés produits indiquaient une consommation stable.

Il n'y avait pas eu de travaux dans l'immeuble durant l'année 2011 ou début de l'année 2012 selon attestation de la régie.

Au vu des relevés de consommation pour les années antérieures et ceux faits depuis la facture litigieuse, la consommation moyenne de 31,3 m³/j était inexplicable. Ce montant correspondait à 31'300 l consommés chaque jour et permettait de répondre à une consommation moyenne de plus de 75 personnes selon les données statistiques de l'État de Genève.

Un robinet qui gouttait consommait 9'000 l par an, un filet d'eau dans la cuvette des WC représentait 100'000 l d'eau par an, ce qui correspondait à 9 m³ ou 100 m³ de plus si un tel problème était la cause d'une surconsommation. Ici, il s'agissait de 11'327 m³, soit 78 filets d'eau, par exemple, pour expliquer la différence. À cela s'ajoutait que les mesures faites par le METAS indiquaient que pour les faibles débits, le compteur était en dessous de la réalité.

Cette consommation étant impossible et irréaliste, le compteur ayant montré des signes de défaillance, la facture devait être annulée.

L'erreur dépassait la limite de plus ou moins 5% selon le contrôle effectué par le METAS. Celui fait dans les ateliers des SIG ne devait pas être pris en compte.

Les erreurs constatées par le METAS, même si elles étaient prétendument en faveur du client, démontraient que le compteur était défectueux et que la consommation relevée n'était absolument pas correcte.

- 14) Le 10 mai 2013, les SIG ont déposé des observations en concluant au rejet du recours.

Le rapport effectué dans leurs ateliers portait le n° 4 parce qu'il s'agissait du 4^{ème} fait dans l'année, les trois autres concernaient d'autres clients.

Le compteur était de type mécanique et non électronique. Le fonctionnement du compteur d'eau dépendait du débit d'eau traversant le point de mesure et il était techniquement impossible qu'il enregistre une surconsommation.

- 15) Le 17 juin 2013, M. A_____ a répliqué en demandant une comparution personnelle des parties afin que les SIG expliquent comment une consommation de 31,3 m³/j était possible.
- 16) Le 9 juillet 2013, les parties ont été entendues lors d'une audience de comparution personnelle.

La représentante des SIG a exposé qu'un nouveau compteur avait été installé le 17 avril 2012 pour procéder aux essais sur l'ancien compteur. Les essais effectués dans leurs ateliers et ceux faits par le METAS n'étaient pas tout à fait comparables en raisons de différences dans la température et la pression de l'eau.

Seul un contrôle effectué sur la partie privée de l'installation pourrait déterminer si celle-ci présentait une fuite ou non.

M. A_____ a exposé qu'il n'avait pas fait procéder à un tel contrôle puisque depuis 2012, la consommation était à nouveau stable et similaire à celle d'avant 2009.

- 17) Le 1^{er} octobre 2013, lors d'une audience de comparution personnelle et d'enquête, M. D_____, chef du laboratoire débit et hydrométrie du METAS, a été entendu en présence des parties.

Il procédait à des examens de compteurs d'eau en moyenne trois fois par année. Selon son expérience, il était extrêmement rare qu'un compteur d'eau froide soit défectueux. Lorsque tel était le cas, c'était en général en faveur du client et cela ressortait d'un examen à très bas débit. Avec le temps, le compteur avait tendance à s'encrasser, de sorte qu'il tournait moins vite. Le contrôle portait sur un instantané et il était possible qu'un compteur sur lequel aucune défectuosité n'était constatée en laboratoire donne des chiffres faux s'il recevait de fortes vibrations telles celles provoquées par un marteau-piqueur fonctionnant à 1 m du compteur. De fortes vibrations pouvaient faire sauter la roue dentée et faire passer à une unité supérieure de l'affichage du compteur.

Il fallait s'écarter de la valeur indiquée par un compteur si la hausse de la consommation par rapport à des mesures passées était telle qu'elle ne pouvait pas s'expliquer physiquement car elle était hors norme, l'eau ne pouvant pas passer dans les tuyaux à un tel débit. Une fuite importante serait repérée.

Les SIG ont objecté que des fuites insidieuses, par exemple venant d'un manque d'étanchéité de la soupape de sécurité d'un chauffe-eau, pouvaient exister. Le témoin a acquiescé.

Le témoin a encore précisé que pour vérifier si une consommation mesurée était possible, le fournisseur d'eau pouvait indiquer la quantité d'eau maximale possible dans le bâtiment. Si un compteur indiquait une consommation d'eau

multipliée par trois par rapport à la consommation moyenne et que ce compteur était contrôlé sans montrer de défektivité, la cause était probablement une fuite d'eau, pouvant par exemple provenir du bouilleur ou des toilettes, le cas échéant sans que cela ne se remarque.

- 18) Le 31 octobre 2013, les SIG ont fait parvenir des observations.

Le compteur d'eau était situé dans un local au sous-sol à environ cinq mètres de la rue, selon les photographies jointes. Renseignements pris auprès de deux fournisseurs de compteur, aucun sur-comptage pour un compteur d'eau n'avait été rencontré dans leur activité par les conseillers techniques. L'immeuble comportait des installations gourmandes en eau telles qu'une chambre froide et une machine à glace servant au restaurant et à l'épicerie sis au rez-de-chaussée. En cas de mauvais réglages ou de dysfonctionnements de ces installations, la consommation d'eau pouvait augmenter de manière non-négligeable. L'une de ces installations était raccordée en direct aux conduites d'évacuation, rendant impossible toute détection de fuites de la soupape de sécurité ou de l'installation. Une photographie de l'installation frigorifique était jointe.

- 19) Le 1^{er} novembre 2013, M. A_____ a déposé des observations.

Le compteur présentait une défektivité dépassant l'erreur maximale tolérée. Le compteur pouvait également avoir été soumis à de fortes vibrations. La consommation était hors normes et impossible.

- 20) Le 12 novembre 2013, M. A_____ a encore exposé que rien ne démontrait que les photographies prises étaient bien celles de son compteur ou des locaux situés dans son immeuble. Les allégués des SIG n'étaient pas démontrés.

- 21) Le 22 mai 2014, sur demande du juge délégué, les SIG ont indiqué la quantité d'eau maximale possible dans le bâtiment par jour. Celle-ci était de $48,83 \text{ m}^3$, selon le calcul suivant : coefficient d'écoulement de $0,9 \times$ aire de $0,000314 \text{ m}^2 \times$ vitesse d'écoulement de 2 m/s , soit un débit de $0,0005652 \text{ m}^3/\text{s}$ et donc un débit de $48,83 \text{ m}^3/\text{jour}$. Dans ce calcul, la vitesse maximale d'écoulement admissible dans la conduite de branchement avait été utilisée, soit 2 m/s .

- 22) Le 10 juin 2014, M. A_____ a exposé que le calcul fait par les SIG était contesté car il était dans l'incapacité de le vérifier. Il s'agissait d'une quantité maximale avec un débit très important de 2 m/s . Cette quantité théorique était donc celle qui pourrait être relevée avec tous les robinets ouverts simultanément tous les jours, et 24 heures sur 24. Elle était six fois supérieure à la consommation moyenne de l'immeuble relevée depuis le changement du compteur.

- 23) Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées le 26 mai 2014.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (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) Les SIG ont notamment pour but de fournir dans le canton de Genève l'eau, le gaz et l'électricité (art. 1 loi sur l'organisation des Services industriels de Genève du 5 octobre 1973 - LSIG - L 2 35), ils sont doués de la personnalité juridique et sont autonomes dans les limites fixées par la constitution et par la loi (art. 2 LSIG). Le conseil d'administration établit les conditions des contrats d'abonnement et les tarifs de vente (art. 16 al. 2 let. i LSIG).
- 3) L'eau fournie à l'utilisateur est mesurée par des compteurs et autres instruments de mesure (ci-après : instruments de mesure) mis à disposition par les SIG. En principe, pour chaque branchement, il est installé un compteur mesurant la totalité de l'eau passant par le branchement (art. 41 al. 1 et 2 du règlement pour la fourniture de l'eau des SIG du 27 novembre 1980, approuvé par le Conseil d'État le 21 janvier 1981 - ci-après : le règlement SIG).

La consommation de l'eau fournie aux instruments de mesure est relevée à intervalles périodiques par les SIG. Le coût de l'eau fournie et les taxes et redevances tarifaires sont facturés à intervalles périodiques déterminés par les SIG qui adressent un bordereau à l'utilisateur (art. 46 al. 1 et 2 du règlement SIG).

Lorsque, par suite d'un défaut technique ou d'une erreur de raccordement, la quantité d'eau enregistrée aux instruments de mesure n'est pas exacte, il sera alors procédé à une évaluation de la consommation. Cette estimation sera établie en prenant comme base la consommation habituelle d'une période similaire pour autant que les conditions d'utilisation des installations de l'utilisateur soient restées sensiblement les mêmes (art. 44 du règlement SIG). En cas de contestation sur les indications d'un instrument de mesure, ce dernier sera contrôlé dans les ateliers des SIG. Si l'erreur dépasse plus ou moins de 5%, les factures contestées seront rectifiées (art. 45 al. 1 du règlement SIG).

- 4) Le requérant conteste le relevé de consommation d'eau fait par les SIG, il estime qu'il s'agit d'une erreur de mesure, aucune autre explication n'étant plausible.
- 5) En matière administrative, les faits doivent en principe être établis d'office et, dans la mesure où l'on peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle procède à cette recherche, les règles sur la répartition du fardeau de la preuve ne s'appliquent pas. Il n'en demeure pas moins que, lorsque les preuves font défaut, ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille, la

règle de l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC – RS 210) est applicable par analogie : pour les faits constitutifs d'un droit, le fardeau de la preuve incombe à celui qui entend se prévaloir de ce droit (ATA/633/2012 du 18 septembre 2012 consid. 8 ; ATA/186/2011 du 22 mars 2011 consid. 4 ; ATA/800/2010 du 16 novembre 2010 consid. 3 ; ATA/144/2008 du 1er avril 2008 consid. 14 et les références citées ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 518 n. 1563 ; Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, p. 296-300, n. 2.2.6.4).

- 6) a. En l'espèce, les mesures d'instructions ont permis de déterminer que la quantité d'eau maximale possible dans le bâtiment n'était pas atteinte par la consommation relevée. En conséquence, celle-ci n'est pas hors normes ou physiquement impossible. À cet égard, le fait que le chiffre fourni par le fournisseur d'eau, partie intimée, ne soit pas compris par le recourant n'est pas pertinent. Le recourant n'apporte aucun élément de fait qui viendrait contredire ce calcul ou l'un des éléments de celui-ci
- b. Le compteur des SIG a fait l'objet de deux contrôles. Le premier, interne, n'a relevé aucun défaut de mesure. Le second auquel il a été procédé a relevé un défaut de 21,59 %, favorable au recourant à très bas débit et un autre minime de 0,22 %, toujours en faveur de l'utilisateur, pour des hauts débits.

Le compteur étant de type mécanique, aucun défaut technique n'a pu fausser la mesure. Un encrassement aurait été en faveur du recourant. S'agissant de l'existence de fortes vibrations à proximité du compteur, qui auraient pu faire sauter la roue dentée, le chef de laboratoire du METAS a précisé que celles-ci devaient être à une distance d'un mètre. Le compteur est situé dans le sous-sol de l'immeuble, à cinq mètres de la route. Aucun élément du dossier, ni même aucune allégation du recourant ne viennent étayer la thèse de vibrations qui auraient pu fausser la mesure effectuée.

En conséquence, le défaut que présente le compteur n'étant pas en défaveur de l'utilisateur, l'art. 45 al. 1 du règlement SIG ne trouve pas application, les SIG ayant en outre renoncé à une rectification de la facture en leur faveur.

c. Bien qu'il mette en doute la valeur probante des constatations faites par l'intimée dans son immeuble, notamment sur la présence d'installations frigorifiques directement reliées au système d'évacuation, le recourant ne nie pas leur existence ou leur fonctionnement. Ainsi, compte tenu des documents produits par l'intimée, il convient d'admettre que certaines fuites ou dysfonctionnements de l'installation frigorifique industrielle n'auraient pas, cas échéant, pu être repérés, si ce n'est par des contrôles plus réguliers de leur consommation ou de leur fonctionnement. Le recourant n'allègue pas avoir procédé à de tels contrôles.

Il découle de ce qui précède que la consommation d'eau pour la période du 3 février 2011 au 30 janvier 2012, bien qu'elle soit environ deux à trois fois plus forte que la moyenne habituelle de consommation, ne s'avère pas impossible ou hors normes. En conséquence, même en l'absence d'éléments plus concrets quant à l'existence de fuites d'eau dans l'immeuble et ses installations, le relevé fait par l'intimée le 30 janvier 2012 doit être confirmé.

- 7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de M. A_____, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Le témoin entendu lors de l'instruction la cause ayant en outre demandé à être indemnisé, il se justifie également de mettre à la charge du recourant l'indemnité de CHF 155.- qui a dû être versée au témoin (art. 1 et 3 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Aucune indemnité de procédure ne sera enfin allouée à M. A_____, pas plus qu'aux SIG (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 15 avril 2013 par Monsieur Jacques A_____ contre la décision des Services industriels de Genève du 13 mars 2013 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de M. A_____, à titre d'émolument et de débours, la somme de CHF 1'155.-, incluant CHF 155.- de frais d'assignation de témoin ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à CGI Conseils, mandataire de M. A_____, ainsi qu'aux Services industriels de Genève.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :