

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N° 1901372

SARL ESCONERGIE

M. François-Xavier Bréchet
Rapporteur

M. Philippe Chacot
Rapporteur public

Audience du 29 avril 2021
Décision du 12 mai 2021

29-036

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 8 juillet 2019 et le 11 décembre 2019, la SARL Esconergie, représentée par la SCP Collet, de Rocquigny, Chantelot, Brodiez, Gourdou & associés, demande au tribunal :

1°) de condamner l'État à lui verser la somme de 588265 euros en réparation de son préjudice lié à la faute de l'État dans son obligation de notification préalable à la Commission européenne des arrêtés tarifaires en matière d'achat d'électricité produite à partir de centrales photovoltaïques ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 5000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'État a commis une faute en s'abstenant de notifier à la Commission européenne les arrêtés tarifaires en matière d'achat d'électricité produite à partir de centrales photovoltaïques, constitutif d'une aide d'État ;

- cette faute est à l'origine de l'illégalité de cette aide, laquelle a été opposée par le juge judiciaire pour rejeter sa demande de condamnation de la société Enedis à l'indemniser de son manque à gagner en raison de son refus fautif de conclure un contrat d'achat d'électricité.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 19 novembre et 31 décembre 2019, le préfet de la Haute-Loire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable faute de liaison préalable du contentieux portant sur la même cause juridique que celle invoquée dans la requête ;
- elle est également irrecevable en raison de son insuffisante motivation, la requérante ne précisant pas le fondement juridique de sa demande ;
- elle est également irrecevable dès lors que la société requérante est dépourvue d'intérêt à agir contre l'État ;
- la requête est portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître, dès lors qu'elle se rattache à un litige de droit privé entre la requérante et la société Enedis ;
- elle est portée devant une juridiction territorialement incompétente dès lors que le manquement allégué par la requérante relève d'une compétence du ministre chargé de l'énergie et non du préfet ;
- la demande de la société requérante méconnaît l'autorité de la chose jugée par la cour d'appel de Riom ;
- la requête est mal dirigée dès lors que le préfet n'a aucune compétence en matière de détermination des tarifs d'électricité ;
- la créance alléguée par la société requérante est prescrite en vertu de la prescription quadriennale ;
- les moyens soulevés par la SARL Esconergie ne sont pas fondés ; il n'existe aucune faute de nature à engager la responsabilité de l'État, aucun lien de causalité entre les faits allégués et le préjudice allégué, lequel ne présente pas de caractère certain.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 ;
- le décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000 ;
- le décret n° 2001-410 du 10 mai 2001 ;
- l'arrêté du 12 janvier 2010 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000 ;
- l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 5 octobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich* (aff. C-368/04) ;
- l'ordonnance de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 mars 2017, *Société Enedis* (aff. C-515/16) ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020, portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, en son article 5 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bréchet,
- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public,
- et les observations de Me Ramirez, représentant la SARL Esconergie.

Considérant ce qui suit :

1. La SARL Esconergie a été constituée en 2009, en vue de produire et de vendre l'électricité produite par une installation de panneaux photovoltaïques installés sur la toiture de certains bâtiments agricoles de M. X, sur le territoire de la commune de Saint-Ferréol-d'Auroure (Haute-Loire). Le 30 décembre 2009, la société Tenesol, mandataire de la SARL Esconergie, transmettait à la société ERDF le dossier de demande de raccordement de l'installation. Le 18 mai 2010, la société ERDF a accusé réception de ce dossier et l'a accepté comme étant complet avec une date de prise en compte au 17 mai 2010. Aucune proposition technique et financière en vue de la conclusion du contrat d'achat d'électricité n'a été adressée à la SARL Esconergie par la société ERDF dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier complet de demande de raccordement. Le 4 février 2011, la société ERDF informait la SARL Esconergie qu'elle considérait que la demande de raccordement de son installation était caduque en application du décret n° 2010-1510 du 9 décembre 2010 suspendant l'obligation d'achat de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil. Saisi par la SARL Esconergie d'un recours indemnitaire, le tribunal de commerce du Puy-en-Velay a, par jugement du 6 janvier 2017, considéré que la société ERDF avait engagé sa responsabilité du fait de son manquement à son obligation de bonne foi dans la conduite de sa relation contractuelle avec la SARL Esconergie. Il a, en conséquence, condamné la société ERDF, devenue la société Enedis, à verser à la SARL Esconergie une somme de 698010 euros en réparation de son préjudice résultant du coût de la réalisation en pure perte de son installation ainsi que de son manque à gagner. Par un arrêt du 5 décembre 2018, la cour d'appel de Riom a confirmé que la responsabilité de la société ERDF était engagée vis-à-vis de la SARL Esconergie mais ramené à 108745 euros l'indemnité mise à la charge de la société Enedis, en considérant que le manque à gagner allégué par la SARL Esconergie n'était pas un préjudice indemnisable dès lors qu'il se fondait sur un régime d'aide d'État illégal, faute pour l'État d'avoir notifié à la Commission européenne, préalablement à leur mise en œuvre, les arrêtés tarifaires du 10 juillet 2006 et du 12 janvier 2010. Par sa requête, la SARL Esconergie demande au tribunal de condamner l'État à lui verser la somme de 588265 euros en réparation de son préjudice lié à la faute de l'État dans son obligation de notification préalable à la Commission européenne des arrêtés tarifaires en matière d'achat d'électricité produite à partir de centrales photovoltaïques.

Sur les conclusions indemnitaires :

2. Aux termes de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, codifié à l'article L. 314-1 du code de l'énergie, dans sa version applicable au litige : « *Sous réserve de la nécessité de préserver le bon fonctionnement des réseaux, Electricité de France et (...) les distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 (...) sont tenus de conclure, si les producteurs intéressés en font la demande, un contrat pour l'achat de l'électricité produite sur le territoire national par : (...) / 2° Les installations qui utilisent des énergies renouvelables, à l'exception de celles utilisant l'énergie mécanique du vent implantées dans les zones interconnectées au réseau métropolitain continental (...). Un décret en Conseil d'Etat fixe les limites de puissance installée des installations de production qui peuvent bénéficier de l'obligation d'achat. (...) / Un décret précise les obligations qui s'imposent aux producteurs bénéficiant de l'obligation d'achat, ainsi que les conditions dans lesquelles les ministres chargés de l'économie et de l'énergie arrêtent, après avis de la Commission de régulation de l'énergie, les conditions d'achat de l'électricité ainsi produite. (...) / Les contrats conclus en application du présent article par Electricité de France et les distributeurs non nationalisés (...) prévoient des conditions d'achat prenant en compte les coûts d'investissement et d'exploitation évités par ces acheteurs, auxquels peut s'ajouter une prime prenant en compte la contribution de la production*

livrée ou des filières à la réalisation des objectifs définis au deuxième alinéa de l'article 1^{er} de la présente loi. Le niveau de cette prime ne peut conduire à ce que la rémunération des capitaux immobilisés dans les installations bénéficiant de ces conditions d'achat excède une rémunération normale des capitaux, compte tenu des risques inhérents à ces activités et de la garantie dont bénéficient ces installations d'écouler l'intégralité de leur production à un tarif déterminé. / (...) Les surcoûts éventuels qui en découlent sont compensés dans les conditions prévues au I de l'article 5. / (...) ».

3. Le décret du 6 décembre 2000 fixant par catégorie d'installations les limites de puissance des installations pouvant bénéficier de l'obligation d'achat d'électricité ouvre le bénéfice de cette obligation d'achat, lorsque les conditions fixées par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 sont réunies, aux installations, d'une puissance installée inférieure ou égale à 12 mégawatts, utilisant l'énergie radiative du soleil.

4. Aux termes de l'article 8 du décret du 10 mai 2001 relatif aux conditions d'achat de l'électricité produite par des producteurs bénéficiant de l'obligation d'achat, dans sa rédaction applicable au litige : « *Des arrêtés des ministres chargés de l'économie et de l'énergie, pris après avis du Conseil supérieur de l'énergie et après avis de la Commission de régulation de l'énergie, fixent les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations bénéficiant de l'obligation d'achat prévue par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 susvisée. Ces conditions d'achat précisent notamment : / (...) 2° Les tarifs d'achat de l'électricité (...) ».* Par deux arrêtés du 10 juillet 2006 et du 12 janvier 2010, les ministres chargés de l'économie et de l'énergie ont fixé les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000.

5. Selon l'article 3 de l'arrêté du 12 janvier 2010, « *la date de demande complète de raccordement au réseau public par le producteur détermine les tarifs applicables à une installation. La demande complète doit comporter les éléments définis à l'article 2 ainsi que les éléments précisés dans la documentation technique de référence du gestionnaire de réseau public auquel l'installation est raccordée. Les tarifs applicables sont définis à l'annexe 1 du présent arrêté. ».*

6. Il résulte de l'instruction que, le 18 mai 2010, la société ERDF a accusé réception du dossier de demande de raccordement présenté pour la SARL Esconergie et l'a accepté comme étant complet avec une date de prise en compte au 17 mai 2010. Il s'ensuit que la société requérante était susceptible de bénéficier des tarifs de l'arrêté du 12 janvier 2010.

7. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « *Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. (...) ».* Selon le paragraphe 3 de l'article 108 du TFUE : « *La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché intérieur, aux termes de l'article 107, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'Etat membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale. ».* Ces stipulations, entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2009, reprennent celles de l'article 87, paragraphe 1, et de l'article 88, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne.

8. Il résulte de ces stipulations que, s'il ressortit à la compétence exclusive de la Commission européenne de décider, sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne, si une aide de la nature de celles visées par l'article 107 TFUE est ou non, compte tenu des dérogations prévues par le traité, compatible avec le marché commun, il incombe, en revanche, aux juridictions nationales de sanctionner, le cas échéant, l'invalidité des dispositions de droit national qui auraient institué ou modifié une telle aide en méconnaissance de l'obligation, qu'impose aux États membres la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 108 TFUE, d'en notifier à la Commission, préalablement à toute mise à exécution, le projet. L'exercice de ce contrôle implique, notamment, de rechercher si les dispositions contestées ont institué des aides d'État au sens de l'article 107 TFUE.

9. En vertu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la qualification d'aide au sens de l'article 107 TFUE requiert qu'il s'agisse d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État et que cette intervention soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres, accorde un avantage à son bénéficiaire et fausse ou menace de fausser la concurrence.

10. D'une part, dans son ordonnance du 15 mars 2017, *Société Enedis* (aff. C-515/16), la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que l'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens qu'un mécanisme de compensation intégrale des surcoûts imposés à des entreprises en raison d'une obligation d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative solaire à un prix supérieur à celui du marché, dont le financement est supporté par tous les consommateurs finals d'électricité sur le territoire national, tel que celui résultant de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000, modifiée par la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006, constitue une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État.

11. D'autre part, l'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil à un prix supérieur à sa valeur de marché accorde un avantage aux producteurs de cette électricité. Eu égard à la libéralisation du secteur de l'électricité au niveau de l'Union européenne, cet avantage est susceptible d'affecter les échanges entre États membres et d'avoir une incidence sur la concurrence.

12. Il en résulte que l'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil à un prix supérieur à sa valeur de marché, dans les conditions définies par l'arrêté du 12 janvier 2010, a le caractère d'une aide d'État.

13. Il est constant que l'arrêté du 12 janvier 2010 a été pris en méconnaissance de l'obligation de notification préalable à la Commission européenne résultant de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. L'aide d'État résultant de cet arrêté est donc illégale.

14. En vertu de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne, il incombe aux juridictions nationales de tirer toutes les conséquences de l'illégalité découlant du défaut de notification préalable à la Commission d'une mesure nationale constituant une aide d'État. S'il incombe aux juridictions nationales de sauvegarder les droits des justiciables face à une éventuelle méconnaissance, de la part des autorités nationales, de l'interdiction de mise à exécution des aides avant l'adoption, par la Commission, d'une décision les autorisant, ces juridictions doivent prendre pleinement en considération l'intérêt de l'Union européenne et ne doivent pas adopter une mesure qui aurait pour seul effet d'étendre le cercle des bénéficiaires de l'aide.

15. Il s'ensuit que la SARL Esconergie n'est, en tout état de cause, pas fondée à invoquer un préjudice constitué de la perte de chance de bénéficier d'un tarif procédant d'une aide d'État illégale, un tel préjudice n'étant pas indemnisable.

16. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées par le préfet de la Haute-Loire ni sur ses autres moyens de défense, que les conclusions indemnitaires de la SARL Esconergie doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la SARL Esconergie demande au titre des frais exposés par elle à l'occasion du litige soumis au juge.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la SARL Esconergie est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la SARL Esconergie et au préfet de la Haute-Loire.

Délibéré après l'audience du 29 avril 2021, à laquelle siégeaient :

- M. Gazagnes, président du tribunal,
- M. Bréchet, premier conseiller,
- Mme Luyckx, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 12 mai 2021.

Le président,

Ph. GAZAGNES

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Loire en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.