

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
D'ORLÉANS**

mjp

N° 2101497

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ NEW DURALEX INTERNATIONAL

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Anne-Laure Pajot
Rapporteuse

Le tribunal administratif d'Orléans

Mme Séverine Dumand
Rapporteuse publique

(2^{ème} chambre)

Audience du 15 février 2024
Décision du 14 mars 2024

44-008-02-01
44-02
01-04-04-01
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 26 avril 2021, le 18 avril 2023 et le 20 novembre 2023, la société New Duralex International, représentée par Me Martinet, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 16 mars 2021 par laquelle le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a refusé sa demande tendant à dissocier deux périodes d'exploitation du site par la création de deux sous-comptes n° EU-100-5005637-0-77 FR des droits d'émissions de gaz à effet de serre correspondant à l'installation située à La Chapelle Saint-Mesmin selon que cette exploitation est intervenue avant ou après qu'elle l'a reprise, telle que cette décision a été confirmée par la caisse des dépôts et des consignations dans son courrier du 16 avril 2021 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les décisions attaquées sont entachées d'un défaut de motivation ;
- elles sont entachées d'erreurs de droit, d'une part, au regard des principes applicables aux procédures collectives car les dispositions de l'article R. 229-17 du code de l'environnement ne permettent pas de déroger aux règles d'ordre public régissant les cessions d'entreprise découlant tant des dispositions de l'article L. 661-6 du code de commerce que de la

jurisprudence de la Cour de cassation en application desquelles règles, le repreneur de l'activité ne peut se voir imposer des charges qu'il n'a pas expressément souscrites dans son offre et, d'autre part, car, en vertu de l'article L. 641-13 du code de commerce, les créances environnementales sont de celles qui s'imposent à l'organe de la procédure et en l'espèce la créance découlant du fait que la société Duralex a dépassé la limite d'émissions autorisées sur l'année 2020 s'impose aux mandataires judiciaires ;

- elles méconnaissent l'autorité de la chose jugée dont est revêtu le jugement du tribunal de commerce d'Orléans du 28 janvier 2021 arrêtant le plan de cession totale de la société SAS Duralex International ;

- elles sont entachées d'une erreur de droit en ce qu'il ne peut être fait application des dispositions de l'article R. 229-17 du code de l'environnement sans méconnaître les principes généraux du droit de l'environnement, c'est-à-dire du principe pollueur-payeur et du principe général de proportionnalité ;

- elles méconnaissent le principe de l'unicité des comptes qui découle de l'article 19 de la directive 2003/87/CE.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 juillet 2023, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en ce qu'elle est dirigée contre un acte ne présentant pas de caractère décisif ;

- les moyens soulevés par la société New Duralex International ne sont pas fondés.

La procédure a été communiquée à la Caisse des dépôts et consignations qui n'a pas produit d'observations en défense.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2003-87-CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil ;

- le code de commerce ;

- le code de l'environnement ;

- 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 Pajot,

- les conclusions de Mme Dumand, rapporteure publique,

- et les observations de Me Martinet, représentant la société New Duralex International.

Une note en délibéré présentée par la société New Duralex International a été enregistrée le 19 février 2024.

Considérant ce qui suit :

1. La société Duralex exploitait une installation de fabrication de verre à La Chapelle Saint-Mesmin (45380) soumise au régime de l'autorisation de la nomenclature des installations

classées pour la protection de l'environnement. Ce site est concerné par les mesures d'exécution nationales du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. A ce titre, la société Duralex qui disposait d'un compte n° EU-100-5005637-0-77 FR a déclaré ses émissions au titre de l'exercice 2020. Le nombre de quotas à restituer par la société Duralex pour l'année 2020 s'élevait à 21 003 tonnes soit, pour un cours de 40 euros/tonne, à 840 120 euros. Par un jugement du 28 janvier 2021, le tribunal de commerce d'Orléans a arrêté le plan de cession totale de la société SAS Duralex International et ordonné la cession des actifs de la société SAS Duralex International au profit de la société International New Ocpo, tels que limités dans l'offre de reprise déposée par cette dernière. Par un courrier du 13 avril 2021, la société International New Ocpo, devenue New Duralex International, a porté à la connaissance de la préfète du Loiret le changement d'exploitant pour l'installation de fabrication de verre creux à la Chapelle-Saint-Mesmin, soumise au régime de l'autorisation de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. Par deux demandes des 9 mars 2021 et 1^{er} avril 2021, adressées respectivement au ministère de la transition écologique et à la Caisse des dépôts et consignations, la société New Duralex International a demandé la création de deux sous comptes du compte n° EU-100-5005637-0-77 FR des droits d'émissions de gaz à effet de serre correspondant à cette installation pour distinguer selon que l'exploitation de cette dernière est intervenue avant ou après la date d'effet de la cession des actifs. Par un courriel du 16 mars 2021, la chargée de mission SEQE et CDV du ministère de la transition écologique lui a rappelé qu'il lui incombait de respecter les dispositions des alinéas II et III de l'article L. 229-7 du code de l'environnement. En réponse à ce courriel la société New Duralex International a contesté cette analyse par un courrier en date du 26 mars 2021, resté sans réponse. Par un courrier du 16 avril 2021, la caisse des dépôts et consignations a indiqué qu'il est « techniquement impossible de procéder à la création de sous-comptes » et, « en conformité avec la position du ministère de la Transition écologique », l'a invitée « à procéder à la restitution des quotas d'ici le 30 avril » ; elle lui a, par ailleurs, rappelé qu'à défaut elle « s'expose aux sanctions prévues par les dispositions nationales prises en application de la directive 2003/87/CE ». Par la requête ci-dessus analysée, la société New Duralex International demande l'annulation de ces deux actes des 16 mars et 16 avril 2021.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le cadre juridique applicable au litige :

2. D'une part, afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 a établi un système d'échange de quotas d'émission dans l'Union européenne. Cette directive a été transposée par l'ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004, qui a ajouté au chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement une section 2 intitulée « *Quotas d'émission de gaz à effet de serre* » et composée des articles L. 229-5 à L. 229-19.

3. En vertu de ces dispositions, depuis le 1^{er} janvier 2005, toute installation réalisant l'une des activités mentionnées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE et rejetant dans l'atmosphère certains gaz à effet de serre lorsqu'elle exerce cette activité doit posséder une autorisation délivrée à cet effet par les autorités compétentes. L'autorité administrative délivre gratuitement, sur demande de l'exploitant de l'installation bénéficiant de l'autorisation, des quotas d'émission de gaz à effet de serre affectés au titre d'une période déterminée. A l'issue de chaque année civile, l'exploitant de l'installation doit, sous peine des sanctions prévues par l'article L. 229-10 du code de l'environnement, restituer à l'autorité administrative un nombre d'unités égal au dépassement de ses quotas d'émissions durant cette année civile. Par ailleurs, les quotas d'émission de gaz à effet de serre, en tant que biens meubles matérialisés par une

inscription au compte de leur détenteur dans le registre européen, sont négociables et transmissibles par virement de compte à compte.

4. Les dispositions des articles R. 229-34 à R. 229-37 du code de l'environnement prévoient que la Caisse des dépôts et consignations est chargée de la mise en place et de la tenue du registre national des quotas d'émission de gaz à effet de serre prévu par l'article L. 229-16 du même code. Parmi ses missions, la Caisse des dépôts et consignations est notamment chargée de l'ouverture et la tenue des comptes des détenteurs de quotas ainsi que de l'enregistrement de toutes les opérations portant sur des quotas.

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 229-6 du code de l'environnement : « *Les installations qui entrent dans le champ d'application de la présente section sont soumises à autorisation pour les émissions de gaz à effet de serre (...). Les autorisations prévues aux articles L. 181-1, L. 512-7 et L. 593-7, le décret prévu à l'article L. 593-28 et les prescriptions prises pour l'application de ces actes prévues aux articles L. 593-10 et L. 593-29 tiennent lieu de l'autorisation prévue au premier alinéa du présent article (...)* ». Aux termes de l'article L. 181-2 du même code : « *I.- L'autorisation environnementale tient lieu, y compris pour l'application des autres législations, des autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments suivants, lorsque le projet d'activités, installations, ouvrages et travaux relevant de l'article L. 181-1 y est soumis ou les nécessite : (...) / 2° Autorisation pour l'émission de gaz à effet de serre en application de l'article L. 229-6 ; (...)* »

6. Aux termes de l'article R. 181-47 du même code, dans sa version applicable au litige : « *I.- Le transfert de l'autorisation environnementale fait l'objet d'une déclaration adressée au préfet par le nouveau bénéficiaire, à l'exception du transfert de l'autorisation accordée aux installations mentionnées à l'article R. 516-1 qui est soumis à autorisation, dans les conditions prévues par cet article. / II.- Cette déclaration est faite dans les trois mois qui suivent ce transfert. Elle mentionne, s'il s'agit d'une personne physique, les nom, prénoms et domicile du nouveau bénéficiaire et, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social ainsi que la qualité du signataire de la déclaration. Le préfet en accuse réception dans un délai d'un mois. (...)* »

7. Aux termes de l'article R. 229-6-1 du même code : « *L'exploitant d'une installation bénéficiant de l'autorisation mentionnée à l'article R. 229-6 informe le préfet de tout changement prévu en ce qui concerne la nature, le fonctionnement de l'installation, ou toute extension ou réduction importante de sa capacité, susceptibles de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre, et de tout changement d'exploitant. Cette information est transmise au plus tard le 31 décembre de l'année civile durant laquelle ce changement survient.* »

8. Aux termes de l'article R. 229-17 du même code : « *I.- L'exploitant d'une installation soumise à l'autorisation mentionnée au premier alinéa de l'article L. 229-6 (...) informe le préfet de tout changement relatif à l'exploitation survenu au cours d'une des périodes mentionnées au I de l'article L. 229-15 et ayant une incidence sur la délivrance de quotas à titre gratuit, notamment un changement d'exploitant ou une cessation ou un transfert d'activité. Cette information est effectuée au plus tard le 31 décembre de l'année civile durant laquelle ce changement survient. / La cessation d'activité au sens du présent I s'entend au sens du règlement délégué (UE) 2019/331 de la Commission du 19 décembre 2018. / Les changements dans les niveaux d'activité de l'installation mentionnés à l'article L. 229-16, autres que les cessations d'activité, ne sont pas soumis aux dispositions du premier alinéa pour ce qui concerne les périodes mentionnées au I de l'article L. 229-15. / II.- Le préfet informe le ministre*

chargé de l'environnement de ce changement. / Le ministre chargé de l'environnement modifie le cas échéant, après approbation de la Commission européenne, l'arrêté prévu au I de l'article R. 229-8. / En cas de modification, cet arrêté est communiqué par le préfet aux exploitants concernés par voie électronique et transmis à l'administrateur national du registre de l'Union européenne. / III.- En cas de changement d'exploitant, les obligations de déclaration des émissions et des niveaux d'activité et de restitution prévues aux articles L. 229-7 et L. 229-16 incombent, pour la totalité des années précédentes, au nouvel exploitant dès l'intervention du changement d'exploitant. »

9. Il résulte de ces dispositions que, d'une part, l'autorisation environnementale délivrée à une installation classée pour la protection de l'environnement tient lieu d'autorisation pour les émissions de gaz à effet de serre et, d'autre part, le transfert d'une autorisation environnementale à un nouveau bénéficiaire comme le changement d'exploitant d'une installation bénéficiant d'une autorisation d'émission de gaz à effet de serre doivent être déclarées au préfet. Enfin, il résulte de ces dispositions, et plus particulièrement du III de l'article R. 229-17, qu'en cas de changement d'exploitant, les obligations de déclaration des émissions et des niveaux d'activité et de restitution incombent, pour la totalité des années précédentes, au nouvel exploitant dès l'intervention du changement d'exploitant.

En ce qui concerne la légalité des décisions attaquées :

10. En premier lieu, il ressort des termes des deux actes attaqués des 16 mars et 16 avril 2021 du ministre de la transition écologique et de la caisse des dépôts et consignations que ceux-ci comportent les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement. Par suite, le moyen tiré de leur insuffisante motivation doit, en tout état de cause, être écarté.

11. En deuxième lieu, d'une part, il résulte de l'instruction que par un courrier du 13 avril 2021, la société New Duralex International a déclaré à la préfète du Loiret, conformément aux dispositions de l'article R. 181-47 et R. 229-6-1 du code de l'environnement, le changement d'exploitant pour l'installation n° 10001744 en précisant que ce changement ne pouvait être enregistré que « sous réserve de la dissociation ». Par un courrier du 12 mai 2021, la préfète du Loiret lui a transmis le récépissé de la déclaration de changement d'exploitant et l'a informée de ce que le code de l'environnement ne prévoyait pas que le transfert d'exploitation puisse être conditionné par l'exonération de l'obligation de restitution des quotas de gaz à effet de serre dus pour l'activité antérieure du site. Par suite, l'autorisation environnementale dont était titulaire la société Duralex a été transférée à la société New Duralex International. D'autre part, le jugement du tribunal de commerce d'Orléans du 28 janvier 2021, arrêtant le plan de cession totale de la société SAS Duralex International a fixé en son point 4 le périmètre de la reprise en y intégrant les actifs immobiliers, les actifs incorporels appartenant en pleine propriété à Duralex International et nécessaires au besoin de l'exploitation parmi lesquels se trouvent l'ensemble des permis, licences, autorisations administratives, agréments, quotas de CO², certifications de toutes sortes nécessaires à la poursuite de l'activité. La société New Duralex International, par l'effet de la cession de l'autorisation environnementale, laquelle vaut en application de l'article L. 181-2 et de l'article L. 229-6 du code de l'environnement autorisation pour l'émission de gaz à effet de serre, est devenue titulaire du compte associé à cette autorisation. En outre, comme indiqué au point 9, en application des dispositions III de l'article R. 229-17 du code de l'environnement, les obligations de restitution prévues aux articles L. 229-7 et L. 229-16 incombent, pour la totalité des années précédentes, au nouvel exploitant dès l'intervention du changement d'exploitant.

12. Par suite, alors que les dispositions spécifiques du code de commerce ne sauraient faire obstacle à l'application des dispositions du code de l'environnement, issues de la

transposition de la directive 2003-87-CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003, la société requérante ne peut utilement soutenir ni, d'une part, que les dispositions de l'article R. 229-17 du code de l'environnement ne permettent pas de déroger aux règles d'ordre public régissant les cessions d'entreprises découlant de l'article L. 661-6 du code de commerce et de la jurisprudence de la Cour de cassation en application desquelles le repreneur de l'activité ne peut se voir imposer des charges qu'il n'a pas expressément souscrites dans son offre ni, d'autre part, qu'en vertu de l'article L. 641-13 du code de commerce les créances environnementales sont de celles qui s'imposent à l'organe de la procédure et qu'ainsi la dette découlant du fait que la société Duralex a dépassé la limite d'émissions autorisées sur l'année 2020 s'impose aux mandataires judiciaires. Pour les mêmes motifs, le moyen tiré de la méconnaissance de l'autorité de la chose jugée dont est revêtu le jugement du tribunal de commerce d'Orléans du 28 janvier 2021 arrêtant le plan de cession totale de la société SAS Duralex International doit, en tout état de cause, être écarté.

13. En troisième lieu, l'article L. 110-1 du code de l'environnement fixe le « *principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur.* »

14. Il résulte de ce qui a été dit au point 11 que le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et la Caisse des dépôts et consignations se sont bornés à appliquer les dispositions de l'article R. 229-17 du code de l'environnement, lesquelles s'inscrivent dans le cadre de la transposition de la directive 2003-87-CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 qui a pour objet même de mettre en œuvre le principe du pollueur payeur en garantissant que toute atteinte à l'environnement soit réparée. Par suite, le moyen tiré de ce que les actes attaqués méconnaîtraient ce principe doit être écarté. La société requérante n'établit pas non plus la méconnaissance du principe de proportionnalité.

15. En dernier lieu, aux termes du 2 de l'article 19 de la directive 2003/87/CE : « *Toute personne peut détenir des quotas. Le registre est accessible au public et comporte des comptes séparés pour enregistrer les quotas détenus par chaque personne à laquelle et de laquelle des quotas sont délivrés ou transférés.* »

16. Si la société requérante soutient qu'il découle de ces dispositions un principe d'individualisation des comptes qui serait méconnu par les deux actes attaqués, il résulte de ce qui a été dit au point 2 que cette directive a été transposée par l'ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004, qui a ajouté au chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement une section 2 intitulée « *Quotas d'émission de gaz à effet de serre* » et composée des articles L. 229-5 à L. 229-19. En application de ces dispositions législatives, l'article R. 229-17 du code de l'environnement prévoit qu'en cas de changement d'exploitant, les obligations de déclaration des émissions et des niveaux d'activité et de restitution prévues aux articles L. 229-7 et L. 229-16 incombent, pour la totalité des années précédentes, au nouvel exploitant dès l'intervention du changement d'exploitant. Or il résulte de ce qui a été dit au point 11 que ces dispositions ont été appliquées par le ministre chargé de l'environnement et la caisse des dépôts et consignations pour rejeter la demande formulée par la société requérante. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe issu de la directive doit, en tout état de cause, être écarté.

17. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, les conclusions à fin d'annulation doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société New Duralex International demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société New Duralex International est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société New Duralex International, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à la Caisse des dépôts et consignations.

Délibéré après l'audience du 15 février 2024, à laquelle siégeaient :

M. Lacassagne, président,
Mme Pajot, conseillère,
M. Gasnier, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 mars 2024.

La rapporteure,

Le président,

Anne-Laure PAJOT

Denis LACASSAGNE

La greffière,

Aurore MARTIN

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement