

## **Conseil d'État**

**N° 344972**

Mentionné au tables du recueil Lebon

**9ème et 10ème sous-sections réunies**

M. Bernard Stirn, président

M. Matthieu Schlesinger, rapporteur

M. Frédéric Aladjidi, rapporteur public

SCP ANCEL, COUTURIER-HELLER, MEIER-BOURDEAU, avocats

**Lecture du mercredi 16 novembre 2011**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu, 1° sous le n° 344972, la requête, enregistrée le 13 décembre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la SOCIETE C., dont le siège est [...]; la SOCIETE C. demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le 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 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu, 2° sous le n° 345003, la requête, enregistrée le 14 décembre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la SARL P. dont le siège est [...]; la SARL P. demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le 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 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu, 3° sous le n° 345029, la requête, enregistrée le 15 décembre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la SARL P.E., dont le siège est [...]; la SARL P.E. demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le 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 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du

code de justice administrative ;

[...]

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 17 octobre 2011, présentées sous le n° 345955 par l'ASSOCIATION E. ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 octobre 2011, présentée sous le n° 345956 par la FEDERATION NATIONALE DES SYNDICATS A.;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 octobre 2011, présentée sous le n° 345957 par le SYNDICAT PROFESSIONNEL P.;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 octobre 2011, présentée sous le n° 346564 par l'ASSOCIATION DES PRODUCTEURS E. ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 octobre 2011, présentée sous le n° 346611 pour la SOCIETE S. ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 18 octobre 2011, présentée sous le n° 346637 pour la SOCIETE D. ;

Vu la Constitution ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le premier protocole additionnel à cette convention ;

Vu la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 ;

Vu la directive 85/337/CE du Conseil du 27 juin 1985 ;

Vu la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 ;

Vu la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 ;

Vu la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 ;

Vu le code civil ;

Vu le code de l'énergie ;

Vu la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 ;

Vu la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

Vu la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 ;

Vu le décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000 ;

Vu le décret n° 2001-410 du 10 mai 2001 ;

Vu le décret n° 2006-366 du 27 mars 2006 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 ;

Vu le décret n° 2010-1499 du 7 décembre 2010 ;

Vu l'arrêté du 15 décembre 2009 relatif à la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité ;

Vu 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 ;

Vu l'arrêté du 31 août 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 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Matthieu Schlesinger, Auditeur,

- les observations de la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la SOCIETE G. de la SCP Le Bret-Desaché, avocat de la SOCIETE S., de la SCP Gatineau, Fattaccini, avocat de la SOCIETE E., de la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la SAS S. et de la SCP Ancel, Couturier-Heller, Meier-Bourdeau, avocat de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

- les conclusions de M. Frédéric Aladjidi, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la SOCIETE G., de la SCP Le Bret-Desaché, avocat de la SOCIETE S., de la SCP Gatineau, Fattaccini, avocat de la SOCIETE E., de la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la SAS S. et de la SCP Ancel, Couturier-Heller, Meier-Bourdeau, avocat de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ;

Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre le même décret ; qu'il y a lieu de

les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant qu'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, aujourd'hui reprises à l'article L. 314-1 du code de l'énergie : Sous réserve de la nécessité de préserver le bon fonctionnement des réseaux, *le fournisseur* et, dans le cadre de leur objet légal et dès lors que les installations de production sont raccordées aux réseaux publics de distribution qu'ils exploitent, les distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée 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 de production d'électricité qui utilisent des énergies renouvelables (...). Un décret en Conseil d'Etat fixe les limites de puissance installée des installations de production qui peuvent bénéficier de l'obligation d'achat ; qu'aux termes du quatorzième alinéa du même article, aujourd'hui repris à l'article L. 314-6 du code de l'énergie : Sous réserve du maintien des contrats en cours (...), l'obligation de conclure un contrat d'achat prévu au présent article peut être partiellement ou totalement suspendue par décret, pour une durée qui ne peut excéder dix ans, si cette obligation ne répond plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements ; que, par le décret attaqué du 9 décembre 2010, le Premier ministre a suspendu pour une durée de trois mois l'obligation de conclure un contrat d'achat de l'électricité produite par les installations, d'une puissance installée inférieure ou égale à 12 mégawatts, utilisant l'énergie radiative du soleil, à l'exception, d'une part, des installations pour lesquelles la somme des puissances crêtes situées sur la même toiture ou la même parcelle est inférieure ou égale à 3 kilowatts et, d'autre part, de celles dont le producteur avait notifié au gestionnaire de réseau, avant le 2 décembre 2010, son acceptation de la proposition technique et financière de raccordement au réseau, sous réserve, pour ces dernières installations, qu'elles soient mises en service dans des délais qu'il a précisés ; qu'il a prévu qu'à l'issue de la période de suspension, les pétitionnaires dont la demande avait fait l'objet d'une suspension devraient présenter une nouvelle demande complète de raccordement au réseau pour bénéficier d'un contrat d'obligation d'achat ;

Sur les interventions :

Considérant que M. H, la SARL E., MM. R et S ont intérêt à l'annulation du décret attaqué ; que, contrairement à ce que soutiennent le ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, l'avocat qui a présenté l'intervention de la SAS B. justifie d'un mandat spécial ; qu'ainsi les interventions sont recevables ;

Sur la légalité externe du décret attaqué :

En ce qui concerne la base légale du décret attaqué :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes des dispositions du dixième alinéa de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 précitée, alors applicables : 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 (...) ; qu'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, pris sur ce fondement : 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. (...) ;

Considérant que le Premier ministre tirait des dispositions du quatorzième alinéa précité de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 le pouvoir de suspendre par décret, partiellement ou totalement, l'obligation de conclure un contrat d'achat de l'électricité produite notamment par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil et d'organiser les conditions de cette suspension et de sa levée ; que, par suite et d'une part, le moyen tiré de ce que ces dispositions devaient être édictées dans les conditions prévues pour les arrêtés pris sur le fondement de l'article 8 du décret du 10 mai 2001 ne peut qu'être écarté ; que, d'autre part, le décret attaqué qui ne modifiait pas le décret du 6 décembre 2000 fixant par catégorie d'installation les limites de puissance des installations pouvant bénéficier de l'obligation d'achat d'électricité, n'avait pas à être pris en Conseil d'Etat ;

Considérant, en second lieu, que le décret pouvait légalement, sur le fondement des dispositions précitées du quatorzième alinéa de l'article 10 de la loi du 10 février 2000, d'une part, définir les catégories d'installations exceptées de la suspension prononcée, y compris en précisant les délais de mise en service permettant de conserver le bénéfice de l'obligation de conclure un contrat d'achat, et, d'autre part, prévoir que les installations pour lesquelles cette obligation était suspendue devaient faire l'objet d'une nouvelle demande de raccordement au réseau et perdraient ainsi le bénéfice des conditions d'achat antérieurement applicables ; qu'il résulte de ce qui précède que les moyens tirés de ce que le décret aurait illégalement soumis l'obligation d'achat à une condition non prévue par le premier alinéa de l'article 10 de la loi et serait entaché d'erreur de droit doivent également être écartés ;

En ce qui concerne les signatures et contreseings :

Considérant qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution : Les actes du Premier ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution. ;

Considérant, en premier lieu, que, contrairement à ce qui est soutenu, il ressort des pièces du dossier que le décret attaqué a été signé par la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte du décret du 7 décembre 2010 relatif aux attributions du ministre auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique que celui-ci, placé auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, connaissait des affaires qu'elle lui confiait et n'agissait que par délégation de celle-ci ; qu'il n'avait donc pas la qualité de ministre au sens de l'article 22 de la Constitution ; que, par suite, l'absence de son contreseing ne saurait, en tout état de cause, entacher le décret attaqué d'irrégularité ;

Considérant, en troisième et dernier lieu, que les dispositions du second alinéa de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, aux termes desquelles : Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci., ne peuvent être utilement invoquées à l'encontre d'un acte réglementaire tel que le décret attaqué ;

En ce qui concerne les consultations :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 45 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, alors applicable : Le Conseil supérieur de l'énergie est consulté sur : 1° L'ensemble des actes de nature réglementaire émanant de l'Etat intéressant le secteur de l'électricité ou du gaz, à l'exception de ceux qui relèvent du domaine de compétence de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (...) ; qu'aux termes de l'article 8 du décret du 27 mars 2006 relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur de l'énergie : Une convocation écrite est envoyée aux membres du Conseil supérieur de l'énergie quatorze jours francs avant la date de la réunion. Le délai est réduit à six jours francs en cas d'urgence ;

Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que les membres du Conseil supérieur de l'énergie ont été convoqués, conformément aux dispositions de l'article 5 du décret du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, par un courrier électronique en date du 2 décembre 2010 faisant mention de l'examen du projet de décret, pour une séance réunissant ce Conseil, en raison de l'urgence, le 9 décembre suivant ; que, par suite, le Conseil a valablement siégé le 9 décembre 2010 pour rendre son avis sur le projet de décret litigieux ;

Considérant, d'autre part, qu'un organisme dont une disposition législative ou réglementaire prévoit la consultation avant l'intervention d'une décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cette décision ; qu'il ressort des pièces du dossier que le projet de décret soumis au Conseil supérieur de l'énergie a été ultérieurement modifié, d'ailleurs afin de tenir compte de l'avis de ce dernier, pour réduire de quatre à trois mois la durée de la période de suspension envisagée et pour prolonger les délais de mise en service des installations auxquels était subordonné, dans certains cas, le maintien du bénéfice de l'obligation de conclure un contrat d'achat d'électricité ; qu'ainsi, les modifications apportées au projet ne posaient pas de question nouvelle, qui auraient rendue nécessaire une nouvelle consultation du Conseil ;

Considérant, enfin, qu'il ressort des pièces du dossier que la consultation du Conseil supérieur de l'énergie a précédé l'adoption du décret attaqué ; que, dans les circonstances de l'espèce, le délai qui s'est écoulé entre la transmission de l'avis de ce Conseil et la signature du décret par le Premier ministre a été suffisant pour permettre au Gouvernement de procéder, au vu de cet avis, à l'examen des modifications suggérées, les dispositions adoptées tenant ainsi compte, sur plusieurs points, des observations formulées par cet avis ;

Considérant, en second lieu, qu'il ne résulte d'aucun texte l'obligation de consulter, préalablement à la suspension de l'obligation de conclure un contrat d'achat, la Commission de régulation de l'énergie ; que le décret attaqué n'a été pris ni pour l'application du dixième alinéa précité de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 ni pour celle de l'article 8 précité du décret du 10 mai 2001 et qu'il n'a pas le caractère d'un règlement relatif à l'accès aux réseaux publics de transport et de distribution d'électricité mentionné par l'article 31 de la loi du 10 février 2000 ; que le contenu du plan stratégique de la Commission de régulation de l'énergie pour les années 2010 à 2012 était en tout état de cause dépourvu d'incidence sur la procédure applicable à son édition ; qu'il suit de là que le moyen tiré du défaut de consultation de la Commission de régulation de l'énergie ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne l'information et la participation du public :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement :  
Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. ;

Considérant qu'en égard à la nature et à la durée très limitée de la suspension prononcée, destinée à permettre au Gouvernement de redéfinir, en lien avec les acteurs de la filière, les règles relatives à l'obligation de conclure un contrat d'achat d'électricité, l'absence de consultation préalable du public ne méconnaît pas, en tout état de cause, les dispositions précitées de l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que le décret attaqué est dépourvu d'incidence sur le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ;

Considérant, en deuxième lieu, que les stipulations de l'article 8 de la convention pour l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 selon lesquelles : Chaque Partie s'emploie à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié - et tant que les options sont encore ouvertes - durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement (...) créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne ; qu'elles ne peuvent par suite être utilement invoquées ;

Considérant, en troisième lieu, que le décret attaqué n'entre pas dans le champ d'application de la directive 85/337/CE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement qui concerne, aux termes de son article 1er, l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ni dans celui de la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil qui, aux termes de son article 1er, vise à contribuer à la mise en oeuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus, en particulier : / a) en prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement ; / b) en améliorant la participation du public et en prévoyant des dispositions relatives à l'accès à la justice dans les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil ; que la méconnaissance alléguée des dispositions de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE n'est pas assortie de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé ; que le moyen tiré de la méconnaissance de ces directives ne peut, par suite, qu'être écarté ;

En ce qui concerne la motivation :

Considérant, d'une part, qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 1er du code civil : En cas d'urgence, entrent en vigueur dès leur publication les lois dont le décret de promulgation le prescrit et les actes administratifs pour lesquels le Gouvernement l'ordonne par une disposition spéciale ; que le décret attaqué, qui vise l'article 1er du code civil et dont l'article d'exécution mentionne qu'il entrera immédiatement en vigueur, satisfait les exigences fixées

par les dispositions précitées de l'article 1er du code civil ;

Considérant, d'autre part, que ni la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, qui n'est pas applicable aux actes réglementaires, ni aucun autre texte n'imposaient la motivation du décret attaqué ;

Sur la légalité interne du décret attaqué :

En ce qui concerne la méconnaissance du droit de l'Union européenne par la loi du 10 février 2000 et la violation de cette loi par le décret attaqué :

Quant à la méconnaissance des directives 2003/54/CE du Parlement et du Conseil du 26 juin 2003 et 2009/28/CE du Parlement et du Conseil du 23 avril 2009 par la loi du 10 février 2000 :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de son article 1er, la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE établit des règles communes concernant la production, le transport, la distribution et la fourniture d'électricité ; que cette directive fixe ainsi le cadre général du marché de l'électricité et ne comporte pas d'obligation relative au développement des énergies renouvelables ; que son article 24, qui prévoit les conditions dans lesquelles un Etat membre peut prendre des mesures de sauvegarde en cas de crise soudaine sur le marché de l'énergie et de menace pour la sécurité physique ou la sûreté des personnes, des appareils ou installations, ou encore l'intégrité du réseau, est sans rapport avec les mesures qu'un Etat membre peut être amené à prendre au titre du soutien aux énergies renouvelables ; que, par suite, le moyen tiré de ce que l'article 10 de la loi du 10 février 2000, en tant qu'il permet la suspension de l'obligation de conclure un contrat d'achat, méconnaîtrait les dispositions de cette directive, et notamment de son article 24, ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en second lieu, que l'article 13 de la directive du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE impose aux Etats membres de veiller au caractère objectif, transparent, proportionné, non discriminatoire et adapté des règles régissant les procédures d'autorisation, de certification et d'octroi de licences applicables aux installations de production d'électricité utilisant des sources d'énergies renouvelables et aux infrastructures connexes du réseau de transport et de distribution d'électricité ; que le b) du 2 de l'article 16 de la même directive impose aux Etats membres de prévoir un accès prioritaire ou garanti au réseau de transport et de distribution pour l'électricité produite par des installations utilisant des sources d'énergies renouvelables ; que, toutefois, les dispositions critiquées de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 ne régissent directement ni l'autorisation des installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables ni l'accès au réseau de l'électricité ainsi produite ; qu'il suit de là que les moyens tirés de ce que l'article 10 de la loi du 10 février 2000 méconnaîtrait les dispositions de cette directive ne peuvent qu'être écartés ;

Quant à la violation des dispositions de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 :

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 que



l'obligation de conclure un contrat d'achat peut être suspendue si cette obligation ne répond plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements ; qu'aux termes de l'article 1er de l'arrêté du 15 décembre 2009 du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer relatif à la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité : Les objectifs de développement de la production électrique à partir d'énergies renouvelables en France sont les suivants : I. - Pour l'énergie radiative du soleil, en termes de puissance totale installée : 1 100 MW au 31 décembre 2012 ; 5 400 MW au 31 décembre 2020 (...) ; que le Premier ministre a pu légalement estimer que l'obligation de conclure un contrat d'achat ne répondait plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements au vu non seulement de la capacité des installations mises en service, mais également de celle des installations ayant fait l'objet d'une demande de raccordement au réseau, dès lors qu'il tenait compte de la proportion de demandes aboutissant effectivement à une mise en service ; que les objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements ayant été fixés pour l'ensemble du territoire français, il était en droit d'apprécier leur satisfaction de façon globale, sans qu'il soit besoin de distinguer selon que les territoires étaient ou non interconnectés au réseau métropolitain continental ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la fin du mois de novembre 2010, la capacité des installations en service s'élevait à 800 MW et celle des demandes en attente était estimée à 5375 MW, dont le Gouvernement était fondé à considérer que la moitié au moins serait effectivement mise en service dans les mois à venir ; qu'en estimant ainsi que l'obligation d'achat instaurée par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 ne répondait plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements, eu égard à l'objectif de puissance totale installée fixé pour le 31 décembre 2012, le Premier ministre a fait une exacte appréciation de la condition posée par les dispositions de l'article 10 précité ; que dès lors, le moyen tiré de ce que la condition mise à la suspension par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 n'était pas remplie doit être écarté ;

En ce qui concerne les autres moyens :

Quant aux moyens tirés de la violation de textes ou de principes de valeur constitutionnelle :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Charte de l'environnement : Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ; que le décret attaqué, qui prévoit une suspension provisoire et limitée dans le temps de l'obligation de conclure un contrat d'achat d'électricité produite par des installations utilisant l'énergie radiative du soleil, pour permettre une redéfinition des conditions de cette obligation afin, notamment, de mieux maîtriser le coût en résultant pour les consommateurs d'électricité, ne méconnaît pas ces dispositions ;

Considérant, en second lieu, que les dispositions de l'article 4 du décret attaqué déterminent de manière suffisamment précise les conditions auxquelles est subordonné le maintien du bénéfice de l'obligation d'achat pour les installations ayant fait l'objet d'une acceptation de la proposition technique et financière de raccordement au réseau avant le 2 décembre 2010 ; qu'ainsi, elles ne méconnaissent pas l'objectif de valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme ;

Quant aux moyens tirés de la méconnaissance du droit de l'Union européenne :

Considérant, en premier lieu, que les dispositions invoquées du 5 de l'article 16 de la directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 imposent aux Etats membres de soumettre les gestionnaires de réseaux de transport et de distribution à l'obligation de fournir aux producteurs d'énergies renouvelables les informations requises pour le raccordement au réseau ; que le décret attaqué est sans incidence sur les informations que les gestionnaires de réseaux doivent fournir ; qu'il suit de là que le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en second lieu, que le principe de confiance légitime, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union européenne, peut être invoqué par tout opérateur économique auprès duquel une autorité nationale a fait naître à l'occasion de la mise en oeuvre du droit de l'Union, des espérances fondées ; que, toutefois, lorsqu'un opérateur économique prudent et avisé est en mesure de prévoir l'adoption d'une mesure de nature à affecter ses intérêts, il ne peut invoquer le bénéfice d'un tel principe lorsque cette mesure est finalement adoptée ; qu'en l'espèce, aucune disposition du droit de l'Union européenne n'imposait le maintien d'une obligation de conclure un contrat d'achat d'électricité à des conditions tarifaires inchangées ; que les dispositions de l'article 10 de la loi du 10 février 2000, qui prévoient l'obligation de conclure un contrat d'achat d'électricité, ont également, dès l'origine, autorisé le Gouvernement à suspendre cette obligation dans l'hypothèse où elle ne répondrait plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements ; que, par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, le législateur est intervenu pour préciser que les contrats régis par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 n'étaient conclus et n'engageaient les parties qu'à compter de leur signature ; que le développement trop rapide des installations de production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil et le niveau excessif du tarif d'achat, pesant sur le coût de l'électricité pour le consommateur, avaient été soulignés, notamment, par différents avis de la Commission de régulation de l'énergie et par un rapport du conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies et de l'inspection générale des finances ; que, dans ces conditions, alors même que les arrêtés fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil prévoyaient que la date de demande complète de raccordement au réseau public par le producteur déterminait les tarifs applicables à une installation, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un opérateur prudent et avisé n'aurait pas été mis en mesure de prévoir la suspension provisoire de l'obligation d'achat et la remise en cause des tarifs applicables aux installations pour lesquelles un contrat n'aurait pas encore été signé ; que, par suite, le décret attaqué n'a pas méconnu le principe de confiance légitime ;

Quant au moyen tiré de la méconnaissance du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention : Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. / Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ; qu'à défaut de créance certaine, l'espérance légitime, fondée sur une base juridique suffisante, d'obtenir une somme d'argent doit être regardée comme un bien, au sens de ces stipulations ;

Considérant, toutefois, qu'ainsi qu'il a été dit précédemment, la loi du 10 février 2000 qui a

instauré l'obligation d'achat a également prévu les conditions de sa suspension ; qu'elle a en outre été modifiée pour préciser que les parties n'étaient engagées qu'à compter de la signature du contrat d'achat ; que les requérants ne peuvent dès lors se prévaloir d'une espérance légitime à la conclusion d'un contrat à des conditions tarifaires inchangées ; que, par suite, les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peuvent être utilement invoquées ;

Quant aux moyens tirés de la méconnaissance de principes généraux du droit :

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 que l'obligation de conclure un contrat d'achat prévue par cet article peut être suspendue totalement ou partiellement si elle ne répond plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements ; que, sur ce fondement, ont été exclues du champ de la suspension les installations pour lesquelles la somme des puissances crêtes situées sur la même toiture ou la même parcelle était inférieure ou égale à 3 kilowatts et celles pour lesquelles l'acceptation de la proposition technique et financière a été notifiée au gestionnaire du réseau avant le 2 décembre 2010 ; que, d'une part, les producteurs d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil dont l'installation a une puissance inférieure ou égale à 3 kilowatts sont dans une situation différente de celle des producteurs dont l'installation a une puissance supérieure ; que le Premier ministre a pu légalement estimer que la suspension de l'obligation de contrat d'achat pour les installations de très faible puissance présentait des inconvénients particulièrement élevés pour les promoteurs de ces projets, alors qu'elle n'aurait participé que de façon très marginale à l'atteinte du but qu'il s'était assigné, consistant à adapter les conditions d'achat de l'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements et à trouver un meilleur équilibre entre le soutien de la filière photovoltaïque et le coût en résultant pour le consommateur d'électricité ; que, d'autre part, la différence de traitement selon le stade d'avancement des installations de production d'électricité découle nécessairement de l'entrée en vigueur de la mesure contestée ; que l'acceptation de la proposition technique et financière de raccordement de l'installation adressée par le gestionnaire de réseau au producteur, qui s'accompagne du versement d'un acompte, engage le début des travaux de raccordement des installations ; que la date du 2 décembre 2010, retenue par le décret attaqué, est celle de l'annonce faite par le Gouvernement de la mesure de suspension ; qu'ainsi, en suspendant l'obligation de conclure un contrat d'achat pour les producteurs qui n'avaient pas encore notifié leur acceptation de la proposition technique et financière de raccordement au réseau le 2 décembre 2010 et en exceptant de la suspension ceux qui l'avaient déjà notifiée, le décret attaqué n'a pas méconnu le principe d'égalité ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'à supposer même que la suspension prononcée par le décret attaqué restreigne la liberté du commerce et de l'industrie, cette restriction résulterait directement de l'article 10 de la loi du 10 février 2000 qui autorise le Gouvernement à suspendre l'obligation de conclure un contrat d'achat lorsqu'elle ne correspond plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements ; que la distinction que les dispositions du décret attaqué opèrent selon la puissance de l'installation et la date d'acceptation de la proposition technique et financière de raccordement au réseau ne porte pas, par elle-même, atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie ; que le moyen tiré de la méconnaissance de ce principe doit, par suite, être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'avant-dernier alinéa de l'article 10 de la loi

du 10 février 2000 : Les contrats régis par le présent article sont des contrats administratifs qui ne sont conclus et qui n'engagent les parties qu'à compter de leur signature. Le présent alinéa a un caractère interprétatif ; que les producteurs à l'égard desquels l'obligation de conclure un contrat d'achat d'électricité a été suspendue ne peuvent être regardés comme étant déjà liés *au fournisseur* ou à un autre distributeur par un contrat ou placés dans une situation juridiquement constituée avant la signature d'un tel contrat ; que, par suite, le décret en litige ne méconnaît pas le principe de non-rétroactivité des actes administratifs ;

Considérant, en dernier lieu, qu'il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, une réglementation nouvelle ; qu'en l'espèce, au regard de l'intérêt général qui s'attachait à redéfinir les conditions d'achat de l'électricité issue de l'énergie radiative du soleil et des effets limités dans le temps de la mesure de suspension prononcée, qui réservait en outre les projets les plus avancés, son application immédiate ne peut être regardée comme ayant entraîné une atteinte excessive aux intérêts en cause ; qu'en subordonnant le maintien de l'obligation de conclure un contrat d'achat aux conditions antérieures, pour les installations ayant fait l'objet d'une acceptation de la proposition technique et financière de raccordement au réseau avant le 2 décembre 2010, à la mise en service des installations dans un délai au moins égal à neuf mois à compter de la publication du décret, prorogé le cas échéant des délais nécessaires à la réalisation des travaux de raccordement, le pouvoir réglementaire a laissé aux producteurs un délai raisonnable ; que le moyen tiré de la méconnaissance du principe de sécurité juridique doit, dès lors, être écarté ;

Quant aux moyens tirés de l'erreur manifeste d'appréciation et des détournements de pouvoir et de procédure :

Considérant qu'en vertu des considérants 14 et 25 de la directive 2009/28/CE du 23 avril 2009, les objectifs contraignants nationaux servent principalement à offrir une certaine sécurité aux investisseurs et le bon fonctionnement des régimes d'aide nationaux prévus par la directive 2001/77/CE doit être garanti pour conserver la confiance des investisseurs ; qu'aux termes des articles 2 et 19 de la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement : La France (...) s'engage à porter la part des énergies renouvelables à au moins 23 % de sa consommation d'énergie finale d'ici à 2020 (...) et : (...) L'Etat favorisera le développement de l'ensemble des filières d'énergies renouvelables dans des conditions économiquement et écologiquement soutenables (...) ; qu'au regard des objectifs ainsi définis et eu égard à la capacité des installations mises en service ou ayant fait l'objet d'une demande de raccordement au réseau, le Premier ministre n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en adoptant la mesure de suspension attaquée et en prévoyant que les demandes suspendues devraient faire l'objet d'une nouvelle demande de raccordement au réseau, conduisant à les soumettre à de nouvelles conditions d'achat de l'électricité issue de l'énergie radiative du soleil, destinées à mieux concilier les objectifs de développement de la filière et les contraintes économiques et sociales ;

Considérant que les détournements de pouvoir et de procédure allégués ne sont pas établis ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret qu'ils attaquent ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement des sommes que les requérants demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

-----

Article 1er : Les interventions de la SAS B, M. Claude H, de la SARL E., de MM. Xavier R et Rémy S sont admises.

Article 2 : Les requêtes de la SOCIETE C. et autres sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE C. T. et autres, au Premier ministre, à la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.