

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2400638

ASSOCIATION UFC QUE CHOISIR DE
NOUVELLE-CALEDONIE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gilles Prieto
Rapporteur

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 9 avril 2026
Décision du 30 avril 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 29 octobre 2024 et des mémoires enregistrés le 17 avril 2025 et le 1^{er} juillet 2025, l'association Union fédérale des consommateurs (UFC) - Que Choisir de Nouvelle-Calédonie demande au tribunal :

1°) d'annuler les articles 4 et 5 de la délibération n° 431 du 22 août 2024 publiée le 30 août 2024 portant modification de la délibération modifiée n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie et l'ensemble de la délibération du 22 août 2024 ;

2°) d'annuler les décisions d'augmentation des tarifs de 10,13 % à partir du 1^{er} octobre 2024 directement liées à la délibération en cause ;

3°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie une somme de 420 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir au regard de l'article 2 de ses statuts et justifie de la « capacité » à agir de son président ;
- les dispositions des articles 4 et 5 attaquées méconnaissent les dispositions de l'article 8 de la délibération-cadre n° 385 du 18 janvier 2024 ;
- elles ne sont pas compatibles avec le schéma de transition énergétique de Nouvelle-Calédonie (STENC) approuvé en 2016 et sont contraires aux préconisations de l' accord de Paris ;
- elles méconnaissent le principe d'égalité devant le service public ;
- elles méconnaissent le principe de sécurité juridique ;

- elles portent atteinte au principe de confiance légitime ;
- elles sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elles sont entachées d'un détournement de pouvoir.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 6 décembre 2024 et le 3 juin 2025, la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

La requête a été communiquée au congrès, au conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie et au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie qui n'ont pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'accord de Paris sur le climat signé en décembre 2015 ;
- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 ;
- la loi du pays n° 2024-5 du 6 février 2024 ;
- la délibération n° 195 du 5 mars 2012 ;
- la délibération n° 332 du 16 août 2023 ;
- la délibération-cadre n° 385 du 18 janvier 2024 ;
- la délibération n° 431 du 22 août 2024 ;
- 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. Prieto ;
- et les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Le fonctionnement du service public de l'électricité en Nouvelle-Calédonie est régi par la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie, qui organise les activités de production, de transport et de distribution de l'énergie électrique sur l'ensemble du territoire. Le titre 4 de cette délibération, consacré au système tarifaire de l'énergie électrique, instaure un système de régulation des prix. Les tarifs de vente d'électricité à la sortie des réseaux de transport et de distribution sont fixés dans une grille tarifaire et, en vertu de l'article 29, actualisés trimestriellement selon des formules de calcul déterminées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Cet article 29 permettait au gouvernement de verser une compensation financière au gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité afin d'atténuer les effets d'une augmentation des tarifs de vente de l'électricité pour les particuliers et les entreprises. Par sa délibération n° 431 du 22 août 2024, le congrès, à l'article 4, a modifié cet article 29 et, à l'article 5, a créé un nouvel article 29-1 pour prévoir une révision des modalités de fixation des tarifs de vente d'électricité, hors tarifs spécifiques consentis aux usines métallurgiques de transformation de minerai. L'article 29 modifié prévoit que les tarifs de la grille tarifaire de l'électricité sont ajustés chaque trimestre en prenant en compte l'évolution des coûts de production, d'investissement et d'exploitation, les ajustements des rémunérations passées, ainsi que les variations de recettes issues de la grille tarifaire et des redevances. Il prévoit également la suppression du mécanisme de

compensation financière. L'article 29-1 institue des dispositions transitoires en prévoyant une évolution progressive des tarifs en plusieurs paliers. Par la présente requête, l'association Union fédérale des consommateurs (UFC) - Que Choisir de Nouvelle-Calédonie demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, d'annuler les articles 4 et 5 de la délibération du 22 août 2024, d'annuler cette délibération et d'annuler les décisions d'augmentation des tarifs de 10,13% à partir du 1^{er} octobre 2024 directement liées à celle-ci.

Sur les dispositions en litige :

2. Aux termes de l'article 29 de la délibération du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie relatif à la révision des tarifs applicables à la vente d'électricité, dans sa rédaction issue de l'article 4 de la délibération du 30 août 2024 : « : Les tarifs de la grille tarifaire sont, à l'exception des tarifs spécifiques consentis aux usines métallurgiques de transformation de minerai, actualisés trimestriellement selon des formules de calcul déterminées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Dans le cadre de l'objectif d'équilibre prévisionnel défini au 1er alinéa de l'article 28, ces formules de calcul intègrent : / - l'évolution des coûts d'achat à la production ; / - l'évolution des coûts d'investissement et d'exploitation des gestionnaires de réseaux de transport et de distribution, conformément aux principes de rémunération décrits au chapitre 2 du présent titre ; / - le cas échéant, le rattrapage de sous ou sur-rémunérations antérieures ; / - l'évolution des recettes de la grille tarifaire ; / - l'évolution des recettes liées aux redevances pour entretien et location des compteurs et des pénalités pour dépassement de puissance souscrite ; / - le cas échéant, l'évolution de toute recette extérieure à la grille tarifaire qui pourrait être affectée au financement du système électrique. / Les tarifs visés au paragraphe précédent sont publiés avant le premier jour de chaque trimestre civil au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie et sont applicables pour toute la durée du trimestre civil. / Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie présente au mois de septembre de chaque année à la commission de la législation et de la réglementation économiques et fiscales du congrès un rapport sur la situation financière du système électrique de la Nouvelle-Calédonie et la prévision d'évolution des tarifs afférents ».

3. Aux termes du nouvel article 29-1 de la délibération du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie instituant des dispositions transitoires, créé par l'article 5 de la délibération du 30 août 2024 : « Par dérogation à l'article 29 de la présente délibération, les tarifs de la grille tarifaire, à l'exception des tarifs spécifiques consentis aux usines métallurgiques de transformation de minerai, sont révisés selon les modalités suivantes pour la période du 1^{er} octobre 2024 au 30 septembre 2026 : / - Au 1^{er} octobre 2024, les tarifs font l'objet d'une actualisation égale au tiers de celle qui résulterait de l'application des dispositions de l'article 29. Ils sont ensuite maintenus inchangés jusqu'au 30 septembre 2025 ; / - Au 1^{er} octobre 2025, les tarifs font l'objet d'une actualisation égale à la moitié de celle qui résulterait de l'application des dispositions de l'article 29. Ils sont ensuite maintenus inchangés jusqu'au 30 septembre 2026. / Les déficits prévisionnels supportés par le système électrique durant cette période transitoire font l'objet d'une compensation automatique versée au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité. Cette compensation est inscrite au budget de fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie au titre des exercices budgétaires 2025 puis 2026, selon les modalités suivantes : / - Le déficit prévisionnel calculé au 1^{er} octobre 2024 est intégralement compensé sur l'exercice budgétaire 2025 ; / - Le déficit prévisionnel calculé au 1^{er} octobre 2025 est intégralement compensé sur l'exercice budgétaire 2026 ; / - les éventuels trop perçus, dûment constatés par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, sont remboursés par le gestionnaire de réseau de transport d'électricité au cours de l'exercice suivant celui au cours duquel ils ont été constatés ».

Sur la légalité des décisions :

4. En premier lieu, aux termes de l'article 8 de la délibération-cadre du 18 janvier 2024 relative à l'engagement des réformes structurelles et à la mise en place de diverses mesures d'urgence destinées à rétablir l'équilibre financier du système électrique de Nouvelle-Calédonie : « *Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie sollicite du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie une revalorisation modérée des tarifs de vente d'électricité aux entreprises et ménages applicable d'ici le premier semestre de l'année 2024, ainsi qu'un réexamen des secteurs éligibles à un tarif préférentiel* ».

5. Ces dispositions qui décrivent une procédure institutionnelle à mettre en œuvre concernant l'évolution des tarifs et auxquelles il est loisible au congrès, comme en l'espèce, de déroger par une délibération ultérieure, ne comportent, en elles-mêmes et en tout état de cause, aucune limite supérieure relative à l'évolution de ces tarifs. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que les dispositions attaquées méconnaissent l'article 8 de la délibération-cadre du 18 janvier 2024 est inopérant et doit être écarté.

6. En deuxième lieu, l'association UFC - Que Choisir de Nouvelle-Calédonie soutient que les dispositions ne sont pas compatibles avec le schéma de transition énergétique de Nouvelle-Calédonie (STENC) et sont contraires aux préconisations de l'accord de Paris dès lors qu'en taxant davantage le prix de l'électricité, les calédoniens ne sont pas désincités à préférer l'électricité aux énergies fossiles.

7. Toutefois, d'une part, et ainsi que le soutient la Nouvelle-Calédonie en défense, le STENC a été adopté par la délibération du 16 août 2023 relative au schéma pour la transition énergétique de la Nouvelle-Calédonie, et ne s'imposait pas au congrès qui était libre d'y déroger le cas échéant. En tout état de cause, le STENC a une portée programmatique, sans valeur contraignante. D'autre part, l'accord de Paris du 12 décembre 2015 conclu dans le cadre de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) du 9 mai 1992 prévoyant des engagements de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre le changement climatique, notamment en limitant les émissions de gaz à effet de serre requiert l'intervention d'actes complémentaires pour produire des effets à l'égard des particuliers et est, par suite, dépourvue d'effet direct. Par suite, les moyens sont inopérants et doivent être écartés.

8. En troisième lieu, le principe de sécurité juridique impose à l'autorité réglementaire d'édicter des mesures transitoires lors de changements de réglementation pour éviter une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause.

9. L'association requérante soutient que l'absence de mise en application de la loi du pays du 6 février 2024 relative à la taxe pour l'équilibre tarifaire (TET) créant une taxe sur le carburant, et l'augmentation à la place des tarifs de l'électricité par les dispositions attaquées, porte atteinte au principe de sécurité juridique. Toutefois, ces dispositions en cause prévoient un dispositif transitoire consistant en une évolution progressive du tarif de vente de l'électricité en plusieurs paliers sur deux ans. En outre, il ne peut être sérieusement soutenu que le déficit structurel du gestionnaire du réseau de transport d'énergie et des réformes qu'il commandait n'étaient pas des notions connues par les usagers de ce service. En tout état de cause, il était loisible à la Nouvelle-Calédonie d'augmenter les tarifs d'électricité après avoir adopté la TET, l'association requérante n'apportant aucun élément de nature à établir que

cette évolution aurait engendré, par elle-même, une insécurité juridique pour les usagers. Par suite, le moyen doit être écarté.

10. En quatrième lieu, l'association requérante soutient que les dispositions attaquées constituent une atteinte au principe de confiance légitime dès lors que l'adoption de la TET pour équilibrer les coûts du réseau électrique, a pu faire naître une attente légitime chez les citoyens, lesquels pouvaient espérer une stabilisation des tarifs d'électricité à court et moyen terme. Toutefois, ce principe général communautaire n'est garanti en France par aucune norme de valeur constitutionnelle et ne trouve pas à s'appliquer dans les situations qui ne sont régies que par le droit interne. Et en tout état de cause, les caractéristiques de la réglementation des tarifs interdisent de regarder les décisions tarifaires comme irrévocablement acquises et, en outre, par le caractère progressif de la procédure adoptée, les clients ont été mis en mesure, en temps utile, de prévoir l'adoption de mesures visant à augmenter la hausse du prix de vente d'électricité. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de confiance légitime doit, en tout état de cause, être écarté.

11. En cinquième lieu, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier.

12. La fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service ou d'un ouvrage public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure.

13. L'association requérante soutient que les dispositions attaquées instaurent une inégalité de traitement entre les usagers consommateurs du service public de distribution d'électricité, dans la mesure où elles ne s'appliquent pas aux usines métallurgiques de transformation de minerai. Toutefois, et en l'espèce, les trois usines métallurgiques implantées sur le territoire se trouvent dans une situation différente de celle des autres usagers du service public de distribution d'électricité dès lors qu'elles ont besoin d'une puissance électrique plus importante du fait de la nature de leur activité et possèdent leurs propres centrales électriques répondant en partie à leurs besoins et dont elles font au demeurant bénéficier le réseau public. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité ne peut qu'être écarté.

14. En sixième lieu, l'association UFC - Que Choisir de Nouvelle-Calédonie soutient que les dispositions attaquées de la délibération du 22 août 2024 sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation dans le choix de la solution choisie dès lors que la loi du pays du 6 février 2024 relative à la taxe pour l'équilibre tarifaire reste inexécutée et que l'augmentation des tarifs représente une mesure plus pénalisante « sans évaluation comparative ni transparence financière ». Toutefois, ces seuls éléments d'ordre général ne sont pas de nature à établir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation alors par ailleurs qu'il ressort des pièces du dossier que les mesures contestées ont eu pour objet d'ajuster les tarifs aux coûts réels du service. Dans ces conditions, et sans que l'association requérante ne puisse se prévaloir utilement de l'existence d'une carence fautive, le moyen doit être écarté.

15. En dernier lieu, le détournement de pouvoir allégué, tenant à la contradiction avec la délibération-cadre du 18 janvier 2024 évoquée au point 4 et la loi du pays du 6 février 2024 relative à la taxe pour l'équilibre tarifaire, et la volonté de les contourner, n'est pas établi.

16. Il résulte de tout ce qui précède que l'association UFC - Que choisir de Nouvelle-Calédonie n'est pas fondée à soutenir que les articles 4 et 5 de la délibération du 22 août 2024 portant modification de la délibération modifiée n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie sont entachées d'illégalité.

17. Par suite, ses conclusions tendant à l'annulation en tout ou partie de la délibération du 22 août 2024, ainsi que, par voie de conséquence, celles tendant à l'annulation des décisions d'augmentation des tarifs de 10,13% à partir du 1^{er} octobre 2024 directement liées à la délibération, qu'elle ne produit au demeurant pas, et celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association UFC - Que Choisir est rejetée.