

Décision n° 2019-776 QPC
du 19 avril 2019

(Société Engie)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 8 février 2019 par la Cour de cassation (chambre commerciale, arrêt n° 242 du 7 février 2019), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la société Engie par Me Hélène Blachier-Fleury, avocat au barreau de Paris, et Me Christophe Barthélemy, avocat au barreau de Nanterre. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2019-776 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 452-3-1 du code de l'énergie, dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de la consommation ;
- le code de l'énergie ;
- la loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement ;
- la décision du Conseil d'État n° 388150 du 13 juillet 2016 ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations présentées pour la société requérante par Me François Sureau, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le 28 février 2019 ;

– les observations présentées pour la société Enedis, partie au litige à l’occasion duquel la question prioritaire de constitutionnalité a été posée, par Me Christine Le Bihan-Graf, avocat au barreau de Paris, et Me Gilles Thouvenin, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le 4 mars 2019 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 4 mars 2019 ;

– les observations en intervention présentées pour la société Joul par Me Olivier Fréget, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 4 et 6 mars 2019 ;

– les secondes observations présentées pour la société requérante par Me Sureau, enregistrées le 18 mars 2019 ;

– les secondes observations présentées pour la société Enedis par Mes Le Bihan-Graf et Thouvenin, enregistrées le 19 mars 2019 ;

– les secondes observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 19 mars 2019 ;

– les secondes observations en intervention présentées pour la société Joul par Me Fréget, enregistrées le 19 mars 2019 ;

– les nouvelles observations présentées pour la société requérante par Me Sureau, enregistrées le 28 mars 2019 ;

– les nouvelles observations présentées pour la société Enedis par Me Le Bihan-Graf, enregistrées le 4 avril 2019 ;

– les nouvelles observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 4 avril 2019 ;

– les nouvelles observations en intervention présentées pour la société Joul par Me Fréget, enregistrées le 4 avril 2019 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Sureau, pour la société requérante, Mes Le Bihan-Graf et Thouvenin, pour la société Enedis, Me Fréget, pour la

société Joul, et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 9 avril 2019 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Le paragraphe II de l'article L. 452-3-1 du code de l'énergie, dans sa rédaction issue de la loi du 30 décembre 2017 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validées les conventions relatives à l'accès aux réseaux conclues entre les gestionnaires de réseaux de distribution mentionnés à l'article L. 111-52 du code de l'énergie et les fournisseurs d'électricité, en tant qu'elles seraient contestées par le moyen tiré de ce qu'elles imposent aux fournisseurs la gestion de clientèle pour le compte des gestionnaires de réseaux ou laissent à la charge des fournisseurs tout ou partie des coûts supportés par eux pour la gestion de clientèle effectuée pour le compte des gestionnaires de réseaux antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

« Cette validation n'est pas susceptible de donner lieu à réparation ».

2. La société requérante soutient que, en validant les conventions relatives à l'accès aux réseaux d'électricité conclues entre les gestionnaires de réseaux de distribution et les fournisseurs, ces dispositions méconnaîtraient le principe de séparation des pouvoirs, la garantie des droits et le droit à un recours juridictionnel effectif. En effet, cette validation qui porte sur le contentieux relatif aux coûts supportés par les fournisseurs d'électricité pour la gestion de clientèle effectuée pour le compte des gestionnaires de réseaux de distribution ne serait pas justifiée par un motif impérieux d'intérêt général. La société requérante dénonce également la violation du principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, du droit de propriété et de la liberté d'entreprendre qui en résulterait.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 452-3-1 du code de l'énergie.

4. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Il résulte de cette disposition que si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition que cette modification ou cette validation respecte tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions et que l'atteinte aux droits des personnes résultant de cette modification ou de cette validation soit justifiée par un motif impérieux d'intérêt général. En outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le motif impérieux d'intérêt général soit lui-même de valeur constitutionnelle. Enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie.

5. Dans le cadre des contrats uniques portant sur la fourniture et la distribution d'électricité, prévus par l'article L. 121-92 du code de la consommation, le fournisseur d'électricité assure, pour le compte du gestionnaire de réseau public de distribution, la gestion des relations de clientèle de ce dernier avec le consommateur. Par sa décision du 13 juillet 2016 mentionnée ci-dessus, le Conseil d'État a jugé que les stipulations des contrats conclus entre le gestionnaire de réseau et les fournisseurs d'électricité ne doivent pas laisser à la charge de ces derniers les coûts supportés par eux pour le compte du gestionnaire de réseau.

6. En validant les conventions relatives à l'accès aux réseaux conclues entre les gestionnaires de réseaux de distribution et les fournisseurs d'électricité pour le compte des gestionnaires de réseaux, les dispositions contestées ont pour objet de mettre un terme ou de prévenir les litiges indemnitaires engagés ou susceptibles de l'être, sur le fondement de la décision du Conseil d'État précitée.

7. En premier lieu, les conventions en cause ne sont validées que dans la mesure où elles seraient contestées par le moyen tiré de ce qu'elles imposent aux fournisseurs la gestion de clientèle pour le compte des gestionnaires de réseaux ou laissent à la charge des fournisseurs tout ou partie des coûts supportés par eux pour la gestion de clientèle effectuée, antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi. Le législateur a ainsi strictement limité la portée de cette validation en adéquation avec l'objectif poursuivi.

8. En deuxième lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu prévenir les conséquences financières pour les gestionnaires de

réseaux et, indirectement, les consommateurs, susceptibles de résulter du remboursement des frais de gestion de clientèle mis à la charge des fournisseurs d'électricité.

9. D'une part, les fournisseurs d'électricité peuvent soit être soumis aux tarifs réglementés de vente soit décider eux-mêmes, sur le marché, des prix qu'ils pratiquent. Selon la situation dans laquelle ils se trouvent et le prix ou le tarif pratiqué, la réalité et l'ampleur de leur préjudice résultant des coûts de gestion de clientèle supportés par eux pour le compte des gestionnaires de réseaux sont susceptibles d'appréciations différentes. L'incertitude quant au montant exact du risque financier global est donc inhérente aux procédures en cours ou à celles susceptibles d'être introduites, qui portent sur des cas d'espèce différents.

10. D'autre part, les gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité, lesquels sont investis d'une mission de service public, sont rémunérés sur la base du tarif prévu à l'article L. 341-2 du code de l'énergie. Dès lors, le remboursement des frais de gestion, qui fait l'objet des litiges soumis à la validation contestée, serait susceptible de provoquer un renchérissement de ces tarifs, qui se répercuterait sur le prix payé par les consommateurs finaux d'électricité.

11. Par suite, eu égard aux conséquences financières susceptibles de résulter des litiges visés par la validation et à leur répercussion sur le coût de l'électricité acquitté par l'ensemble des consommateurs, l'atteinte portée par les dispositions contestées aux droits des fournisseurs d'électricité ayant conclu les conventions validées est justifiée par un motif impérieux d'intérêt général.

12. En dernier lieu, d'une part, le législateur a expressément réservé les décisions de justice passées en force de chose jugée. D'autre part, compte tenu de l'objectif d'intérêt général poursuivi, les conventions validées ne méconnaissent pas les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, le droit de propriété, la liberté d'entreprendre ni aucune autre exigence constitutionnelle.

13. Il résulte de tout ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

14. Le premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 452-3-1 du code de l'énergie, qui ne méconnaît pas non plus les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, le droit de propriété, la liberté

d'entreprendre ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Le premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 452-3-1 du code de l'énergie, dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 avril 2019, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 19 avril 2019.