

LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT FRANÇAIS ENGAGÉE PAR UNE ENTREPRISE POUR ALLOCATION INSUFFISANTE DE QUOTAS GAZ A EFFET DE SERRE

En date du 3 décembre 2015, le tribunal administratif (TA) de Bordeaux a accordé des dommages et intérêts substantiels à la société Atemax France en réparation du préjudice subi du fait de la non attribution de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES) et de la perte de chance de pouvoir les négocier qui en a découlé.

Si cette jurisprudence du tribunal administratif de Bordeaux n'est pas récente, elle n'en reste pas moins intéressante dans la mesure où elle pose clairement la question de la responsabilité des Etats en matière d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre à l'heure où la lutte contre le changement climatique en fait encore débat pour certains.

Dans cette affaire, une société d'équarrissage, Atemax France, avait investi dans des procédés utilisant la biomasse comme combustible dans le but de réduire ses émissions de GES. Ces dernières étant devenues nulles, l'État ne lui avait pas attribué de quotas d'émissions de GES dans le cadre du système d'échange de quotas pour la période 2005- 2007.

La société a saisi la juridiction administrative afin que soit annulée de la décision par laquelle le Ministère en charge de l'environnement ne lui attribuait aucun quota alors même qu'il avait l'obligation de prendre en compte la situation des entreprises ayant précocement pris des mesures de réduction de gaz à effet de serre pour déterminer les allocations¹.

Alors qu'en première instance le juge avait rejeté ses demandes, la Cour administrative d'appel de Bordeaux² a reconnu que priver la société Atemax France des quotas de gaz à effet de serre auxquels elle pouvait prétendre constitue une illégalité fautive. Or, en vertu d'une jurisprudence constante de la haute juridiction française, « toute illégalité est fautive »³. Dès lors, la voie du contentieux en responsabilité administrative contre l'État français était ouverte.

Il est intéressant de constater que le juge d'appel fonda sa décision sur les impératifs du libre jeu de la concurrence au sein de l'Union Européenne.

En effet, la Cour administrative d'appel fait application de la jurisprudence du Conseil d'Etat dite « Millions et Marais », ⁴ en rappelant l'obligation pour les États-Membres de l'Union Européenne de veiller à ne pas fausser le jeu de la concurrence au sein de l'Union Européenne. Puis, il conclut que priver la société Atemax France de sa capacité à négocier les quotas d'émission GES en ne les attribuant pas de quota d'émission GES altère ses capacités de concurrence.

C'est sur ce fondement que la société saisira de nouveau le tribunal administratif pour obtenir réparation du préjudice et obtiendra gain de cause. Pour que la responsabilité de l'Etat soit engagée, il a fallu que la société Atemax France démontre que la faute caractérisée par la CAA de Bordeaux était la cause directe du dommage. Si cet élément de la responsabilité n'apparaît pas être l'objet de débats dans cette décision, l'évaluation du caractère réel de la perte de chance de négocier les quotas semble plus complexe.

N'étant plus émettrice de GES, l'ensemble des quotas qui auraient du être attribués à la société Atemax France auraient nécessairement été excédentaires. Dès lors, en vertu des dispositions de l'article R. 229-21 du code de l'environnement⁵, la société Atemax France aurait du restituer les quotas GES dont elle était détentrice. Le juge administratif en a donc conclu, que si l'État avait attribué les quotas d'émission GES tel que prévu par le législateur, la probabilité que la société Atemax les négocie était élevée.

¹ Article L. 229-8 du code de l'environnement

² CAA Bordeaux, 4 avril 2013, n°10BX02988 et n° 12BX01272

³ CE 26 janvier 1973, Driancourt c/ Ville de Paris : Rec. 1973 p.78

⁴ CE sect 3 novembre 1997, Société Millions et Marais, n° 169907

⁵ « *Tout exploitant doit restituer à l'Etat, au plus tard le 30 avril de chaque année, une quantité de quotas correspondant aux émissions, déclarées et validées dans les conditions prévues par l'arrêté prévu à l'article L. 229-6, de chacune de ses installations. Cette opération est effectuée par voie électronique* »

La perte de chance de négocier les quotas d'émission de gaz à effet de serre était donc réelle. La difficulté suivante pour le juge consista à évaluer cette perte de chance eu égard aux turbulences de la bourse du carbone. En effet, du fait de l'effondrement du marché du carbone, ce fut grâce aux cours des échanges inter-entreprises que le préjudice a pu être évalué. En effet, la société avait pris soin de fonder sa demande sur l'impossibilité de négocier les quotas qui auraient du lui être attribués et non l'impossibilité de les vendre. Cette situation illustre parfaitement l'importance de maintenir de multiples solutions pour déterminer le prix au carbone.

Ainsi, si l'Etat français a la possibilité d'allouer des quotas d'émissions GES afin de lutter contre le changement climatique, il doit le faire dans le respect du droit de la concurrence de l'Union Européenne au risque d'engager sa responsabilité et d'avoir à dédommager les entreprises.

Sandrine Gélis
Avocat à la Cour

- **Pour aller plus loin :**

Législation européenne :

- Directive 2009/29/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissent un système d'échange de quotas de gaz à effet de serre dans la communauté et modifiant la directive 2003/87/CE.
- Résolution du Parlement Européen du 14 septembre 2011 sur une approche globale pour les émissions anthropiques, autres que les émissions de CO₂, ayant des incidences sur le climat 2013/C 51 E/14
- Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 en faveur d'une Union de l'énergie résiliente et afin de respecter les engagements pris en vertu de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre

Lois et décrets (France) :

- Loi n°2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses adaptations de la législation au droit de l'Union Européenne
- Ordonnance n°2012-827 du 28 juin 2012 relative au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (période 2013-2020).
- Articles L. 229-1 et suivants du code de l'environnement
- Articles R. 229-5 et suivants du code de l'environnement

Jurisprudences (Europe):

CJUE 17 octobre 2013, Billerud Karlsborg C/ Naturvardsverket, Aff. C. 2013-12 ; RJ envir. 2014. 181, note Krolik

Jurisprudences (France):

- Conseil d'État, 6 octobre 2017, Commune de Valence, n° 402322
- Conseil d'État, 17 février 2016, n°3383771 ; AJDA 2016.354
- CAA Bordeaux, 4 avril 2013, n°10BX02988 et n° 12BX01272

Doctrine (France):

- *Bulle climatique. Etat des lieux sur la fiscalité carbone, Aguila et Froger ; JCP 21 juillet 2014, n°29*
- *Les quotas d'émission de gaz à effet de serre*, de Gaudemar ; RFDA 2009.25
- *Quotas de gaz à effet de serre*, Richer ; AJDA 2009. 527
- *Un exemple d'instrument économique de protection de l'environnement : la réduction des émissions de gaz à effet de serre ; D. 2007. 963*
- *Kyoto et l'économie de l'effet de serre*, Guesnerie (Dir.), rapport du CAE, n° 39, La documentation française 2003

Ouvrages :

Droit international de l'environnement, Jean-Marc Lavieille, Editions Ellipses, 3^{ème} édition, p. 197 à 222

Rapports et communications :

- Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs assignés au titre du Protocole de Kyoto (en application de l'article 5 de la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en oeuvre le protocole de Kyoto) du 7 octobre 2011/ 24 octobre 2012)