

Décision du CoRDiS

N° 10-38-24

Décision du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie en date du 24 avril 2025 sur le différend qui oppose M. B. à la société Enedis et au syndicat mixte fermé Territoire d'énergie Pyrénées-Atlantiques relatif au raccordement d'une installation de consommation d'électricité au réseau public de distribution d'électricité

Le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie est saisi par M. B. des faits suivants.

M. B. a saisi le comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDiS ou le « comité ») de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) d'un différend relatif à sa demande de raccordement au réseau public de distribution d'électricité de son installation de consommation (maison individuelle) située [...], sur la parcelle cadastrée [1], qui correspondrait à la parcelle désignée sous la référence cadastrale [2], enclavée par la parcelle cadastrée [3].

Le 17 mars 2012, le certificat d'urbanisme [CU 1] autorisant la construction d'une maison individuelle située [...], sur la parcelle non bâtie cadastrée [4], a été délivré à M. B. Son article 3 précise que les équipements publics en électricité étaient existants ou prévus.

Par courrier du 18 avril 2012, la société Enedis a informé M. B. que le raccordement au réseau public de distribution d'électricité de son installation de consommation serait réalisé avec une éventuelle extension de réseau, qui ne donnerait pas lieu au versement d'une contribution financière par la commune.

Le 13 juillet 2012, une demande de permis de construire [PC 1] pour une « maison d'habitation à titre privé » [...], située sur la parcelle cadastrée [5], a été adressée par M. B. à la mairie de la commune [...]. La demande spécifie que la parcelle n'est pas située dans un lotissement.

A la suite de la division, par acte notarié du 22 octobre 2012, de la parcelle cadastrée [4] en trois parcelles, cadastrées [2] (lot 1), [6] et [7] (lot 2), les parcelles cadastrées [2], propriété de M. B., et [6] se sont trouvées intégralement enclavées par la parcelle cadastrée [7], elle-même sans accès direct à la voie publique.

Par acte notarié du 22 octobre 2012, un tiers personne physique a donné la pleine propriété de la parcelle non bâtie cadastrée [2] à M. B. Le notaire a inséré une mention destinée à avertir le donateur et le donataire que dans la mesure où cette opération constitue un lotissement au sens de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme et que l'acte de division sus décris prévoit la réalisation d'une voie commune entre les deux lots, elle aurait dû être précédée d'un arrêté accordant permis d'aménager. Par cet acte, des servitudes de passage grevant les parcelles cadastrées [8], [9], [10], [11], [12] et [7], propriétés du même tiers personne physique, ont été constituées au bénéfice de la parcelle cadastrée [2].

Par suite, la parcelle cadastrée [7] est devenue la parcelle cadastrée [3].

Le 26 août 2022, M. B. a adressé à la société Enedis une demande de raccordement au réseau public de distribution d'électricité de son installation de consommation située sur la parcelle cadastrée [1] dont la référence de l'autorisation d'urbanisme est [PC 1], qui correspondrait à la parcelle cadastrée [2].

Par un courrier électronique du 5 octobre 2022, la société Enedis a informé M. B. que des travaux d'extension du réseau doivent être réalisés par l'autorité organisatrice de la distribution d'énergie (AODE) compétente, le syndicat mixte fermé Territoires d'énergie Pyrénées-Atlantiques (TE 64).

Décision du CoRDiS n° 10-38-24

24 avril 2025

La longueur de l'extension du réseau est estimée à 170 mètres.

Le 9 octobre 2023, le Bureau d'Etudes Techniques, œuvrant pour le compte du syndicat mixte fermé TE 64, a indiqué à M. B. que le raccordement de son installation de consommation consisterait en un raccordement basse tension avec la pose d'un coffret et le passage d'un câble souterrain.

Le 4 janvier 2024, M. B. a adressé au syndicat mixte fermé TE 64 une demande d'extension, qui lui a indiqué en retour que le raccordement nécessitant le passage de câbles sur la parcelle adjacente appartenant au tiers personne physique, une convention de servitude devait être signée.

Le tiers propriétaire des parcelles devant être traversées a refusé de signer une convention de servitude de réseau.

Le 5 septembre 2024, le bureau syndical du syndicat mixte fermé a fait voter une résolution pour à autoriser son président à engager auprès de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques la procédure visant à faire déclarer la servitude d'utilité publique conformément à la procédure prévue aux articles L. 323-1 et suivants du code de l'énergie.

Par courrier électronique du 28 octobre 2024, la secrétaire générale aux affaires départementale de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques a indiqué que cette procédure ne pourrait s'appliquer que si le terrain devant être traversé est bâti.

C'est dans ce contexte que M. B. a saisi le comité de règlement des différends et des sanctions d'une demande de règlement de différend.

*

Vu la procédure suivante :

Par une saisine, deux mémoires en réplique et un mémoire récapitulatif, enregistrés les 1^{er} août 2024, 3 décembre 2024, 28 janvier 2025 et 18 février 2025, M. B., ayant pour avocat Me Barets, cabinet Junqua-Lamarque et Associés, demande au comité de règlement des différends et des sanctions, dans le dernier état de ses écritures, de :

- déclarer la demande recevable et bien fondée ;
- accueillir l'appel en cause du syndicat mixte fermé TE 64 ;
- à titre principal, enjoindre conjointement à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64 de réaliser une étude permettant de déterminer l'opération de raccordement de référence, sans extension de réseau public sur le chemin privé, ni signature de convention de servitude, en tenant compte de l'ensemble des critères rappelés à l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 août 2007, dans le délai de 30 jours à compter de la notification de la décision du CoRDiS à peine d'une astreinte de 400 euros par jour de retard à l'encontre de la société Enedis et/ou du syndicat mixte fermé TE 64, astreinte qui sera liquidée par le CoRDiS, s'il y a lieu, en fonction de la part respective prise par la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 dans le retard d'exécution des injonctions prononcées ;
- à titre subsidiaire, enjoindre au syndicat mixte fermé TE 64 d'engager une nouvelle procédure de déclaration d'utilité publique auprès de la préfecture afin d'établir des canalisations souterraines sur les parcelles non bâties appartenant au tiers propriétaire des parcelles cadastrées [13], [14] et [15], et ce dans le délai de 8 jours à compter de la notification de la décision du comité à peine d'une astreinte de 400 euros par jour de retard à l'encontre de la société Enedis et/ou du syndicat mixte fermé TE 64, liquidée par le CoRDiS, qui sera liquidée par le CoRDiS, s'il y a lieu, en fonction de la part respective prise par la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 dans le retard d'exécution des injonctions prononcées ;
- en tout état de cause, mettre à la charge de la société Enedis et du syndicat mixte fermé TE 64, solidairement, le coût des travaux relatifs au raccordement.

M. B. soutient que :

- le comité est compétent pour statuer sur la saisine ;
- la société Enedis n'a pas informé M. B. des conditions nécessaires à la réalisation du raccordement alors qu'elle a constaté, lors de sa visite sur site, que la conclusion d'une convention de servitude s'imposait ;
- la société Enedis ne peut s'exonérer de sa responsabilité au détriment du syndicat mixte fermé TE 64 en ce que c'est la société Enedis qui a transmis à au syndicat mixte fermé TE 64 les données relatives à la faisabilité technique du projet, et qu'en application de l'article L. 322-8 du code de l'énergie, il appartient à la société Enedis d'assurer, dans des conditions objectives,

- transparentes et non discriminatoires, l'accès aux réseaux de distribution, de fournir aux utilisateurs des réseaux les informations nécessaires à un accès efficace aux réseaux et de justifier ses choix opérés en matière de raccordement ;
- la société Enedis, qui ne peut procéder au raccordement au réseau public de distribution d'électricité sans formulaire définitivement validé par le Consuel, n'a pas installé de coffret électrique en limite de propriété au nom de M. B. ;
 - en application de la pratique décisionnelle du comité, la servitude légale d'enclavement de l'article 682 du code civil ne permet pas au propriétaire d'une parcelle devant être traversée de s'opposer à ce que l'utilisateur du fonds enclavé soit desservi et qu'il incombe ainsi à la société Enedis, en tant que gestionnaire du réseau de distribution d'électricité, de mettre en œuvre la procédure de servitude d'utilité publique en cas de refus opposé à des propositions de servitudes conventionnelles lors de l'établissement de la proposition de raccordement ;
 - si la préfecture a refusé d'accorder la déclaration d'utilité publique sollicitée par le syndicat mixte fermé TE 64, au motif que l'article L. 323-4, 3° du code de l'énergie réservait cette procédure aux terrains non bâtis, les parcelles [13], [14] et [15], ces deux dernières situées en bord de voie publique, propriétés du tiers personne physique qui refuse la signature d'une convention de servitude, sont des terrains non bâtis.

Par trois mémoires en défense et un mémoire récapitulatif, enregistrés les 5 septembre, 29 octobre, 23 décembre 2024 et le 3 mars 2025, la société Enedis, représentée par ses représentants légaux et ayant pour avocat Me Le Bihan-Graf, cabinet Hogan Lovells LLP, demande au comité de règlement des différends et des sanctions de rejeter la demande de règlement de différend déposée par M. B.

La société Enedis fait valoir que :

- en premier lieu, le comité n'est pas compétent, l'objet de la saisine ne concernant pas directement l'accès au réseau public de distribution d'électricité mais un litige d'ordre privé sur la conclusion d'une convention de servitude de passage ;
- en deuxième lieu, la saisine est irrecevable en ce que la société Enedis n'est pas le maître d'ouvrage de l'extension de réseau à réaliser et, partant, qu'il appartient au syndicat mixte fermé TE 64 d'obtenir une convention de servitude pour la réalisation de cette extension ;
- en troisième lieu, il n'existe aucune obligation, pour le maître d'ouvrage de l'extension du réseau public de distribution, de recourir à la procédure de déclaration d'utilité publique ;
 - o d'une part, le refus du tiers, propriétaire du chemin d'accès à la parcelle, de conclure une servitude pour les ouvrages du réseau public de distribution, doit être contesté devant les juridictions civiles ;
 - o d'autre part, en application de la jurisprudence de la cour d'appel de Paris, dans la mesure où le refus de conclure une convention de servitude émane d'un tiers à la demande de raccordement, le maître d'ouvrage des travaux d'extension a la faculté de recourir à une procédure de déclaration d'utilité publique ;
- en quatrième lieu, la société Enedis a communiqué à M. B., par courrier électronique du 12 octobre 2022, toutes les informations nécessaires à la réalisation du raccordement, et notamment la nécessité de conclure une convention de servitude, M. B., maire de la commune, qui avait par ailleurs eu connaissance du courrier du 18 avril 2012 qui mentionnait déjà cette éventualité ;
- en cinquième lieu, l'établissement d'une convention de servitude est nécessaire, la parcelle à raccorder étant intégralement enclavée depuis la division foncière intervenue en 2012.

*

Par des observations récapitulatives et en défense enregistrées au greffe le 29 octobre 2024, la société Enedis a formé une demande tendant à faire intervenir à la procédure le syndicat mixte fermé TE 64.

Par courrier du 4 novembre 2024, l'ensemble des observations et pièces versées au dossier à date a été notifié au syndicat mixte fermé TE 64.

Par des observations récapitulatives et en défense n° 2 déposées le 23 décembre 2024 et notifiées à M. B. et au TE 64 le 31 décembre 2024, la société Enedis n'a pas repris sa demande tendant à faire intervenir à la procédure le syndicat mixte fermé TE 64.

Par courrier électronique du 23 décembre 2024, le syndicat mixte fermé TE 64 a déclaré ne pas avoir d'observations à formuler puisque n'ayant pas été appelé à la cause.

Décision du CoRDiS n° 10-38-24

24 avril 2025

Par courrier du 22 janvier 2025, la rapporteure a adressé un courrier à M. B. et à la société Enedis les invitant à demander la mise en cause du syndicat mixte fermé TE 64.

Par des observations enregistrées au greffe le 30 janvier 2025, M. B. a formé une demande tendant à faire intervenir à la procédure le syndicat mixte fermé TE 64, qui en a reçu notification, ainsi que des courriers du 22 janvier 2025 de la rapporteure, par courrier du 30 janvier 2025.

*

Par un courrier électronique du 22 novembre 2024 et deux mémoires en défense, enregistrés les 7 février 2025 et 9 mars 2025, le syndicat mixte fermé TE 64, représentée par ses représentants légaux et ayant pour avocat Me Beaulac, cabinet Garrigues Beaulac Associés AARPI, demande au comité de règlement des différends et des sanctions de :

- à titre principal, rejeter la saisine pour incompétence ;
- à titre subsidiaire, rejeter la saisine pour irrecevabilité ;
- à titre infiniment subsidiaire, rejeter les demandes de M. B. pour absence de bien-fondé ;
- à titre très infiniment subsidiaire, mettre hors de cause le syndicat mixte fermé TE 64.

Le syndicat mixte fermé TE 64 fait valoir que :

- en premier lieu, le différend étant de nature privée, en ce que l'extension du réseau public de distribution en aval du compteur relève d'un équipement propre du demandeur au raccordement et non d'un équipement du réseau, il ne relève pas de la compétence du CoRDiS ;
- en deuxième lieu, la saisine est irrecevable, le différend étant né à la suite du refus d'un tiers de signer une convention de servitude ;
- en troisième lieu, la demande de réalisation d'une étude sans extension de réseau public sur le chemin privé souffre d'une absence de bien-fondé :
 - o d'abord, la demande d'extension est fondée sur un arrêté inopérant, l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 août 2007 ne concernant que les opérations de raccordement d'un réseau public de distribution ;
 - o ensuite, la demande d'extension est non fondée juridiquement du fait de la carence fautive et de la violation du Règlement national d'urbanisme par M. B., ce dernier ne s'étant pas raccordé au réseau public de distribution à la suite de la délivrance de son permis de construire ;
 - o enfin, la convention de servitude ne peut être demandée que sur la parcelle [6] (et [7]) en application de l'article 684 du Code civil et de la configuration des lieux ;
- en quatrième lieu, il incombe à la société Enedis, en sa qualité de gestionnaire de réseau, de réaliser les études pour le raccordement au réseau concédé, et non au syndicat mixte fermé TE 64, même en sa qualité de maître d'ouvrage.

*

Le 4 novembre 2024, une mesure d'instruction a été diligentée auprès de la société Enedis et du syndicat mixte fermé TE 64, afin d'obtenir communication d'une copie intégrale du contrat de concession de distribution d'électricité conclu entre la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 en septembre 2019 et toutes ses annexes.

Les 4 et 14 novembre 2025, le syndicat mixte fermé TE 64 puis la société Enedis ont transmis copie du contrat de concession signé le 28 octobre 2019 entre la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64, ainsi que le cahier des charges de concession de septembre 2019 et de quinze annexes.

Les réponses à la mesure d'instruction ont été notifiées le 25 novembre 2024 à M. B., la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64.

Le 17 février 2025, une mesure d'instruction a été diligentée auprès de M. B., de la société Enedis et du TE 64 afin d'obtenir, pour chacun ce qui le concerne, d'une part, communication d'une copie intégrale (i) de tout document d'urbanisme relatif à la parcelle à raccorder, (ii) de la demande de raccordement litigieuse, (iii) de l'ensemble des études techniques réalisées et (iv) de tout document de nature à justifier l'existence de servitude grevant les parcelles jouxtant la parcelle à raccorder, et d'autre part, des précisions sur (i) l'historique de la parcelle à raccorder et le chemin d'accès la desservant, (ii) les caractéristiques du réseau public de distribution d'électricité situé à proximité, (iii) le tracé de raccordement retenu pour procéder au raccordement et (iv) les autres solutions de raccordement étudiées suite au refus du tiers de conclure une convention de servitude.

Décision du CoRDiS n° 10-38-24

24 avril 2025

Par courrier du 18 février 2025, la société Enedis a sollicité un délai supplémentaire de deux semaines pour produire sa réponse à la mesure d'instruction du 17 février 2025.

Le 20 février 2025, M. B. a fourni des éléments en réponse à la mesure d'instruction du 17 février 2025, qui ont été notifiés à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64 par courrier du même jour.

Par courrier du 20 février 2025, les parties ont été invités à présenter leurs observations et réponses à la mesure d'instruction du 17 février 2025 selon le calendrier procédural suivant : le 3 mars 2025 pour la société Enedis, puis le 10 mars 2025 pour le syndicat mixte fermé, puis, le cas échéant, pour les éventuelles observations en réponse de M. B. et la société Enedis au plus tard le 17 mars 2025, avant 12h00.

Le 3 mars 2025, la société Enedis a fourni des éléments en réponse à la mesure d'instruction du 17 février 2025, qui ont été notifiés à M. B. et au syndicat mixte fermé TE 64 le 4 mars 2025.

Le syndicat mixte fermé TE 64 n'a pas produit d'élément en réponse à la mesure d'instruction du 17 mars 2025.

*

Par une décision du 12 février 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 28 février 2025, à 12h00.

Par courriers du 18 mars 2025, les parties ont été informées que la séance publique se tiendrait le 31 mars 2025 à 15h00.

Par courrier électronique des 26 et 28 mars 2025, Me Beaulac a informé le comité que le syndicat mixte fermé TE 64 ne serait ni présent ni représenté à la séance publique.

Le 26 mars 2025, Me Barets a informé le comité que M. B. ne serait pas représenté à la séance publique.

Les 27 et 28 mars 2025, M. B., puis la société Enedis, ont sollicité la tenue de la séance publique en visioconférence.

Le 31 mars 2025, Me Barets a informé le comité que M. B. ne serait pas présent à la séance publique.

Les parties ayant été régulièrement convoquées à la séance publique du comité de règlement des différends et des sanctions, composé de M. Tuot, président, M. Simonel, Mmes Ducloz et Salomon, membres, qui s'est tenue par visio-conférence le 31 mars 2025, après vérification de l'identité des parties et de leurs représentants, en présence de :

- M. Rodriguez, directeur adjoint des affaires juridiques et représentant le directeur général empêché ;
- Mme Michel, rapporteure ;
- Les représentants de la société Enedis, Mmes X. et Y., assistés de Mes Le Bihan-Graf et Gardellin.

Les parties ayant été informées qu'à tout moment, le président du comité peut décider de lever la séance pour qu'elle soit prorogée à une date ultérieure en cas de difficulté matérielle, notamment liée à la capacité de connexion de l'un des participants, ne permettant pas le déroulement normal de la séance.

L'ensemble des parties ayant confirmé la bonne qualité de la liaison électronique et avoir été informé des modalités de convocation à la séance publique.

Après avoir entendu :

- le rapport de Mme Michel, présentant les moyens et les conclusions des parties ;
- les observations de M. B., ce dernier persiste dans ses moyens et conclusions ;
- les observations de Me Le Bihan-Graf pour la société Enedis, cette dernière persiste dans ses moyens et conclusions.

Le comité de règlement des différends et des sanctions en ayant délibéré après que les parties, la rapporteure, le public et les agents des services se sont retirés.

*

Vu :

- le code de l'énergie, notamment ses articles L. 134-19 et suivants et R. 134-7 et suivants ;

- l'arrêté du 28 août 2007 fixant les principes de calcul de la contribution mentionnée aux articles 4 et 18 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ;
- la décision du 13 février 2019 portant adoption du règlement intérieur du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie ;
- la décision du 14 octobre 2024 du président du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, relative à la désignation d'un rapporteur pour l'instruction de la demande de règlement de différend enregistrée sous le numéro 10-38-24.

Vu les autres pièces du dossier :

*

Sur la procédure :

En ce qui concerne la compétence du comité :

1. La société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 font valoir l'incompétence du comité au motif allégué que l'objet du différend en présence ne concerne pas l'accès au réseau public de distribution d'électricité mais un litige d'ordre privé relatif au refus du tiers personne physique de conclure une convention de servitude. Le syndicat mixte fermé TE 64 soutient également que dans la mesure où les compteurs électriques ont été implantés en limite de domaine public de la parcelle initiale ayant fait l'objet d'une division cadastrale, l'extension du réseau électrique située en aval du compteur relèverait d'un ouvrage propre du demandeur au raccordement.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 134-19 du code de l'énergie : « *Le comité de règlement des différends et des sanctions peut être saisi en cas de différend : / (...) 1° Entre les gestionnaires et les utilisateurs des réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité ou de réseaux fermés de distribution d'électricité ; / Ces différends portent sur l'accès auxdits réseaux, ouvrages et installations ou à leur utilisation (...)* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 111-51 du code de l'énergie : « *Les compétences générales des collectivités territoriales en tant qu'autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité et de gaz et en tant qu'autorités concédantes de l'exploitation des réseaux publics de distribution sont énoncées à l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales.* ». Aux termes de l'article L. 322-1 de ce code : « *Les autorités organisatrices d'un réseau public de distribution sont définies à l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales. / Hormis le cas où la gestion d'un réseau de distribution est confiée à une régie mentionnée à l'article L. 111-54, la concession de la gestion d'un réseau public de distribution d'électricité est accordée par ces autorités organisatrices.* ». L'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales dispose que les AODE « *(...) 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 (...) / En application des dispositions du quatrième alinéa des articles L. 322-6 et L. 432-5 du code de l'énergie, les collectivités et établissements précités peuvent assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux de développement des réseaux publics de distribution d'électricité et de gaz. (...)* ». L'article L. 322-6 du code de l'énergie prévoit que les AODE « *ont la faculté de faire exécuter en tout ou en partie à leur charge, les travaux de premier établissement, d'extension, de renforcement et de perfectionnement des ouvrages de distribution (...)* ».

4. Enfin, il résulte de l'article 5 de l'annexe 1 du cahier des charges annexé au contrat de concession signé le 28 octobre 2019 que la répartition de la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les réseaux concédés est établie en fonction de l'origine et de la nature des travaux ainsi que de la catégorie des communes. En matière de raccordement, le tableau de répartition prévoit que les travaux d'extension basse tension pour le raccordement individuel d'une installation de consommation inférieure ou égale à 36 kilovoltampères (kVA) sont réalisés, dans les communes rurales, par le syndicat mixte fermé TE 64 et que les travaux de branchement individuel basse tension sont réalisés par la société Enedis, quelle que soit l'installation ou sa situation.

5. Il résulte de l'instruction que le différend dont est saisi le comité est relatif aux modalités de raccordement au réseau public de distribution d'électricité d'une installation de consommation inférieure ou égale à 36 kVA située dans une commune rurale, qui nécessite la réalisation de travaux de

branchement et d'extension basse tension dont la maîtrise d'ouvrage est partagée entre la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64. Le raccordement de cette installation nécessite, par conséquent, l'obtention d'une servitude permettant, d'une part, au syndicat mixte fermé TE 64 et à la société Enedis et réaliser les travaux de raccordement dont chacun à la charge et, d'autre part, au gestionnaire du réseau de distribution, en l'espèce la société Enedis, d'exploiter le réseau. Le comité en déduit d'une part, que le litige n'est pas relatif à l'établissement d'une servitude entre personnes privées, mais à un différend quant à un accès au réseau impliquant la création d'une servitude au bénéfice est autorités en charge de la réalisation des travaux de raccordement au réseau et de la gestion du réseau ; que d'autre part, les travaux à réaliser ne sont pas ceux concernant deux personnes privées mais le raccordement demandeur au réseau public.

6. Il s'ensuit que l'exception d'incompétence soulevée par la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 doit être écartée.

En ce qui concerne la recevabilité de la saisine :

7. A l'appui de sa demande tendant à l'irrecevabilité de la saisine du comité, le syndicat mixte fermé TE 64 soutient encore que le présent différend serait d'ordre privé et que le projet de contrat identifiant le refus d'accès n'aurait pas été versé au dossier.

8. Aux termes de l'article R. 134-9 du code de l'énergie : « *La saisine comporte également soit le projet de contrat ou le contrat signé, soit le projet de protocole ou le protocole signé dans les cas suivants : /1° Pour les refus d'accès aux réseaux publics de transport et de distribution d'électricité, aux ouvrages de transport et de distribution de gaz naturel, aux installations de stockage de gaz naturel et aux installations de gaz naturel liquéfié ; (...) ».*

9. D'une part, comme exposé au point 5 de la présente décision, l'objet du différend porte sur les modalités de raccordement d'une installation de consommation au réseau public de distribution d'électricité.

10. D'autre part, il résulte de l'instruction que M. B. n'a formé aucune demande tendant au constat et/ou à la remédiation de son éventuelle privation du droit d'accès au réseau public de distribution d'électricité. Dès lors, le fait qu'aucun contrat ou projet de contrat conclu entre M. B. et la société Enedis ou le syndicat mixte fermé TE 64 n'ait été versé au dossier est, en tout état de cause, sans incidence sur la recevabilité de la saisine au regard des dispositions de l'article R. 134-9 du code de l'énergie précédemment citées.

11. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir soulevée par le syndicat mixte fermé TE 64, tirée de l'irrecevabilité de la saisine de M. B., doit être écartée.

En ce qui concerne l'intervention forcée du syndicat mixte fermé TE 64 :

12. D'une part, il résulte des principes généraux applicables à la procédure suivie par le comité saisi d'une demande de règlement d'un différend, qu'afin de régler les litiges dont il est saisi, il incombe au comité d'adopter toutes les mesures qui s'avèrent nécessaires pour préserver ou rétablir le respect des règles et des principes auxquels il lui revient de veiller. A cet effet, la loi et le règlement ont confié au comité le pouvoir de décider de mesures d'instruction et le devoir d'assurer le caractère contradictoire de la procédure. Il revient dès lors au comité, dans le cadre de l'instruction des différends dont il est saisi, d'admettre l'intervention forcée de tiers dans le cours de la procédure, sollicitée par l'une des parties originaires au différend, pour qu'ils puissent faire valoir leurs observations, dès lors que la solution à intervenir pourrait préjudicier à leurs intérêts. Il lui revient alors de veiller à ce que cette intervention s'effectue dans le strict respect des droits de la défense et du caractère contradictoire de la procédure.

13. D'autre part, il résulte des dispositions visées au point 3 que, dans l'exercice des pouvoirs du comité, ses décisions peuvent s'imposer à une AODE agissant en qualité de gestionnaire de réseau de distribution, au sens et pour l'application de l'article L. 134-19 du code de l'énergie, en tant qu'elle exerce des compétences de développement et d'exploitation des réseaux publics de distribution d'électricité qui pourraient relever de l'activité du gestionnaire de réseau de distribution, et dans la stricte limite des compétences qu'elle n'a pas déléguées.

14. En l'espèce, compte tenu de ce qu'exposé précédemment, le syndicat mixte fermé TE 64 est, dans les circonstances de l'espèce, susceptible d'être regardé comme une partie au sens et pour l'application de l'article L. 134-19 du code de l'énergie. Son intervention dans la présente instance apparaît nécessaire à la solution du litige.

15. En outre, le syndicat mixte fermé TE 64 a reçu communication de l'intégralité des mémoires et pièces produits par les autres parties et a été mis en mesure d'y répondre en temps utile.

16. Il y a donc lieu d'admettre son intervention forcée.

Sur le fond :

17. M. B. demande, à titre principal, qu'il soit enjoint sous astreinte à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64 de réaliser, conjointement, une étude permettant de déterminer l'opération de raccordement de référence et, à titre subsidiaire, qu'il soit enjoint sous astreinte au syndicat mixte fermé TE 64 d'engager une nouvelle procédure de déclaration d'utilité publique auprès de la préfecture afin d'établir des canalisations souterraines sur les parcelles non bâties appartenant au tiers propriétaire des parcelles cadastrées.

En ce qui concerne la réalisation d'une étude permettant de déterminer l'opération de raccordement de référence sans signature de convention de servitude :

18. Aux termes de l'article L. 322-8 du code de l'énergie : « *Sans préjudice des dispositions du sixième alinéa du I de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, un gestionnaire de réseau de distribution d'électricité est, dans sa zone de desserte exclusive, notamment chargé, dans le cadre des cahiers des charges de concession et des règlements de service des régies : / (...) 2° D'assurer la conception et la construction des ouvrages ainsi que la maîtrise d'œuvre des travaux relatifs à ces réseaux, en informant annuellement l'autorité organisatrice de la distribution de leur réalisation ; / (...) 4° D'assurer, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, le raccordement et l'accès à ces réseaux ; (...) / 6° D'exploiter ces réseaux et d'en assurer l'entretien et la maintenance ;* ». Aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'article L. 322-9 de ce code : « *Chaque gestionnaire de réseau public de distribution d'électricité veille, à tout instant, à l'équilibre des flux d'électricité, à l'efficacité, à la sécurité et à la sûreté du réseau qu'il exploite, compte tenu des contraintes techniques pesant sur ce dernier.* ».

19. Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 août 2007 visé ci-dessus : « *Pour l'application du présent arrêté, une opération de raccordement est un ensemble de travaux sur le réseau public de distribution et, le cas échéant, sur les réseaux publics d'électricité auquel ce dernier est interconnecté : / (i) nécessaire et suffisant pour assurer l'évacuation ou l'alimentation en énergie électrique des installations du demandeur à la puissance de raccordement demandée ; / (ii) qui emprunte un tracé technique et administrativement réalisable, en conformité avec les dispositions du cahier des charges de la concession ou du règlement de service de la régie ; / (iii) et conforme au référentiel technique publié par le gestionnaire du réseau public de distribution.* / (...) ». L'article 7 de cet arrêté dispose que : « *§ 3. Les installations des clients doivent pouvoir être séparées du réseau par un dispositif de sectionnement (...)* ».

20. L'implantation d'ouvrages du réseau public de distribution d'électricité sur une propriété privée requiert que le gestionnaire de réseau, ou l'AODE le cas échéant, puissent réaliser les travaux afférents mais également, en vue de la réalisation des missions de service public assignées par la loi à ces personnes, qu'elles bénéficient un droit d'accès permanent au coupe-circuit principal individuel. Partant, la conclusion d'une convention de servitude est nécessaire dès lors que l'implantation d'une dérivation individuelle, qui implique la création de canalisations et qui suppose une surveillance de la voie et une protection de l'installation, est constitutive d'une atteinte au droit de propriété des propriétaires des parcelles devant être traversées.

21. Il résulte de l'instruction, en particulier des réponses à la mesure d'instruction du 17 février 2025, que, d'une part, l'installation de consommation litigieuse est implantée sur une parcelle enclavée par un terrain bâti propriété d'un tiers personne physique et que, d'autre part, l'ensemble des parcelles bâties et non bâties séparant la parcelle litigieuse du domaine public appartiennent à ce tiers. Dans ces circonstances, la conclusion d'une convention de servitude est nécessaire à la réalisation du raccordement litigieux, quel que soit le tracé de raccordement retenu.

22. Dans ces conditions, la demande M. B. tendant à ce qu'il soit enjoint, conjointement, à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE64 de procéder à la réalisation d'une étude visant à déterminer l'opération de raccordement de référence sans convention de servitude doit être rejetée.

En ce qui concerne la servitude conventionnelle :

23. En cas de partage de la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des travaux portant sur le réseau public de distribution d'électricité, le cahier des charges de concession en vigueur doit organiser de manière claire la répartition des obligations entre les signataires, de sorte que les tâches incombant à chacun d'eux dans l'exercice de sa maîtrise d'ouvrage soient clairement définies. Toutefois, à défaut de stipulation explicite, et pour permettre l'accès effectif du demandeur au réseau dans un délai raisonnable, il y a lieu de déterminer celui à qui incombe d'établir de telles conventions de servitudes, en fonction de l'économie générale de la répartition des responsabilités entre les différents opérateurs concernés.

24. En l'espèce, le cahier des charges annexé au contrat de concession signé le 28 octobre 2019 ne désignant pas l'autorité compétente pour parvenir à la conclusion des conventions de servitude nécessaires, il appartient tant à la société Enedis qu'au syndicat mixte fermé TE 64, qui exercent ensemble la maîtrise d'ouvrage pour les travaux de branchement et extension du réseau dans les communes rurales, d'obtenir lesdites conventions complétées. En tout état de cause, il revient à ces personnes, en vue de la réalisation des missions de service public qui leur sont assignées par la loi, de s'assurer qu'elles bénéficient, chacune, d'un accès permanent aux ouvrages du réseau.

25. Il résulte de l'instruction que si les parties au différend allèguent d'un refus du tiers, propriétaire de la parcelle à traverser, de conclure une convention de servitude, elles ne produisent aucune pièce établissant qu'elles auraient formulé une demande en ce sens et qu'un refus y aurait été opposé.

26. Dès lors, il est enjoint à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64, sans astreinte, à leurs frais et par la mobilisation de l'ensemble de leurs propres moyens, de se rapprocher, conjointement, dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente décision, du propriétaire des parcelles devant être traversées pour la réalisation des travaux de branchement et d'extension et devant être traversées par les futurs ouvrages du réseau, afin d'obtenir les conventions de passage complétées, datée et signées dans les formes requises pour assurer leur stabilité et leur pleine efficacité, tant entre leurs parties qu'à l'égard des tiers.

En ce qui concerne la déclaration d'utilité publique :

27. Selon l'alinéa 2 de l'article 650 du code civil, tout ce qui concerne les servitudes établies pour l'utilité publique ou communale est déterminé par des lois ou des règlements particuliers.

28. Aux termes de l'article L. 323-3 du code de l'énergie : « *Les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de la concession de transport ou de distribution d'électricité peuvent être, sur demande du concédant ou du concessionnaire, déclarés d'utilité publique par l'autorité administrative. / (...)* ». L'article L. 323-4 du même code dispose que : « *La déclaration d'utilité publique investit le concessionnaire, pour l'exécution des travaux déclarés d'utilité publique, de tous les droits que les lois et règlements confèrent à l'administration en matière de travaux publics. Le concessionnaire demeure, dans le même temps, soumis à toutes les obligations qui dérivent, pour l'administration, de ces lois et règlements. / La déclaration d'utilité publique confère, en outre, au concessionnaire le droit : 1° D'établir à demeure des supports et ancrages pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur, étant spécifié que ce droit ne pourra être exercé que sous les conditions prescrites, tant au point de vue de la sécurité qu'au point de vue de la commodité des habitants, par les décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article L. 323-11. Ces décrets doivent limiter l'exercice de ce droit au cas de courants électriques tels que la présence de ces conducteurs d'électricité à proximité des bâtiments ne soient pas de nature à présenter, nonobstant les précautions prises conformément aux décrets des dangers graves pour les personnes ou les bâtiments ; / 2° De faire passer les conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées, sous les mêmes conditions et réserves que celles spécifiques au 1° ci-dessus ; / 3° D'établir à demeure des canalisations souterraines, ou des supports pour conducteurs aériens, sur des terrains privés non bâties, qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes ; / (...)* ». En d'autres termes, les travaux nécessaires à

l'établissement et à l'entretien des ouvrages d'une concession de distribution d'électricité peuvent être, sur demande du concédant, l'AODE, ou du concessionnaire, le gestionnaire de réseau, déclarés d'utilité publique par l'autorité administrative, ce qui confère au concessionnaire le droit d'instituer des servitudes, après notification des dispositions projetées en vue de leur établissement aux propriétaires des fonds concernés par les ouvrages.

29. Aux termes de l'article R. 323-1 du code de l'énergie : « *Les demandes ayant pour objet la déclaration d'utilité publique des ouvrages d'électricité en vue de l'établissement de servitudes sans recours à l'expropriation sont instruites dans les conditions déterminées respectivement : / 1° Par les dispositions des articles R. 323-2 à R. 323-4 en ce qui concerne : / a) Les ouvrages des concessions et des régies de distribution d'électricité dont la tension est inférieure à 50 kilovolts ; / b) Les ouvrages de distribution publique d'électricité ; / c) Les ouvrages du réseau d'alimentation générale en énergie électrique de tension inférieure à 63 kilovolts ; / d) Les ouvrages de distribution d'électricité aux services publics de tension inférieure à 63 kilovolts ;* ». Aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'article R. 323-7 de ce code : « *Les servitudes instituées à la suite de la déclaration d'utilité publique prononcée dans les conditions prévues à la sous-section 1 sont établies suivant les modalités prévues à la présente sous-section.* ».

30. En présence d'une parcelle enclavée, dans l'hypothèse d'un refus de l'un des propriétaires de la ou des parcelles devant être traversées de signer une convention de servitude permettant le passage des ouvrages appartenant au réseau public de distribution d'électricité, il est loisible au gestionnaire de réseau, ou selon les cas à l'AODE, de demander que les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de distribution d'électricité soient déclarés d'utilité publique par l'autorité administrative compétente, sans que le demandeur n'ait à engager de démarches auprès des juridictions compétentes pour assurer le respect de ses droits. Toutefois, lorsque de tels ouvrages doivent, en raison de la topographie des lieux, nécessairement être implantés sur la parcelle d'un tiers qui refuse l'établissement d'une convention de servitude, il incombe au gestionnaire de réseau, ou selon les cas à l'AODE, de solliciter une telle procédure.

31. D'une part, il résulte de l'instruction que le syndicat mixte fermé TE 64 a, en exécution d'une délibération de son bureau syndical du 5 septembre 2024 transmise par courrier électronique du 8 octobre 2024, demandé à la préfecture des Pyrénées Atlantiques de confirmer l'impossibilité d'engager la procédure de déclaration d'utilité publique prévue par l'article L. 323-3 du code de l'énergie et que, par un courriel du 28 octobre 2024, un agent de la préfecture des Pyrénées Atlantiques, a répondu qu'une telle procédure ne pourra pas s'appliquer si le terrain devant être traversé est bâti. Cependant il ne ressort pas des pièces du dossier que le syndicat mixte fermé TE 64 ait engagé auprès de la préfecture des Pyrénées Atlantiques une procédure de déclaration d'utilité publique dans les formes prescrites par les dispositions du code de l'énergie précédemment citées.

32. D'autre part, le cahier des charges annexé au contrat de concession signé le 28 octobre 2019 ne désigne pas l'autorité compétente pour entamer une procédure de déclaration d'utilité publique.

33. Par suite, dans l'hypothèse où le propriétaire des parcelles devant être traversées pour la réalisation des travaux de branchement et d'extension et par les futurs ouvrages du réseau refuserait de signer une convention de servitude, ou en cas de silence gardé pendant plus de quinze jours, il y a lieu, conformément à ce qui est rappelé au point 24 de la présente décision, d'enjoindre à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE64, sans astreinte, d'entamer, conjointement et formellement, en respectant toutes les prescriptions applicables, une procédure de déclaration d'utilité publique auprès de la préfecture des Pyrénées Atlantiques. Conformément à l'article L. 323-4 du code de l'énergie, la déclaration d'utilité publique confère, en outre, au concessionnaire le droit de faire passer les conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées, sous les conditions prescrites, tant au point de vue de la sécurité qu'au point de vue de la commodité des habitants, par les dispositions réglementaires du code de l'énergie prises en application de l'article L. 323-11 de ce code.

En ce qui concerne les coûts relatifs aux travaux visant les ouvrages de raccordement :

34. Aux termes de l'article L. 342-12 du code de l'énergie : « *La part des coûts de raccordement non couverts par les tarifs d'utilisation des réseaux publics peut faire l'objet d'une contribution versée au maître d'ouvrage des travaux, qu'il soit un gestionnaire de réseau, une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte (...)* ». L'article L. 342-21 du même code dispose que : « *Le demandeur d'un raccordement aux réseaux publics de distribution*

d'électricité est le redevable de la contribution. / La contribution prévue à l'article L. 342-12 pour le raccordement des consommateurs au réseau de distribution, lorsque ce raccordement comprend une extension du réseau, est versée, dans des conditions, notamment de délais, fixées par les cahiers des charges des concessions ou les règlements de service des régies ou, à défaut, par décret en Conseil d'Etat : / 1° Lorsque l'extension est rendue nécessaire par une opération ayant fait l'objet d'un permis de construire, d'un permis d'aménager ou d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable, située en dehors d'une zone d'aménagement concerté et ne donnant pas lieu à la participation spécifique pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels ou à la participation pour voirie et réseaux mentionnées à l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme, la contribution est versée par le bénéficiaire du permis ou de la décision de non-opposition. / Les coûts de remplacement ou d'adaptation d'ouvrages existants ou de création de canalisations en parallèle à des canalisations existantes afin d'en éviter le remplacement, rendus nécessaires par le raccordement en basse tension des consommateurs finals, sont couverts par le tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution mentionné à l'article L. 341-2, lorsque ce raccordement est effectué par le gestionnaire du réseau de distribution ; (...) / 5° Lorsque l'extension de ces réseaux est destinée au raccordement d'un consommateur d'électricité en dehors d'une opération de construction ou d'aménagement autorisée en application du code de l'urbanisme, la contribution correspondant à cette extension est versée par le demandeur du raccordement. ».

35. En l'espèce, M. B. est, en application des dispositions précédemment citées, tenu de s'acquitter de la contribution visée à l'article L. 342-12 du code de l'énergie.

36. Il y a donc lieu de rejeter la demande de M. B. tendant à mettre à la charge de la société Enedis et du syndicat mixte fermé TE 64, solidairement, le coût des travaux relatifs au raccordement.

*
* *
*

Décide :

Article 1^{er}. - L'exception d'incompétence soulevée par la société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 est écartée.

Article 2. - La fin de non-recevoir soulevée par le syndicat mixte fermé TE 64 est écartée.

Article 3. - L'intervention forcée du syndicat mixte fermé TE 64 est admise.

Article 4. - Il est enjoint à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64, à leurs frais et par la mobilisation de l'ensemble de leurs propres moyens, de se rapprocher, conjointement, dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente décision, du propriétaire des parcelles devant être traversées pour la réalisation des travaux de branchement et d'extension et par les futurs ouvrages du réseau, afin d'obtenir les conventions de passage complétées, datée et signées dans les formes requises pour assurer leur stabilité et leur pleine efficacité, tant entre leurs parties qu'à l'égard des tiers.

Article 5. - Dans l'hypothèse où le propriétaire des parcelles devant être traversées pour la réalisation des travaux de branchement et d'extension et par les futurs ouvrages du réseau refuserait de signer une convention de servitude, ou en cas de silence gardé pendant plus de quinze jours, il est enjoint à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64 d'entamer, dans un délai de quinze jours à compter dudit refus ou silence gardé, conjointement et formellement, en respectant toutes les prescriptions applicables, une procédure de déclaration d'utilité publique auprès de la préfecture des Pyrénées Atlantiques.

Article 6. - La société Enedis et le syndicat mixte fermé TE 64 informeront le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, dans les mêmes délais, de l'exécution de l'injonction visée à l'article 4 de la présente décision, puis, le cas échéant, de celle visée à l'article 5 et adresseront au comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie une copie de la décision de la préfecture des Pyrénées Atlantiques se prononçant sur la déclaration d'utilité publique, au plus tard le lendemain qu'ils en seront informés.

Décision du CoRDiS n° 10-38-24

24 avril 2025

Article 7. - Le surplus des demandes des parties est rejeté.

Article 8. - La présente décision sera notifiée à M. B., à la société Enedis et au syndicat mixte fermé TE 64. Elle sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 24 avril 2025.

Pour le Comité de règlement des différends et des sanctions,

Le président,

Thierry Tuot