

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2000424

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**UNION FÉDÉRALE DES CONSOMMATEURS -
QUE CHOISIR - NOUVELLE- CALÉDONIE (UFC
NC)**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Benoît Briquet
Rapporteur**

**Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie**

**Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique**

**Audience du 3 juin 2021
Décision du 29 juin 2021**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 14 décembre 2020 et le 8 février 2021, l'Union fédérale des consommateurs - Que Choisir - Nouvelle-Calédonie (UFC NC) demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2020-1605/GNC du 13 octobre 2020 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie portant modification de l'arrêté modifié n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité ;

2°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie une somme de 60 000 francs CFP sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- le dossier soumis à l'examen des membres du gouvernement lors de la séance du 13 octobre 2020 non seulement n'était pas complet, en violation du droit à l'information des membres du gouvernement et de l'article 12 du règlement intérieur du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, mais comprenait de surcroît un rapport de présentation succinct et erroné ;
- la modification opérée par l'arrêté attaqué porte sur un « *paramètre RdvA* » qui, défini par l'article 4 de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité comme « *la somme des redevances communales dues par chaque gestionnaire de réseau de distribution, exprimée en franc CFP, sur les douze mois précédant de trois mois le trimestre t ;* », permet d'inclure des redevances excédant les charges réelles des

communes dans le calcul des tarifs de vente de l'électricité, en violation des règles de révision des tarifs posées notamment par les articles 29, 34, et 35 de la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie ;

- la définition du « *paramètre RdvA* », qui suppose une réévaluation à chaque trimestre de la somme des redevances communales dues par le gestionnaire de réseau, est contraire à l'article 35 de la délibération n° 195 du 5 mars 2012 ;

- le congrès de la Nouvelle-Calédonie, lorsqu'il a adopté la délibération n° 195 du 5 mars 2012, n'a pas exercé l'intégralité de sa compétence, puisqu'il aurait dû imposer que le prix de l'électricité ne puisse être calculé que sur la base de charges réelles, notamment du point de vue des communes ;

- la modification opérée par l'arrêté attaqué est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors, d'une part, qu'elle ne vise qu'à accroître la prise en charge des redevances communales dans le calcul des tarifs d'électricité, qui sont pourtant illégales, notamment, à raison de leur montant trop élevé, celles exigées par la commune de Nouméa, et, d'autre part, qu'elle repose sur un mécanisme de plafonnement déjà en lui-même entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

- l'acte attaqué est entaché de détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 avril 2021, la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête de l'UFC NC.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le règlement intérieur du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;
- le décret du 10 novembre 1909 sur les distributions d'énergie électrique en Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 195 du 5 mars 2012 ;
- l'arrêté n° 2012-1365/GNC du 12 juin 2012 ;
- l'arrêté n° 2019-355/GNC du 19 février 2019 ;
- 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 du 3 juin 2021 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de Mme Kerjouan représentante de l'UFC NC et Mme Wimian représentante du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Une note en délibéré, présentée par l'UFC NC, a été enregistrée le 7 juin 2021.

Considérant ce qui suit :

1. L'UFC NC demande au tribunal d'annuler l'arrêté n° 2020-1605/GNC du 13 octobre 2020, par lequel le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a modifié l'article 4-1 de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité, qui disposait que « *Les redevances communales prises en compte dans le calcul de l'indice d'actualisation des tarifs de vente de la distribution d'énergie électrique prévues à l'article 4 au travers du paramètre RdvA, ne peuvent excéder 8,6 % de la marge commerciale du concessionnaire, pour chaque concession de distribution d'énergie électrique et pour chaque trimestre. / (...)* », en remplaçant ce chiffre « 8,6 » par le chiffre « 11 ».

2. L'UFC NC soutient, en premier lieu, que le dossier soumis à l'examen des membres du gouvernement lors de la séance du 13 octobre 2020 non seulement n'était pas complet, en violation du droit à l'information des membres du gouvernement et de l'article 12 du règlement intérieur du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui dispose que « (...) *[Le secrétariat général] s'assure (...) que les dossiers soumis à l'examen du gouvernement sont complets. (...)* », mais comprenait de surcroît un rapport de présentation succinct et erroné. Toutefois, si le droit à l'information des membres du gouvernement impose qu'ils soient mis à même de se prononcer en toute connaissance de cause sur les projets qui leur sont soumis, au besoin en leur permettant de consulter toutes les pièces et documents nécessaires à l'examen de ces projets, le respect de ce droit n'impose pas, pour autant, qu'une documentation exhaustive leur soit d'emblée fournie. Dans ces conditions, ne caractérise pas en elle-même une méconnaissance de ce droit à l'information et de l'article 12 du règlement intérieur la circonstance, mise en avant par l'intéressée, que le dossier ne comportait pas de copie de la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie, de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité, des jugements n°s 1900211 et 1900255 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 31 octobre 2019, de l'avis n° 2019-A-02 rendu le 18 juillet 2019 par l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie sur le renouvellement du contrat de concession de distribution d'électricité de Nouméa, et de l'avis de la commission des coûts du système électrique, dernier avis qui n'était au demeurant que facultatif et qui n'avait, contrairement à ce qu'allègue la requérante, pas obligatoirement à être recueilli, eu égard aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté n° 2012-1365/GNC du 12 juin 2012 relatif à la commission des coûts du système électrique, qui dispose que cette commission « *peut être saisie sur toutes les questions qui touchent aux coûts du système électrique en lien avec le tarif public de l'électricité.* ». Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que le contenu du rapport transmis aux membres du gouvernement préalablement à la séance en litige était suffisant pour assurer l'information des intéressés compte tenu du caractère limité de la modification en litige qui ne portait que sur le remplacement d'un seul taux au sein de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013. Enfin, la circonstance que ce rapport ne détaille pas les calculs l'amenant à conclure que « *le montant global des redevances communales pris en charge par le système tarifaire pourrait atteindre jusqu'à 1 200 millions de francs CFP par an* » ne rend pas forcément ces calculs erronés, et ne faisait en tout état de cause pas obstacle à ce que les destinataires de ce rapport demandent les détails des calculs, afin d'en contester le cas échéant la pertinence lors de la séance en cause. Dans ces conditions, et eu égard à l'ensemble de ces éléments, aucune méconnaissance du droit à l'information des membres du gouvernement ou de l'article 12 du règlement intérieur ne saurait ici être regardée comme établie.

3. L'UFC NC soutient, en deuxième lieu, que la modification opérée par l'arrêté attaqué porte sur un « *paramètre RdvA* » qui, défini par l'article 4 de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013 fixant les règles de calcul des tarifs de vente de l'électricité comme « *la somme des redevances communales dus par chaque gestionnaire de réseau de distribution, exprimée en*

franc CFP, sur les douze mois précédant de trois mois le trimestre t ; », permet d'inclure des redevances excédant les charges réelles des communes dans le calcul des tarifs de vente de l'électricité, en violation des règles de révision des tarifs posées notamment par les articles 29, 34, et 35 de la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie. Toutefois, la catégorie dans laquelle rentre ce paramètre, à savoir les « coûts (...) d'exploitation des gestionnaires de réseaux de transport et de distribution » qui sont expressément envisagés par les articles 29 et 34 de la délibération n° 195 du 5 mars 2012, doit être appréciée du point de vue du gestionnaire du réseau de distribution. Or, et s'il est vrai que l'article 34 de cette délibération dispose que « La rémunération de l'exploitation est déterminée à partir de l'ensemble des coûts opérationnels nécessaires au fonctionnement des réseaux de transport et de distribution. », il n'en demeure pas moins que, pour le gestionnaire, le versement d'une redevance communale correspond toujours à un « coût opérationnel nécessaire au fonctionnement des réseaux de transport et de distribution », et ce, même si le montant de cette redevance qui lui est demandé a été surévalué par la commune. Dans ces conditions, il n'apparaît en tout état de cause pas que les articles visés par la requérante s'opposent à la définition large du « paramètre RdvA » qui est opérée par l'article 4 de l'arrêté n° 2013-1905/GNC du 23 juillet 2013.

4. L'UFC NC fait valoir, en troisième lieu, que la définition du « paramètre RdvA », qui suppose une réévaluation à chaque trimestre de la somme des redevances communales dues par le gestionnaire de réseau, est contraire à l'article 35 de la délibération n° 195 du 5 mars 2012, qui dispose notamment que « Les charges d'exploitation à couvrir par le tarif sont déterminées préalablement à l'application du tarif et sur une période définie ne pouvant excéder quatre ans. ». Toutefois, cet article, s'il pose le principe des périodes tarifaires, exige seulement du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qu'il « arrête les principes de rémunération des investissements et les principes de rémunération de l'exploitation à prendre en compte pour le calcul des tarifs de vente de l'électricité applicables sur cette période » et que, « neuf mois avant la fin d'une période tarifaire, [il] informe les opérateurs de la durée de la prochaine période tarifaire, des règles de fixation des variables de rémunération pour la prochaine période tarifaire ainsi que, le cas échéant, les modifications apportées aux formules d'actualisation des tarifs. ». Ce faisant, cet article ne s'oppose ni à ce que des redevances communales soient retenues en tant que charges d'exploitation à couvrir par le tarif, ni à ce qu'une définition telle que celle retenue pour le « paramètre RdvA » s'applique pendant l'intégralité d'une période tarifaire, au titre « des règles de fixation des variables de rémunération » à prendre en compte pour le calcul des tarifs de vente de l'électricité applicables sur cette période. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 35 de la délibération n° 195 du 5 mars 2012 doit être écarté.

5. L'UFC NC soutient, en quatrième lieu, par voie d'exception, que le congrès de la Nouvelle-Calédonie, lorsqu'il a adopté la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie, n'a pas exercé l'intégralité de sa compétence, puisqu'il aurait dû imposer que le prix de l'électricité ne puisse être calculé que sur la base de charges réelles, notamment du point de vue des communes. Toutefois, en n'indiquant pas quel texte ou quel principe aurait imposé au congrès de poser une telle règle, la requérante n'assortit en tout état de cause pas son moyen de suffisamment de précisions pour permettre d'en apprécier le bien-fondé.

6. L'UFC NC fait valoir, en cinquième lieu, que la modification opérée par l'arrêté attaqué est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors, d'une part, qu'elle ne vise qu'à accroître la prise en charge des redevances communales dans le calcul des tarifs d'électricité, qui sont pourtant illégales, notamment, à raison de leur montant trop élevé, celles

exigées par la commune de Nouméa, et, d'autre part, qu'elle repose sur un mécanisme de plafonnement déjà en lui-même entaché d'erreur manifeste d'appréciation. Toutefois, contrairement à ce qui est soutenu, l'arrêté en cause n'a pour objet ni d'inciter les communes à accroître le montant de leurs redevances, ni encore moins d'avaliser les éventuelles illégalités dont seraient affectées ces redevances. A l'inverse, il ressort des pièces du dossier que la modification litigieuse est intervenue dans le but de protéger les intérêts du consommateur, qui supporte au final la charge des tarifs d'électricité, en plafonnant le montant total des redevances prises en compte dans le calcul de l'indice d'actualisation des tarifs de vente de la distribution d'énergie électrique, étant précisé à cet égard que le choix de retenir un plafond n'est en lui-même pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation, contrairement à ce qu'allègue l'UFC NC, et ce, même si d'autres possibilités auraient pu être retenues pour atteindre un tel objectif de protection du consommateur. Par ailleurs, il ressort clairement du rapport de présentation adressé aux membres du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie que si l'arrêté en litige relève ce plafond, en le faisant passer à 11 % alors qu'il était auparavant de 8,6 %, ce n'est que pour tirer les conséquences de l'extension en 2019 du nombre de redevances prises en considération dans un tel calcul, et ainsi adapter le taux, qui était resté inchangé depuis 2013, à une telle extension. Dans ces conditions, et en l'absence d'élément de nature à faire douter de la pertinence de la fixation à 11 % de ce taux, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être écarté.

7. L'UFC NC soutient, en dernier lieu, que l'acte attaqué est entaché de détournement de pouvoir. Toutefois, le détournement allégué n'est pas établi, eu égard notamment aux considérations d'intérêt général qui ont présidées à son édicition, rappelées au point précédent.

8. Il résulte de tout ce qui précède que l'UFC NC n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté n° 2020-1605/GNC du 13 octobre 2020 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Doivent être rejetées, par voie de conséquence, et en tout état de cause, ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'UFC NC est rejetée.