

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES**

N° 17NT01495

---

COMMUNE DE CAST

---

Mme Allio-Rousseau  
Rapporteur

---

M. Bréchet  
Rapporteur public

---

Audience du 18 septembre 2018  
Lecture du 5 octobre 2018

---

135-02-03-03-07

C +

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Nantes

4ème Chambre

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

La société Enedis a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler, d'une part, la délibération du 16 juin 2016 par laquelle le conseil municipal de la commune de Cast a demandé un moratoire au déploiement des compteurs « Linky » sur son territoire, d'autre part, la décision du 24 juin 2016 par laquelle le maire de Cast a décidé de refuser le déploiement de ces compteurs sur le territoire de la commune et, enfin, la délibération du 28 juillet 2016 par laquelle le conseil municipal de Cast a rejeté son recours gracieux.

Par un jugement n° 1603911, 1604217 et 1604245 du 9 mars 2017, le tribunal administratif de Rennes a annulé ces décisions.

*Procédure devant la cour :*

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 10 mai 2017, le 30 mars 2018 et le 26 avril 2018, la commune de Cast, représentée par Me Le Chevanton Coursier, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 9 mars 2017 en tant qu'il concerne la commune de Cast ;

2°) de rejeter la demande présentée par la société Enedis devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge de la société Enedis une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier dès lors qu'il n'a pas été répondu à l'intégralité de ses moyens ;

- la demande de première instance de la société Enedis était irrecevable ; la délibération du conseil d'administration autorisant son représentant légal à former le recours n'a pas été produite ; l'identité de l'auteur de la demande est inconnue ; la société n'a produit ni ses statuts, ni un extrait K bis ; la société Enedis ne dispose pas de la qualité pour agir ; elle n'a pas intérêt à l'annulation de ces décisions ; ces décisions ne font pas grief à Enedis ;

- elle était compétente pour prendre les décisions en litige tant en tant que propriétaire des compteurs qu'en tant qu'autorité de police ; elle est propriétaire des compteurs de sorte qu'elle était compétente pour prendre les décisions en litige ; le transfert de compétences en matière de distribution publique d'énergie électrique au profit du syndicat départemental d'énergie et d'équipement du Finistère n'a pas entraîné le transfert de propriété des compteurs ; le syndicat départemental d'énergie ne peut imposer des décisions unilatérales aux communes qui en sont membres le Médiateur de l'énergie l'a rappelé dans une réponse à un courriel du 8 février 2016 ; les décisions sont également intervenues dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de police compte tenu du comportement agressif des agents de la société Enedis et risques notamment d'incendie liés à l'installation de ces nouveaux compteurs ;

- les décisions ne sont entachées d'aucune erreur manifeste d'appréciation ; les risques incendie et potentiels sur la santé publique des nouveaux compteurs sont avérés ;

- aucun texte communautaire ou national ne rend obligatoire sur le territoire national la pose de ces nouveaux compteurs ;

- le déploiement des nouveaux compteurs constitue une contribution forcée et est susceptible de porter atteinte à la vie privée des utilisateurs par la collecte non consentie de données personnelles.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 3 octobre 2017 et le 24 avril 2018, la société Enedis, représentée par Me Le Chatelier, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par la commune de Cast ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'énergie ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 Mme Allio-Rousseau,
- les conclusions de M. Bréchet, rapporteur public,
- et les observations de Me Le Chatelier, représentant la SA Enedis.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération n° 2016/19 du 16 juin 2016, le conseil municipal de la commune de Cast (Finistère) a demandé la mise en place d'un moratoire au déploiement des compteurs dénommés « Linky » sur le territoire de la commune en attendant les conclusions de l'étude réalisée sous l'autorité du ministère de la santé relative aux expositions liées au déploiement des compteurs numériques et à leurs conséquences éventuelles en termes de santé publique. Par une décision du 24 juin 2016, le maire de la commune de Cast a décidé de suspendre l'installation de ces compteurs sur le territoire de la commune. Par une délibération du 28 juillet 2016, le conseil municipal a décidé de maintenir le moratoire pour le développement de ces nouveaux compteurs et rejeté en conséquence le recours gracieux formé par la société Enedis, société en charge du déploiement de ces dispositifs. La commune de Cast relève appel du jugement du 9 mars 2017 en tant que le tribunal administratif de Rennes a, à la demande de la société Enedis, annulé ces trois décisions.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Il ressort du jugement attaqué que les premiers juges, estimant que le conseil municipal et le maire de Cast étaient incompétents pour édicter des décisions s'opposant au déploiement des dispositifs de comptage électrique, la commune n'en étant pas propriétaire, ont annulé les délibérations du conseil municipal du 16 juin 2016 et du 28 juillet 2016 et la décision du maire du 24 juin 2016, après avoir écarté les fins de non-recevoir opposées par la commune et précisé qu'il n'était pas besoin de statuer sur les autres moyens de la requête. Ils ont ainsi fait application de l'économie de moyens leur permettant d'annuler ces décisions sans être tenus d'examiner les autres moyens soulevés. Par suite, le moyen tiré de ce que le jugement attaqué serait entaché d'omission à statuer doit être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la recevabilité de la demande de première instance :

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 341-4 du code de l'énergie : « *Les gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité mettent en œuvre des dispositifs permettant aux fournisseurs de proposer à leurs clients des prix différents suivant les périodes de l'année ou de la journée et incitant les utilisateurs des réseaux à limiter leur consommation pendant les périodes où la consommation de l'ensemble des consommateurs est la plus élevée. /(...)* ». Par ailleurs, aux termes du premier alinéa de l'article R. 431-4 de ce code : « *Pour l'application des dispositions de l'article L. 341-4 et en vue d'une meilleure utilisation des réseaux publics d'électricité, les gestionnaires de réseaux publics de transport et de distribution d'électricité mettent en œuvre des dispositifs de comptage permettant aux utilisateurs d'accéder aux données relatives à leur production ou leur consommation et aux tiers autorisés par les utilisateurs à celles concernant leurs clients.* ». Enfin, aux termes de l'article L. 111-52 du même code : « *Les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité sont, dans leurs zones de desserte exclusives respectives : 1° La société gestionnaire des réseaux publics de distribution issue de la séparation entre les activités de gestion de réseau public de distribution et les activités de production ou de fourniture exercées par Electricité de France en application de l'article L. 111-57 ; (...).* ».

4. Il résulte des dispositions des articles L. 111-52 et L. 341-4 du code de l'énergie que la société Enedis (ex-ERDF), gestionnaire national du réseau public d'électricité, est investie d'une mission de service public impliquant notamment le déploiement des compteurs « Linky »

sur le territoire de la commune de Cast. Elle justifie ainsi avoir intérêt à l'annulation des décisions contestées.

5. En deuxième lieu, les mandataires mentionnés à l'article R. 431-2 du code de justice administrative ont qualité, devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, pour représenter les parties et signer en leur nom les requêtes et les mémoires sans avoir à justifier du mandat par lequel ils ont été saisis par leur client. S'il appartient à la cour ou au tribunal administratif de s'assurer que le représentant d'une personne morale justifie de sa qualité pour introduire une requête, une telle vérification n'est toutefois pas normalement nécessaire lorsque la personne morale requérante est dotée, par des dispositions législatives ou réglementaires, de représentants légaux ayant de plein droit qualité pour agir en justice en son nom. En vertu des articles L. 225-64 et L. 225-66 du code de commerce, applicables aux sociétés anonymes à directoire et conseil de surveillance, le directoire est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la société et le président du directoire ou, le cas échéant, le directeur général unique, voire les directeurs généraux, représentent la société dans ses rapports avec les tiers. Il en résulte que ces personnes ont de plein droit qualité pour agir en justice au nom de la société.

6. Il ressort des pièces du dossier de première instance que la demande enregistrée au greffe du tribunal administratif de Rennes était signée par Me Le Chatelier, avocat mandaté par la société anonyme Enedis, dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance. Elle mentionnait également qu'elle était présentée pour la société requérante agissant par son représentant légal. La commune de Cast ne fait valoir aucun élément de nature à mettre en doute l'habilitation de la personne ayant mandaté Me Le Chatelier à agir pour le compte de la société Enedis, dont l'objet social, dont il a été justifié en première instance, est notamment l'exercice en France des missions de développement, d'exploitation, de maintenance et d'entretien des réseaux publics d'électricité. Il en résulte que la fin de non-recevoir soulevée en première instance par la commune de Cast, tirée de l'absence de justification de l'habilitation du représentant légal de la société Enedis à agir au nom de la société, devait être écartée.

7. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que la délibération du 16 juin 2016 par laquelle le conseil municipal de la commune de Cast a demandé, en application du principe de précaution, à la société Enedis la mise en place d'un moratoire au déploiement des compteurs dénommés « Linky », compte tenu de ses termes, traduit la volonté du conseil municipal de Cast de s'opposer au déploiement des compteurs Linky sur son territoire et ne constitue pas un simple vœu. Il en est de même de la délibération du conseil municipal de Cast du 28 juillet 2016 rejetant le recours gracieux formé par la société Enedis pour solliciter le retrait de ce moratoire. Enfin, par sa décision du 24 juin 2016, le maire de la commune de Cast a demandé à la société Enedis de suspendre l'installation des compteurs à compter de cette date. Il en résulte que, contrairement à ce que soutient la commune de Cast, les délibérations du 16 juin 2016 et du 28 juillet 2016 ainsi que la décision du 24 juin 2016 sont des actes faisant grief, susceptibles de faire l'objet d'un recours devant le juge de l'excès de pouvoir.

En ce qui concerne la légalité des décisions contestées :

8. En premier lieu, aux termes de l'article L. 322-4 du code de l'énergie : « *Sous réserve des dispositions de l'article L. 324-1, les ouvrages des réseaux publics de distribution, y compris ceux qui, ayant appartenu à Electricité de France, ont fait l'objet d'un transfert au 1<sup>er</sup> janvier 2005, appartiennent aux collectivités territoriales ou à leurs groupements désignés au IV de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales. (...)* ». Par ailleurs, aux termes de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales : « *I. - (...) les*

*collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération, en tant qu'autorités concédantes de la distribution publique d'électricité (...), négocient et concluent les contrats de concession, et exercent le contrôle du bon accomplissement des missions de service public fixées, pour ce qui concerne les autorités concédantes, par les cahiers des charges de ces concessions. / Les autorités concédantes précitées assurent le contrôle des réseaux publics de distribution d'électricité (...) IV. – (...). / L'autorité organisatrice d'un réseau public de distribution, exploité en régie ou concédé, est la commune ou l'établissement public de coopération auquel elle a transféré cette compétence, ou le département s'il exerce cette compétence à la date de publication de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières. (...) ».* Il résulte de ces dispositions combinées que la propriété des ouvrages publics de distribution d'électricité, dont font partie les compteurs communicants Linky, est attachée à la qualité d'autorité organisatrice du réseau public de distribution d'électricité.

9. La commune de Cast est membre du syndicat départemental d'énergie et d'équipement du Finistère. Il est constant que ce syndicat a la qualité d'autorité organisatrice du service public de distribution d'électricité. Dans ces conditions, et en application des dispositions combinées de l'article L. 322-4 du code de l'énergie et du IV de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, c'est le syndicat départemental d'énergie et d'équipement du Finistère qui est propriétaire des ouvrages affectés à ces réseaux et notamment des compteurs électriques. Il en résulte que ni le conseil municipal de la commune de Cast ni son maire ne disposaient, sur le fondement de ces textes, de la compétence pour s'opposer ou imposer des conditions au déploiement des compteurs « Linky ».

10. En second lieu, si l'obligation de déploiement de nouveaux dispositifs de comptage de la consommation d'électricité a été définie par le législateur et s'impose, par suite, aux autorités organisatrices de la distribution d'énergie, le maire peut néanmoins faire usage des pouvoirs de police générale pour assurer la sécurité et la salubrité publiques qui seraient susceptibles d'être menacées par l'installation de ces dispositifs sur le territoire de sa commune. Toutefois, si la commune fait valoir qu'au bout de deux jours de travaux lors du déploiement des compteurs Linky, le maire de Cast a constaté neuf erreurs de branchements et des incursions sur des propriétés privées sans autorisation, ces circonstances, à les supposer établies, ne suffisent pas à elle seules pour caractériser un trouble à l'ordre public ou un risque pour la sécurité ou la salubrité publique justifiant l'usage de ses pouvoirs de police. En tout état de cause, les dispositions des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales réservent exclusivement au maire l'exercice des pouvoirs de police sur lesquels la commune appelante entend appuyer son argumentation et cette dernière ne saurait donc les invoquer pour justifier, au titre de la police municipale, les délibérations adoptées par le conseil municipal.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de Cast n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé les délibérations du 16 juin 2016 et 28 juillet 2016 et la décision de son maire du 26 juin 2016.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Enedis, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande la commune de Cast au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la commune de Cast est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Cast et à la société Enedis.

Délibéré après l'audience du 18 septembre 2018, à laquelle siégeaient :

- M. Lainé, président de chambre,
- Mme Tiger-Winterhalter, présidente assesseur,
- Mme Allio-Rousseau, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 5 octobre 2018.

Le rapporteur,

Le président,

M-P. Allio-Rousseau

L. Lainé

Le greffier,

M. Guérin

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.