

Conseil d'État

N° 393721

ECLI:FR:CESSR:2016:393721.20160415

Publié au recueil Lebon

9ème et 10ème sous-sections réunies

M. Matias de Sainte Lorette, rapporteur

Mme Emilie Bokdam-Tognetti, rapporteur public

SCP MARLANGE-DE LA BURGADE, avocat(s)

lecture du vendredi 15 avril 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une décision n° 324852 du 28 mai 2014, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé l'arrêté du 17 novembre 2008 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie mécanique du vent et l'arrêté du 23 décembre 2008 le complétant.

Par une ordonnance n° 393721 du 28 septembre 2015, le président de la section du contentieux a, sur la proposition de la présidente de la section du rapport et des études, décidé l'ouverture d'une procédure d'astreinte d'office.

Par des observations et un nouveau mémoire, enregistrés le 16 décembre 2015 et le 25 mars 2016, au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Vent de colère ! Fédération nationale demande au Conseil d'Etat :

1°) de condamner l'Etat à une astreinte de 10 000 euros par jour de retard en vue d'assurer l'exécution de la décision n° 324852 du 28 mai 2014 du Conseil d'Etat, statuant

au contentieux ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les pièces du dossier desquelles il ressort que la section du rapport et des études du Conseil d'Etat a exécuté les diligences qui lui incombent en vertu du code de justice administrative ;

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en oeuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ;
- la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 ;
- la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 ;
- la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 ;
- la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 ;
- le décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000 ;
- le décret n° 2001-410 du 10 mai 2001 ;
- l'arrêt C-368/04 du 5 octobre 2006 de la Cour de justice des communautés européennes ;
- l'arrêt C-199/06 du 12 février 2008 de la Cour de justice des communautés européennes ;
- la décision n° 324852 du 15 mai 2012 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux ;
- l'arrêt C-262/12 du 19 décembre 2013 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Matias de Sainte Lorette, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Marlange-de la Burgade, avocat de l'association Vent de colère ! - Fédération nationale ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-5 du code de justice administrative : " En cas d'inexécution d'une décision rendue par une juridiction administrative, le Conseil d'Etat peut, même d'office, prononcer une astreinte contre les personnes morales de droit public ou les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public pour assurer l'exécution de cette décision " ; qu'aux termes de l'article R. 931-7 du même code : " Lorsque des difficultés d'exécution ont été signalées à la section du rapport et des études dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article R. 931-2, le président de cette section peut saisir le président de la section du contentieux aux fins d'ouverture d'une procédure d'astreinte d'office. Le président de la section du contentieux prononce par ordonnance l'ouverture de la procédure (...) " ;

2. Considérant que, sur saisine de la présidente de la section du rapport et des études, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a ordonné, le 28 septembre 2015, l'ouverture d'une procédure d'astreinte d'office en vue d'assurer l'exécution de la décision du 28 mai 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux ;

3. Considérant qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : " 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 " ; qu'aux termes de l'article 108 du même traité : " 1. La Commission procède avec les Etats membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces Etats (...) / 2. Si (...) la Commission constate qu'une aide accordée par un Etat ou au moyen de ressources d'Etat n'est pas compatible avec le marché intérieur (...), elle décide que l'Etat intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine (...). / 3. 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, (...) 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 " ;

4. Considérant qu'il résulte des stipulations énoncées au point 3, telles qu'interprétées par la Cour de justice des Communautés européennes notamment dans ses arrêts du 5 octobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich e.a.*, C-368/04, et de grande chambre du 12 février 2008, *Centre d'exportation du livre français (CELF)*, C-199/06, que, s'il ressortit à la compétence exclusive de la Commission européenne de décider, sous le contrôle des juridictions de l'Union européenne, si une aide de la nature de celles qui sont mentionnées

à l'article 107 du traité cité ci-dessus est ou non, compte tenu des dérogations prévues par le traité, compatible avec le marché intérieur, il incombe, en revanche, aux juridictions nationales de sauvegarder, jusqu'à la décision finale de la Commission, les droits des justiciables en cas de violation de l'obligation de notification préalable des aides d'État à la Commission prévue à l'article 108, paragraphe 3 ; qu'il revient à ces juridictions de sanctionner, le cas échéant, l'illégalité de dispositions de droit national qui auraient institué ou modifié une telle aide en méconnaissance de l'obligation que ces stipulations imposent aux Etats membres d'en notifier le projet à la Commission préalablement à toute mise à exécution ; que lorsque la Commission européenne a adopté une décision devenue définitive constatant l'incompatibilité de cette aide avec le marché intérieur, la sanction de cette illégalité implique la récupération de l'aide mise à exécution en méconnaissance de cette obligation ; que lorsque la Commission européenne a adopté une décision devenue définitive constatant la compatibilité de cette aide avec le marché intérieur, la sanction de cette illégalité n'implique pas la récupération de l'aide mise à exécution mais les juridictions nationales sont tenues de veiller, à ce que soit mis à la charge des bénéficiaires de l'aide le paiement d'intérêts au titre de la période d'illégalité ;

5. Considérant que s'il appartient à l'autorité administrative de tirer toutes les conséquences du jugement par lequel un acte réglementaire a été annulé, l'exécution de ce jugement n'implique pas en principe que le juge, saisi sur le fondement de l'article L. 911-5 du code de justice administrative, enjoigne à l'administration de revenir sur les mesures individuelles prises en application de cet acte ; que, toutefois, il résulte de ce qui a été dit au point 4 ci-dessus que la juridiction administrative, juge de droit commun du droit de l'Union, doit veiller à ce que toutes les conséquences d'une violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne soient tirées ; que lorsque le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a annulé un acte réglementaire instituant une aide en méconnaissance de l'obligation de notification préalable à la Commission européenne, il incombe à l'Etat de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le recouvrement auprès des bénéficiaires de l'aide, selon le cas, des aides versées sur le fondement de ce régime illégal ou des intérêts calculés sur la période d'illégalité ; que lorsqu'il constate que les mesures nécessaires n'ont pas été prises, le juge prescrit, sur le fondement des dispositions du livre IX du code de justice administrative, les mesures d'exécution impliquées par l'annulation de cet acte réglementaire, afin d'assurer la pleine effectivité du droit de l'Union ;

6. Considérant que, par sa décision du 28 mai 2014, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a annulé l'arrêté du 17 novembre 2008 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie mécanique du vent et l'arrêté du 23 décembre 2008 le complétant ; qu'il a prononcé cette annulation au motif qu'il résultait tant des motifs de sa propre décision du 15 mai 2012, dans l'affaire n° 324852, que de l'arrêt du 19 décembre 2013, dans l'affaire C-262/12, par lequel la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée sur la question dont il l'avait saisie à titre préjudiciel, que l'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie mécanique du vent à un prix supérieur à sa valeur de marché, dans les conditions définies par ces arrêtés, avait le caractère d'une aide d'État et que les arrêtés instituant cette aide avaient été pris en méconnaissance de l'obligation de notification préalable à la Commission européenne résultant de l'article 108, paragraphe 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne cité au point 3 ;

7. Considérant que, par une décision du 27 mars 2014, publiée au Journal officiel de l'Union européenne C 348/78 du 3 octobre 2014, la Commission européenne a décidé de ne pas soulever d'objection à l'encontre du mécanisme de soutien à la production d'électricité à partir d'installations éoliennes terrestres, tel qu'il résulte de l'arrêté du 17 novembre 2008 ; que compte tenu de cette décision, il résulte de ce qui a été dit aux points 4 et 5 ci-dessus que l'exécution de la décision du 28 mai 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux ne sera complète qu'une fois que l'Etat aura pris toutes les mesures nécessaires pour assurer le paiement, par chaque bénéficiaire de l'aide, des intérêts qu'il aurait acquittés s'il avait dû emprunter sur le marché le montant de l'aide accordée en application des arrêtés annulés dans l'attente de la décision de la Commission ; que ces intérêts sont dus sur les montants versés en application de l'arrêté du 17 novembre 2008, à proportion de la fraction de ces montants ayant la nature d'une aide, de la date de ce versement jusqu'à la date de la décision de la Commission, soit le 27 mars 2014 ; qu'ils doivent être calculés conformément au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 ;

8. Considérant qu'à la date de la présente décision, l'Etat n'a pas pris les mesures propres à assurer l'exécution de la décision du 28 mai 2014 ; que, par suite, l'Etat doit être regardé comme n'ayant pas exécuté cette décision ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de prononcer contre l'Etat, à défaut pour lui de justifier de cette exécution dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, une astreinte de 10 000 euros par jour jusqu'à la date à laquelle la décision du 28 mai 2014 aura reçu exécution ; que la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, devra communiquer au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat copie des actes justifiant de l'exécution de la décision du 28 mai 2014, notamment des titres de recettes émis à cette fin ;

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : Une astreinte est prononcée à l'encontre de l'Etat, s'il ne justifie pas avoir, dans les six mois suivant la notification de la présente décision, exécuté la décision du 28 mai 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, jusqu'à la date de cette exécution. Le taux de cette astreinte est fixé à 10 000 euros par jour de retard, à compter de l'expiration du délai de six mois suivant la notification de la présente décision.

Article 2 : La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat communiquera au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat copie des actes justifiant des mesures prises pour exécuter la décision du 28 mai 2014.

Article 3 : L'Etat versera à l'association Vent de colère ! Fédération nationale une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association Vent de colère ! Fédération nationale, à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat et au Premier ministre.