

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.519 du 15 octobre 2025

A. 239.393/XV-5486

En cause : **la société à responsabilité limitée FINENERGY**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nicolas BONBLED et
Gabrielle MATHUES, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Guy BLOCK, Kris WAUTERS,
Thomas MERGNY et Arnaud LAMBERT, avocats,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 22 juin 2023, la partie requérante demande l'annulation de :

- « - la décision de la Direction de l'Organisation des marchés régionaux de l'énergie du Département de l'Énergie et du Bâtiment durable du SPW Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie du 10 janvier 2023 refusant la demande d'application d'un facteur "k" propre à l'installation n° 102936 – Unité 1, de la 11^{ème} à la 15^{ème} année suivant sa mise en service ;
- la décision de confirmation implicite du Ministre de l'Énergie suite au recours introduit par la requérante ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 juin 2025.

M^{me} Élisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Guy Block et Thomas Mergny, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 21 novembre 2011, un « contrat de tiers-investisseur pour le placement d'une centrale photovoltaïque » est conclu entre la partie requérante et des particuliers, F. et G., ayant pour objet « d'organiser l'installation et le financement d'une centrale photovoltaïque sur une habitation privée ». En vertu de cette convention, la partie requérante « fait installer et cofinance la centrale photovoltaïque » et les clients lui cèdent « sans réserve et sans limitation, tous les droits à l'obtention des certificats verts [...] qui seront obtenus grâce à la production d'électricité de source renouvelable générée par [cette] centrale photovoltaïque ». Selon la convention, l'« installation est vendue sous la condition suspensive des transferts préalables de l'intégralité des certificats verts et ce jusqu'à la fin du [...] contrat de 15 ans (quinze ans) signé avec le client ».

En annexe à celle-ci, la partie requérante et ses clients, F. et G., signent une « convention de cession des certificats verts et de mandat de représentation auprès de la CWAPE », selon le modèle établi par la CWAPE. L'article 1^{er} de cette convention se lit comme il suit :

Les parties s'entendent pour que soit cédé au cessionnaire le droit à l'obtention des certificats verts.

Le présent contrat vaut donc cession des certificats verts auxquels le producteur a droit vis-à-vis du débiteur de certificats verts, la CWAPE, au profit du cessionnaire.

Cette cession implique par ailleurs que le compte-titre de certificats verts relatif au site de production décrit en préambule soit ouvert au nom du seul cessionnaire et que sa gestion relève de la seule habilitation de ce dernier.

Les parties reconnaissent que la CWAPE ne procèdera à l'attribution des certificats verts au cessionnaire que dans la mesure où la production d'électricité qui a ouvert le droit aux certificats verts rencontre bien les conditions d'octroi stipulées par la législation.

En outre, dans le cadre de cette cession, le cessionnaire reconnaît expressément et irrévocablement que toutes les exceptions qui pourraient être opposées par la CWAPE au producteur lui sont pareillement opposables.

L'article 2 précise que la cession est consentie pour une durée de 15 années à dater de la mise en service de l'installation.

L'article 3 définit les termes du mandat donné par le producteur (le couple F.-G.) au cessionnaire (la partie requérante) pour « agir en son nom et pour son compte auprès de la CWAPE, dans les limites strictement nécessaires à l'accomplissement des formalités requises pour l'octroi périodique des certificats verts ».

2. En vertu de la réglementation applicable, les certificats verts sont octroyés sur une période de 15 ans. Après la dixième année, le nombre de certificats verts octroyés peut toutefois être réduit, pour certaines catégories d'installations, en fonction d'un facteur « k » déterminé par arrêté ministériel. L'arrêté ministériel du 29 novembre 2018 modifiant l'arrêté ministériel du 29 septembre 2011 déterminant le facteur de réduction « k » à partir du 1^{er} octobre 2011, a notamment réduit de 100 % à 0 % le facteur « k » applicable à l'installation faisant l'objet du présent recours. En conséquence, plus aucun certificat vert n'est octroyé, pour cette installation, après sa dixième année de mise en service.

3. La partie requérante introduit une demande auprès de la partie adverse, le 3 février 2021 selon les parties, afin de bénéficier d'un facteur « k » propre à l'installation de ses clients, pour la période allant de la 11^{ème} à la 15^{ème} année suivant sa mise en service, sur la base de l'article 15, § 1^{er}ter, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, qui dispose alors comme il suit :

« § 1^{er}ter. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, alinéa 6, pour les installations de production d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure ou égale à 10 kW dont le facteur "k" en vigueur, conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 6, est celui qui prévalait avant le 1^{er} décembre 2011, le Ministre détermine le facteur "k" applicable au regard de l'âge de l'installation et de sa rentabilité.

Tout producteur visé à l'alinéa 1^{er}, dont l'ouverture du droit à l'obtention du premier certificat vert est postérieure au 31 décembre 2009, peut, entre 18 mois et, au plus tard à la fin de la période de dix ans visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, introduire un dossier auprès de l'Administration afin de bénéficier d'un facteur "k" propre à son installation. Tout producteur visé à l'alinéa 1^{er}, dont l'ouverture du droit à l'obtention du premier certificat vert est antérieure au 1^{er} janvier 2010, peut, au plus tard pour le 31 décembre 2019, introduire un dossier auprès de l'Administration afin de bénéficier d'un facteur "k" propre à son installation. Le dossier contient, à tout le moins, la démonstration d'un des éléments suivants :

1° la non atteinte par l'installation photovoltaïque, après application du nouveau facteur "k" déterminé par le Ministre visé à l'alinéa 1^{er}, de la rentabilité de référence prévalant au moment de l'installation ;

2° un effet externe perturbateur sur des conventions ou contrats en cours résultant de la modification de la période initiale d'octroi fixée conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 6, impactant le producteur financièrement, défavorablement et irrévocablement.

L'Administration détermine et publie sur son site les modalités et les délais de traitement des dossiers visés à l'alinéa précédent.

Sur la base du dossier, l'Administration remet un avis sur la rentabilité du projet prenant en considération, notamment, l'énergie économisée valorisée au prix réel de l'énergie et les certificats verts. Si une absence de rentabilité ou un effet externe perturbateur conformément à l'alinéa 2, est démontré, le Ministre accorde le bénéfice du facteur "k" fixé conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 6, au producteur concerné ».

4. Cette demande est refusée par la partie adverse par une décision du 10 janvier 2023, notifiée le même jour à l'administrateur de la partie requérante. Il s'agit du premier acte attaqué, qui se lit comme il suit :

« La Directrice de l'Organisation des marchés régionaux de l'énergie,
Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, l'article 15, § 1^{er}ter, alinéa 4, inséré par l'arrêté du 2 octobre 2014 et modifié par l'arrêté du 4 avril 2019 ;
Vu l'arrêté ministériel du 3 novembre 2020 portant délégation du pouvoir de décision dans le cadre du recours administratif facteur "k" ;
Considérant que l'article 15, § 1^{er}ter, alinéa 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 précité dispose que, pour les installations de production d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure ou égale à 10 kW dont le facteur "k" en vigueur, conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 6, de l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 précité, est celui qui prévalait avant le 1^{er} décembre 2011, le Ministre détermine le facteur "k" applicable au regard de l'âge de l'installation et de sa rentabilité ;
Considérant la demande de révision du facteur "k" relative à l'installation n° 102936 - Unité 1 introduite par le ou au nom du producteur ;
Considérant l'avis rendu par l'Administration et notifié au producteur concomitamment à la présente décision ; que cet avis démontre et conclut qu'en dépit de l'application, à l'issue des 10 premières années de fonctionnement de l'installation, du facteur "k" déterminé par le Ministre, la rentabilité de l'installation atteint un taux de rentabilité supérieur ou égal au taux de référence de 7 % sur 20 ans ;
Considérant qu'un effet externe perturbateur sur des conventions ou contrats en cours résultant de l'application du facteur "k" déterminé par le Ministre n'est pas démontré; qu'il n'existe pas d'impact financier défavorable et irrévocable dans la mesure où le producteur a bien cédé tous les certificats verts qui lui ont été octroyés

au tiers-investisseur FinEnergy, et qu'il ne peut donc pas lui être reproché de ne pas avoir exécuté ses obligations, et dans la mesure où l'annulation et la renégociation du contrat sont possibles en cas de changement de réglementation ; Considérant qu'aucune des conditions de l'article 15, § 1^{ère}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 précité, n'est remplie ».

5. L'avis détaillé du 24 octobre 2022 de l'administration sur la rentabilité de l'installation, auquel il est fait référence, se lit comme suit :

« [...] »

Le calcul de la rentabilité de l'installation est basé sur la méthode d'évaluation de la CWaPE et du groupe d'experts Facteur k que l'Administration a conservée.

Données et hypothèses retenues

Pour calculer le taux de rentabilité interne (TRI) de l'investissement, nous avons pris en considération les flux entrants et sortants liés à l'installation (l'investissement de départ, le produit de la vente des certificats verts, l'achat évité d'électricité, les frais de maintenance), année par année, pour chaque année de sa durée de vie économique, à savoir 20 ans, et nous avons ramené ces différentes données à un rendement annuel.

Le calcul est effectué en tenant compte du facteur "k" déterminé par l'arrêté du 29 septembre 2011 pour la période allant de la 11^{ème} à la 15^{ème} année suivant la mise en service de l'installation. Si le TRI ainsi calculé est inférieur à 7 %, nous calculons alors le facteur "k" nécessaire pour atteindre un rendement le plus proche possible de 7 % sachant que le facteur "k" pouvant être octroyé est, dans tous les cas, plafonné à 100 %. Pour ce faire, nous recalculons le TRI atteint en augmentant le facteur "k" par paliers de 5 %. Le facteur "k" retenu est le premier permettant d'atteindre un TRI supérieur ou égal à 7 %. À défaut, le facteur "k" retenu est de 100 %.

Les paramètres techniques et économiques de la méthodologie sont détaillés ci-après :

Coût de l'investissement

Le coût de l'investissement pris en considération est le montant en euros TVAC de la facture d'achat et de placement de l'installation tel que renseigné dans la demande de révision. Il n'est pas tenu compte des primes et des réductions fiscales qui ont éventuellement été accordées.

Pour les installations faisant l'objet d'une convention entre un producteur et un tiers-investisseur, l'Administration procède au plafonnement des prix desdites installations et ce, afin d'exclure du montant de la facture globale les services annexes à la fourniture et à la pose du matériel. Ces prix plafond ont été construits par le groupe d'experts Facteur k sur la base d'un échantillonnage de factures d'installations se répartissant sur plusieurs années.

Coûts de maintenance

Des coûts de maintenance forfaitaires de 75 € TVAC par an indexés de 2 % par an à partir de 2008 sont pris en considération, ainsi que le coût du remplacement de l'onduleur après 10 ans de fonctionnement de l'installation. La formule de calcul du coût du remplacement de l'onduleur est la suivante : $496,63 \text{ € HTVA} \times (\text{puissance en kWc de l'installation})^{0,6329}$. En application de cette formule, le coût du remplacement de l'onduleur pris en considération pour l'installation est de 1340.26 € HTVA, soit 1420.68 € TVAC.

Achat de l'électricité évité

Selon les données disponibles, la production d'électricité prise en considération est soit la production mesurée de l'installation soit une production estimée. Elle est exprimée en kWh.

- Jusqu'à la date du dernier relevé d'index envoyé à la CWaPE ou à l'Administration, la production annuelle d'électricité de l'installation reprend la somme des productions déclarées dans les relevés pour l'année considérée si plusieurs relevés ont été effectués au cours de l'année et/ou la proportion de l'électricité qui peut être attribuée à l'année considérée si les relevés couvrent des périodes à cheval sur des années différentes.
- À partir de la date du dernier relevé d'index, la production d'électricité théorique attendue de l'installation est déterminée sur la base des données de production photovoltaïque du logiciel européen PVGIS. Ces données en kWh/kWc/mois sont multipliées par les éléments suivants : la puissance installée de l'installation, un coefficient de dégradation théorique de 0,5 %/an, un coefficient d'orientation et d'inclinaison, un coefficient de performance en fonction de la marque des panneaux et enfin, un coefficient de performance propre à l'installation permettant de tenir compte de ses spécificités comme l'ombrage ou la qualité de réalisation.

[Tableau 1 : production mesurée et estimée de l'installation en MWh]

Pour valoriser l'achat d'électricité évité grâce à la production de l'installation au cours des 20 années suivant sa mise en service, la quantité d'électricité produite par l'installation, mesurée et estimée, exprimée en kWh, a été multipliée par un prix par kWh déterminé comme suit :

- pour la période allant jusqu'au mois de juin 2019 : le prix considéré est la moyenne des prix "*best bill*" (prix plancher) et des prix pratiqués par le fournisseur désigné (prix plafond) dépendant du gestionnaire de réseau de distribution de l'installation [le prix "*best bill*" est le prix moyen sur l'année considérée du produit meilleur marché accessible aux clients résidentiels les plus représentés sur le marché wallon, à savoir les clients consommant 3500 kWh/an d'électricité en raccordement bi-horaire (client type Dc)] (données de la CWaPE) ;
- pour la période à partir du 1^{er} juillet 2019 : les prix considérés sont les derniers prix mensuels officiels à cette date, auxquels est appliquée une indexation de 1 % par an pour la partie commodité et de 3 % pour la partie réglementée.

Le tarif *prosumer* est pris en compte dans les calculs et ce dès le 1^{er} janvier 2020, même s'il n'est entré en application qu'en octobre 2020 et s'il est totalement ou partiellement remboursé par une prime jusque fin 2023.

Produit de la vente des certificats verts

Le produit de la vente des certificats verts (CV) est calculé comme suit :

- Pour les CV déjà vendus, le nombre de CV vendus au cours d'une année est multiplié par le prix moyen pondéré auquel les CV ont été vendus pendant l'année concernée (en cas de vente sur le marché des CV et à défaut de données sur le prix de vente, le prix de vente moyen du CV observé sur le marché pour l'année de la vente concernée est pris en considération pour la vente concernée) ;
- À défaut de données de vente, le nombre de CV réel (pour la période allant jusqu'au dernier relevé d'index envoyé à la CWaPE ou à l'Administration) et/ou estimé (pour la période au-delà du dernier relevé d'index) est multiplié par le prix d'achat garanti par Elia de 65 € par CV ;

- L'estimation du nombre de CV octroyés de la 11^{ème} à la 15^{ème} année suivant la mise en service de l'installation tient compte du facteur "k" déterminé par l'arrêté du 29 septembre 2011 ;
- À partir de la 16^{ème} année, plus aucun CV n'est octroyé.

Calcul du taux de rentabilité de l'investissement

La méthode d'évaluation économique retenue par la CWaPE et le groupe d'experts facteur k, et conservée par l'Administration, pour déterminer la rentabilité d'une installation est celle de l'actualisation.

Le taux de rentabilité interne (TRI) est le taux qui permet l'équivalence entre le coût de l'investissement et les flux de trésorerie (le produit de la vente des certificats verts, l'achat évité d'électricité, les frais de maintenance) qu'il génère pour chaque année de sa durée de vie économique, à savoir 20 ans. En d'autres termes, c'est le taux qui annule la valeur actualisée nette (VAN) de l'investissement.

La formule de calcul est la suivante :

$$VAN = - CI + FT (1+TRI)^{-1} + FT (1+TRI)^{-2} + FT (1+TRI)^{-3} + \dots + FT (1+TRI)^{-n} = 0$$

Avec :

CI : coût d'investissement

FT (1+TRI) : flux de trésorerie actualisés

n : nombre d'années durant lequel l'investissement génère des flux financiers

Le TRI est calculé à l'aide de la fonction TRI d'Excel.

[Tableau 2 : Flux financiers et taux de rentabilité interne avec un taux d'octroi de certificats verts réduit par l'application du facteur "k" de 0 % à dater des 10 ans de la mise en service de l'Installation] ».

6. Le 24 février 2023, la partie requérante introduit un recours sur la base de l'article 42bis/1, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, devant le ministre de l'Énergie de la Région wallonne.

7. Le ministre ne répond pas dans le délai prévu par l'article 42bis/1, alinéa 3, du décret du 12 avril 2001 précité. La décision implicite de refus constitue le second acte attaqué.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Exception soulevée par la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève, en ces termes, une exception d'incompétence du Conseil d'État, fondée sur la théorie de l'objet véritable du recours (les notes de bas de page sont omises) :

« 55. La partie requérante demande l'annulation de deux décisions prises par une autorité administrative. Cependant, il a été décidé par la Cour de Cassation que "le Conseil d'État n'est pas nécessairement compétent lorsque le recours, tend, suivant ses termes, à l'annulation d'une décision administrative" (Cass. (ch. Réunies),

27 novembre 1953, Pas. 1953, I, pp. 184-191). Tenant compte de cette jurisprudence, la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État afin de statuer sur la demande de la partie requérante.

La répartition des compétences entre le Conseil d'État et le juge judiciaire se fonde sur les articles 144, 145 et 160 de la Constitution. Sur la base des deux premières dispositions de la Constitution et en tenant compte de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la Cour de cassation a consacré la théorie de l'objet véritable et direct du litige. Cette théorie a également été adoptée par Votre Conseil (p. ex. C.E., n° 218.211 du 17 février 2012, Neuprez).

56. Sur la base de cette théorie, Votre Conseil doit se déclarer incompétent "lorsque le requérant, par le truchement d'un recours en annulation, dirigé contre un acte administratif de portée individuelle, demande en réalité de juger que l'administration doit respecter un droit subjectif qu'il détient contre elle". L'administré peut donc revendiquer un droit subjectif auprès d'une autorité administrative, si la compétence de cette dernière est une compétence liée. Si l'autorité administrative a une compétence discrétionnaire, le Conseil d'État devient compétent.

Dans ce dernier cadre, "il ne suffit pas que l'autorité administrative doive donner une qualification légale pour qu'elle exerce aussitôt un pouvoir discrétionnaire". Une interprétation d'une notion vague par une autorité administrative n'est pas, en soi, l'exercice d'un pouvoir d'appréciation ou d'une compétence discrétionnaire.

57. En l'espèce, l'article 15, § 1^{er}ter, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 donne la possibilité aux producteurs d'électricité ayant des panneaux solaires de demander la révision du facteur "k" de leur installation afin de bénéficier d'un facteur "k" révisé, propre à leur installation. Il est alors nécessaire pour ce producteur - et lui seul - de démontrer la présence d'au moins un des deux éléments suivants :

- 1° la non atteinte par l'installation photovoltaïque, après application du nouveau facteur "k" déterminé par le Ministre visé à l'alinéa 1^{er}, de la rentabilité de référence prévalant au moment de l'installation ;
- 2° un effet externe perturbateur sur des conventions ou contrats en cours résultant de la modification de la période initiale d'octroi fixée conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 6, impactant le producteur financièrement, défavorablement et irrévocablement » (Nous soulignons).

Ce sont les deux conditions alternatives pour qu'un producteur puisse obtenir une révision de son facteur k".

58. La partie adverse estime dans le cadre de cette procédure de révision, que sa compétence est liée et qu'elle n'a, par conséquent, aucune marge d'appréciation.

À l'origine, la fixation du facteur "k" est le résultat d'un exercice mathématique. Le facteur "k" indique le pourcentage de certificats verts à attribuer aux installations de production d'électricité verte de la 11^{ième} à la 15^{ième} année. Ainsi, la Cwape a proposé le 1^{er} décembre 2014 les valeurs du facteur "k" qu'on retrouve dans l'arrêté ministériel du 2 mars 2015 modifiant l'arrêté ministériel du 29 septembre 2011 déterminant le facteur "k" à partir du 1^{er} octobre 2011. Ainsi, l'établissement individuel du facteur "k" se base sur une compétence liée.

La première situation qui donne lieu à une révision du facteur "k" est la non-atteinte par l'installation photovoltaïque de la rentabilité de référence. L'article 15, § 1^{er}ter, alinéa 2, de l'arrêté du 30 novembre 2006 ne laisse pas un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente. Si le producteur démontre que son installation n'a pas atteint la rentabilité de référence, il a un droit subjectif à obtenir la révision. Cette non-atteinte se base sur un mode de calcul sans que l'autorité compétente ait un

choix au moment où le calcul est établi : soit la rentabilité de référence est atteinte et alors, la révision n'a pas lieu, soit cette rentabilité n'est pas atteinte et la révision est obligatoire.

La deuxième situation de révision est la présence d'un effet externe perturbateur sur des conventions ou des contrats en cours. À nouveau, la preuve de la présence d'un tel effet externe perturbateur octroie un "droit subjectif" à l'obtention d'une révision du facteur "k". La partie adverse estime que la notion d' "effet externe perturbateur" ne laisse pas à l'autorité compétente un choix entre plusieurs solutions juridiquement fondées. Dès qu'il y a une situation qui a un effet perturbateur et qu'il s'agit d'une situation externe, la demande de révision doit être honorée. La distinction interne ou externe ne donne pas lieu à une appréciation discrétionnaire.

59. La notion de "perturbateur" est une question soumise à interprétation et implique de chercher le sens usuel de cette notion. Sur la base de cette interprétation, à nouveau, l'autorité compétente ne dispose pas d'une marge d'appréciation : "la circonstance que l'autorité administrative doit interpréter les critères que guide son action ou qu'elle est amenée à opérer une qualification juridique ne signifie pas qu'elle exerce de la sorte un pouvoir discrétionnaire et que l'objet du recours soit étranger aux droits subjectifs" (C.E., n° 251.701 du 30 septembre 2021, S.A. Smarfflats).

60. Dans la présente procédure, la partie requérante a pour véritable objectif de se faire reconnaître "un droit subjectif", ce qu'elle reconnaît d'ailleurs dans sa requête en page 26 (§ 52) en indiquant : "Le manquement contractuel concerne ici la période d'octroi initial" (nous soulignons).

Il ne fait aucun doute *in casu*, eu égard aux nombreux endroits de la requête ainsi que dans la correspondance entretenue entre l'administration et la requérante, où cette dernière allègue un préjudice de nature financière, qu'elle ne cherche pas véritablement à obtenir l'annulation d'un acte mais plutôt à se voir reconnaître un droit subjectif à 5 années supplémentaires de certificats verts. Par exemple :

Les pertes financières causées par la réduction de la durée d'octroi des certificats verts de 15 à 10 ans, en application du facteur "k" de 0 % décidé par le Ministre, sont substantielles. L'installation concernée recevait près de 31 certificats verts par an. Pour les 5 années perdues en raison de la réduction du facteur "k" à 0 %, cela représente 166 certificats verts qui ne seront pas rétrocedés à la requérante. Le prix moyen d'un certificat vert s'élevant à 65 euros, ce sont près de 10.844 euros qui ne seront pas rétrocedés par le client à la requérante.

Ou encore la 9^e pièce du dossier administratif de la requérante :

9. Tableau reprenant les neuf installations photovoltaïques en contrat tiers-investisseur concernées par une réduction du facteur "k" qui leur est applicable et indiquant l'estimation des pertes financières subies pour FinEnergy

61. Au vu des derniers bilans de la requérante, qui ne font apparaître aucun "péril à sa pérennité financière" [*sic.*], aucune "dégradation financière" [*sic.*] ni de "vulnérabilité financière" [*sic.*], il faut certainement supposer que la requérante a préféré tenter sa chance devant Votre Conseil par le truchement d'un recours en annulation contre les actes attaqués plutôt que de se confronter aux juridictions de l'ordre judiciaire, jusqu'alors peu enclines à suivre la défense des tiers-investisseurs.

Sur cette seule base, l'ensemble du recours pourrait déjà être déclaré irrecevable ».

Dans son dernier mémoire, elle « se permet de renvoyer également à ses écrits sur cette question en insistant sur l'absence de compétence de Votre Conseil dans la présente affaire compte tenu des éléments sous-jacents de fait et de droit ».

IV.2. Appréciation

Les compétences respectives des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et du Conseil d'État se déterminent notamment en fonction de l'objet véritable du litige. Le Conseil d'État ne peut connaître d'une requête qui, poursuivant en apparence l'annulation de l'acte d'une autorité administrative, a pour objet véritable de faire reconnaître ou rétablir un droit subjectif correspondant à une obligation dans le chef de l'autorité administrative.

Aux termes des articles 144, alinéa 1^{er}, et 145 de la Constitution, il appartient aux juridictions de l'ordre judiciaire de connaître des contestations portant sur des droits civils ou des droits politiques, sous réserve, pour ce qui concerne ces derniers, d'une loi qui rendrait une autre juridiction compétente pour en connaître. Les cours et tribunaux connaissent ainsi de la demande fondée sur une obligation juridique précise qu'une règle de droit objectif met directement à la charge d'un tiers et à l'exécution de laquelle le demandeur a un intérêt. La circonstance que l'autorité administrative doit interpréter les critères qui guident son action ou qu'elle est amenée à opérer une qualification juridique ne signifie pas qu'elle exerce de la sorte un pouvoir discrétionnaire et que l'objet du recours soit étranger aux droits subjectifs.

Selon la Cour de cassation, le Conseil d'État est « sans juridiction lorsque la demande tend à l'annulation ou à la suspension d'un acte juridique administratif par lequel une autorité administrative refuse d'exécuter une obligation qui correspond à un droit subjectif du requérant et que le moyen invoqué se fonde sur une règle de droit matériel qui crée cette obligation et détermine le fond de la contestation » (Cass., (ch. réun.), 27 novembre 2020, C.17.0114.N et les conclusions du premier avocat général R. Mortier). Il s'ensuit que le Conseil d'État est incompétent lorsque sont réunies deux conditions (connexes) qui imposent de prendre en compte non seulement l'objet du recours (le *petitum*) mais également le moyen invoqué (la *causa petendi*). La première condition est liée à l'objet du recours, à ce qui est demandé, soit la reconnaissance ou la constatation de l'existence d'un droit subjectif dans le chef du justiciable, étant donné qu'il satisfait à l'ensemble des conditions auxquelles le droit objectif subordonne cette prétention. La première condition n'est remplie que dans la seule hypothèse où la compétence de l'administration est entièrement liée (voir les conclusions de l'avocat général Th. Werquin avant Cass., 11 juin 2010, C.09.0336.F, ainsi que les conclusions du premier avocat général R. Mortier avant Cass., 27 novembre 2020, C.17.0114.N, précité). La seconde condition a trait aux moyens

qui sont présentés à l'appui de la demande d'annulation. Le Conseil d'État est sans juridiction lorsque le moyen d'annulation présenté est déduit de la violation de la règle de droit établissant l'obligation (voir les conclusions du premier avocat général R. Mortier avant Cass, 27 novembre 2020, C.17.0114.N, précité). À cet égard, il ne suffit pas qu'un moyen d'annulation oblige incidemment ou indirectement le Conseil d'État, dans le cadre du contrôle de légalité, à statuer sur l'existence ou sur la portée d'un droit subjectif, pour conclure à l'absence de juridiction du Conseil d'État (Cass. (chambres réunies), 11 juin 2010, C.09.0336.F, les conclusions de l'avocat général C. Vandewal avant Cass. 19 février 2015, C.14.0369.N et les conclusions du premier avocat général R. Mortier avant Cass, 27 novembre 2020, C.17.0114.N, précité).

L'existence d'un droit subjectif suppose que la partie requérante fasse état d'une obligation juridique déterminée qu'une règle de droit objectif impose directement à un tiers et à l'exécution de laquelle cette partie a un intérêt. Pour qu'une partie puisse se prévaloir d'un tel droit à l'égard de l'autorité administrative, il faut que la compétence de cette autorité soit liée (Cass. (chambres réunies) 20 décembre 2007 (2 arrêts), C.06.0574.F en C.06.0596.F ; Cass. 8 septembre 2016 (C.11.0455.F)). Le Conseil d'État demeure compétent lorsque la naissance du droit subjectif est subordonnée à une décision préalable de l'autorité administrative, qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne cette décision, sa compétence fût-elle liée en certains domaines (Cass. (chambres réunies) 19 février 2015, C.14.0369.N).

En revanche, la mention, lors de la notification de l'acte attaqué, qu'un recours en annulation pouvait être introduit à son encontre devant le Conseil d'État n'a pas d'incidence sur l'examen et l'appréciation de la compétence du Conseil d'État. Les règles relatives aux compétences respectives des juridictions de l'ordre judiciaire et du Conseil d'État découlent de la Constitution et les parties ne peuvent y déroger.

Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence précitée de la Cour de cassation, la détermination de l'objet véritable d'un litige implique de prendre en considération non seulement l'objet de la demande (le *petitum*) mais également de s'interroger sur la nature des moyens invoqués (la *causa petendi*), afin de vérifier si la seconde condition (connexe) est également remplie avant de décider de l'incompétence du Conseil d'État ».

En l'espèce, tant la décision du SPW Énergie du 10 janvier 2023 de refuser la demande de révision du « facteur k » des installations photovoltaïques des clients de la partie requérante (premier acte attaqué), que la décision implicite du ministre de l'Énergie qui confirme la décision du 10 janvier 2023 précitée (second acte attaqué), mettent en œuvre l'article 15, § 1^{er}ter, de l'arrêté du Gouvernement wallon du

30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération.

La partie requérante prend deux moyens.

À titre principal, le premier moyen est pris « de la violation de l'article 15, § 1^{er}ter, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération ; de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3 ; de la violation du principe général de droit de la motivation interne des actes administratifs et de la violation du devoir de minutie en tant que principe de bonne administration ».

La partie requérante fait valoir que « les actes attaqués font une application incorrecte de l'article 15, § 1^{er}ter, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération (première branche) ; que la motivation des actes attaqués n'est pas adéquate en ce qu'elle ne repose pas sur des motifs de fait exacts, qu'elle est inadéquate et contradictoire (deuxième branche) ; que le comportement qui a été adopté par la partie adverse depuis le 7 mai 2020 vis-à-vis de la requérante et la décision qu'elle lui oppose en janvier 2023 témoignent incontestablement de l'absence d'un examen sérieux et exhaustif de la demande qui a été introduite, en violation du devoir de minutie et qui a conduit la partie adverse à méconnaître les principes de motivation matérielle des actes administratifs (troisième branche) ».

Le second moyen, subsidiaire, est pris de « la violation du principe général de bonne administration suivant lequel il appartient à l'autorité de se prononcer dans un délai raisonnable ».

La partie requérante fait valoir que « les actes attaqués interviennent près de deux ans après que la requérante ait introduit la demande de révision du facteur "k" applicable à l'installation n° 102936 – Unité 1, alors qu'elle a fait preuve d'une diligence et d'une proactivité manifestes dans le suivi de cette demande et que, bien que l'article 15, § 1^{er}ter, ne fixe aucune durée pour le traitement de ce type de dossier, la partie adverse disposait, dès l'origine, de tous les éléments pertinents pour instruire la demande de la requérante et ainsi rendre sa décision endéans une plus courte échéance ».

Conformément à la jurisprudence précitée, la compétence du Conseil d'État pour connaître du premier moyen pose la question de savoir si l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans l'examen des conditions définies à l'article 15, § 1^{er}*ter*, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006. Cette question devra, le cas échéant, être tranchée préalablement à l'examen du moyen.

En revanche, le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours, puisque le second moyen n'est pas pris de la violation de l'article 15, § 1^{er}*ter*, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006, mais de la violation du principe du délai raisonnable.

Le déclinatoire de compétence est rejeté.

V. Recevabilité

V.1. Exception soulevée par la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité dans les termes suivants (les notes de bas de page sont omises) :

« 62. À l'appui de ce qui vient d'être exposé au point il y a lieu de rappeler que l'article 15, § 1^{er} et § 1^{er}*ter*, de l'arrêté du 30 novembre 2006 s'adresse exclusivement au "producteur".

Sur base des articles dont la requérante allègue entre autres la violation, seul un "producteur" aurait intérêt à agir devant Votre Conseil pour demander l'annulation des actes attaqués.

La CWaPE a fixé dans l'une de ses lignes directrices des critères permettant de distinguer, dans une configuration de tiers-investissement, quelle partie devait être qualifiée de producteur (ou autoproducteur).

63. Il ressort de cette ligne directrice de la CWaPE, dont extrait a été reproduit *supra* au § 45 du présent mémoire, que FinEnergy n'est pas un producteur. En l'espèce, les producteurs sont le couple [F.-G.].

Dès lors, seuls Monsieur et Madame [F.-G.], avaient la qualité et à tout le moins l'intérêt à agir devant Votre Conseil pour demander l'annulation des actes attaqués.

64. Force est de constater que la partie requérante ne dispose pas des qualité et intérêt à agir, ni ne fait état d'aucun mandat d'agir au nom et pour compte des producteurs ou d'une cession du droit d'agir de ces derniers à la requérante. L'attitude de la requérante comme les pièces du dossier administratif qu'elle soumet à Votre regard, tendent même à démontrer le contraire.

Ce sont pour ces motifs, que la partie adverse postule, à titre principal, l'irrecevabilité de l'ensemble du recours de la partie requérante devant Votre Conseil ».

Dans son dernier mémoire, elle développe son argumentation comme il suit :

« Quant au défaut de qualité à agir :

En ce qui concerne l'exception d'irrecevabilité tirée d'un défaut de qualité à agir de la partie requérante, la partie adverse ne peut qu'appuyer la judicieuse analyse de Monsieur le premier Auditeur.

1. Premièrement, comme le rappelle fort bien Monsieur le premier Auditeur dans son rapport, la partie requérante ne peut se prévaloir de la qualité de "producteur" au sens du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

Or seule cette qualité de "producteur" permettrait à la partie requérante de saisir Votre Conseil ou tout autre juridiction civile compétente dans le cadre d'un contentieux relatif à une demande de révision du facteur "k" propre à l'installation dudit producteur.

Pour être qualifié de "producteur" d'électricité, une personne physique ou morale doit être titulaire d'un droit de propriété ou, *a minima* être titulaire d'un droit de jouissance, sur une installation de production d'électricité (et par corollaire, jouir pleinement de l'usus, du fructus et de l'abusus de l'électricité générée par ladite installation).

En l'espèce, le contrat conclu entre la partie requérante et les consorts [F.-G.] établit clairement que l'installation de production d'électricité leur appartient exclusivement et qu'ils peuvent jouir de l'intégralité de l'électricité produite par leur installation. A l'appui de ce qui précède, on peut citer plusieurs extraits du contrat de tiers-investissement qui stipule :

“ [...] FinEnergy s'occupera avec le propriétaire – le Client – de la réception de l'installation et [...]”

“ Par la signature du présent contrat, le Client cède à FinEnergy, sans réserve et sans limitation, tous les droits à l'obtention des Certificats Verts (avec leurs garanties d'origine), qui seront obtenus grâce à la production d'électricité de source renouvelable générée par sa centrale photovoltaïque”

“ [...] Le Client a l'obligation d'assurer son installation [...]”

“ [...] Le Client veillera au bon fonctionnement de sa centrale [...]”

“ le Client cède [...] l'intégralité des Certificats Verts émanant de sa production d'énergie verte”.

La convention rédigée par la partie requérante (contrat d'adhésion) vient établir et confirme clairement que seuls les consorts [F.-G.] "le Client") revêtent la qualité de "producteurs" d'électricité.

2. Deuxièmement, c'est à tort que la partie requérante estime qu'un tiers-investisseur, comme elle, pourrait aussi se voir qualifié de "producteur" d'électricité :

a) Contrairement à ce qu'allègue la partie requérante, les lignes directrices de la CWaPE du 29 octobre 2020 concernant "la distinction entre les situations de fourniture d'électricité et les situations d'autoproduction" sont tout à fait pertinentes et applicables à la situation d'espèce.

Ces lignes directrices ont été établies par la CWaPE afin de différencier les situations de fournitures d'électricité (qui sont des activités régulées) des situations d'autoproduction et d'autoconsommation d'électricité (qui échappent largement au contrôle réglementaire de la CWaPE).

En effet, une fourniture d'électricité est une vente d'électricité. Les éléments constitutifs d'une fourniture d'électricité supposent donc (i) la mise en présence d'un acheteur (le consommateur d'électricité) et d'un vendeur (le fournisseur / producteur) ainsi (ii) qu'un transfert de propriété d'un volume d'électrons du vendeur vers l'acheteur moyennant (iii) le paiement d'un prix. Il va s'en dire que lorsque il y a identité entre la personne du consommateur et du producteur - on parle alors d'autoproduction et d'autoconsommation - il ne peut y avoir, ni vente, ni fourniture d'électricité. Si la partie requérante devait être qualifiée de producteur, elle devrait alors "vendre" cette électricité à ses clients (résidentiels) et, pour se faire, devrait obligatoirement disposer d'une licence de fourniture, ce qui n'est pas le cas.

Confrontée aux situations complexes où une unité de production d'électricité était financée par une personne différente du consommateur (un tiers-investisseur par exemple), la CWaPE a établi une liste de critères lui permettant d'apprécier parmi ces situations complexes, celles qui relevaient de sa compétence de contrôle réglementaire et celles qui y échapperaient.

La partie adverse rappelle, à l'appui de ses écrits antérieurs, qu'en substance, l'un des critères déterminant permettant à la CWaPE d'identifier la personne du "producteur" ou "autoproducteur" dans une relation de tiers-investissement, consiste à apprécier "qui supporte le risque industriel du projet". Ce risque industriel est habituellement interprété par la CWaPE - dans sa jurisprudence réglementaire - comme le risque de supporter, en cas de défaillance de l'installation, l'absence corrélative de production électrique.

Si la partie requérante offre aux consorts [F.-G.] certaines garanties ou services annexes (entretien de l'installation ou garantie sur les pièces de rechange par exemple), force est de constater que la partie requérante ne prévoit aucunement de couvrir le manque-à-gagner d'électricité non produite du fait d'une avarie quelconque de l'installation (même durant la période de maintenance). Par ailleurs, le système assurantiel contractuellement prévu auquel se réfère la partie requérante dans son dernier mémoire (page 8), n'a pas pour effet de transférer le "risque industriel" sur sa personne – un tel raisonnement reviendrait à considérer que tout assureur supporterait lui-même le risque de son assuré.

Un autre critère majeur retenu par la CWaPE – que la partie requérante fait pourtant mine d'oublier – consiste à vérifier qui est le propriétaire de l'électricité produite et des droits de propriété ou d'usage de l'installation de production.

In casu, la partie requérante ne peut aucunement prétendre pâtir d'un tel risque industriel dès lors qu'elle ne peut revendiquer aucun droit sur l'électricité produite par l'installation photovoltaïque des consorts [F.-G.] qui en ont la pleine et entière jouissance.

b) De plus, la partie requérante commet une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle estime que les lignes directrices de la CWaPE ne s'appliqueraient pas au cas d'espèce dès lors que la compétence d'octroi des CV a été transmise à la partie adverse en 2019 et ne relève donc plus de la CWaPE.

Il ressort du développement *supra*, que la raison d'être de ces lignes directrices de la CWaPE est totalement indépendante des questions relatives à la révision du facteur "k" propre à une installation.

Si par l'absurde, la partie adverse devait suivre un raisonnement similaire à celui de la partie requérante basée sur la perte de compétence de la CWaPE en matière d'octroi des CV depuis 2019, quelle valeur faudrait-il alors donner au "modèle de convention de cession des certificats verts et de mandat de représentation auprès de la CWaPE" (pièce 3 de la requérante).

- c) La partie requérante perd en outre toute crédibilité lorsqu'après avoir critiqué l'opposabilité desdites lignes directrices à la situation d'espèce, elle finit par s'y référer pour tenter de démontrer sa qualité de "producteur" et qu'elle remplirait certains des critères retenus par la CWaPE.

La partie adverse souligne à cet égard que les risques supposément supportés par la partie requérante sont partiellement reportés sur les consorts [F.-G.].

En effet, les frais liés à l'exploitation et à la maintenance sont bien à charge du "producteur", qui contractuellement les transfère au tiers-investisseur, dans un accord global de tiers-investissement.

3. Troisièmement – à défaut de pouvoir attester de sa qualité de "producteur" la partie requérante manque tout autant de démontrer qu'elle disposerait d'un mandat spécial explicite pour représenter ses clients-producteurs en justice, et plus spécialement devant Votre Conseil.

Dans son rapport, Monsieur le premier Auditeur ne remet pas en cause l'existence d'un mandat de représentation autorisant la partie requérante à introduire une demande de révision du facteur "k" pour ses clients-producteurs auprès de la partie adverse.

C'est sur cette base que la partie adverse a accepté que l'administrateur de la partie requérante introduise une demande de révision du facteur "k" propre à l'installation photovoltaïque des consorts [F.G.].

C'est également sur cette base que la partie adverse a adressé les actes attaqués à l'administrateur de la partie requérante, en sa qualité de mandataire des producteurs. Un mandataire normalement prudent et diligent se doit de rendre compte de sa gestion à son mandant.

Les clauses contractuelles auxquelles fait référence la partie requérante dans son dernier mémoire (page 9) n'emportent toutefois, ni explicitement, et encore moins implicitement de mandat spécial de représentation en justice, devant Votre Conseil.

À l'inverse, ces clauses expriment les limites précises du mandat de la partie requérante à savoir : "le producteur donne mandat au cessionnaire pour agir en son nom et pour son compte auprès de la CWaPE, dans les limites strictement nécessaires à l'accomplissement des formalités requises pour l'octroi périodique des certificats verts"

Quant au défaut d'intérêt à agir :

En ce qui concerne l'exception d'irrecevabilité tirée d'un défaut d'intérêt à agir de la partie requérante, la partie adverse se rallie à la conclusion de Monsieur le premier Auditeur.

1. Premièrement, la partie adverse ne peut nullement adhérer aux observations de la partie requérante en pages 16 et 17 de son dernier mémoire.

La partie requérante suppose que la propriété de biens incorporels tels que les CV découlant de la convention de cession de CV conclues avec les consorts [F.-G.] lui confère un intérêt direct à contester les actes attaqués.

- a) Comme a pu le constater Votre Conseil, il n'existe aucun droit acquis aux 5 années de CV supplémentaires que revendique la partie requérante. Il s'agit tout au plus d'une "espérance de droit" sur laquelle ne peut s'exercer aucun droit de propriété.

Or, la Cour constitutionnelle a pu juger que même le principe de la confiance légitime ne pouvait tenir en échec la mutabilité consubstantielle d'un mécanisme de subsidiation : "le principe de confiance légitime ne peut, en soi, être invoqué pour exiger le maintien des conditions d'un système de subsides".

Il ne fait aucun doute que l'octroi des CV aux producteurs photovoltaïques est un mode de subventionnement lié à la production d'électricité issue de sources d'énergie renouvelable.

- b) Comme la partie adverse a déjà eu l'occasion de le rappeler, les CV sont accordés aux producteurs en fonction du volume d'électricité renouvelable produit par leur installation. C'est pour cette raison que l'intérêt à agir en annulation contre les actes attaqués est intimement lié à la qualité de "producteur".

En l'espèce, la partie requérante reconnaît que son intérêt à agir découle en réalité de la cession de CV conclue avec les consorts [F.-G.] (les producteurs). Dès lors, cette convention constitue bien un rapport de droit qui vient s'interposer dans la causalité entre les griefs allégués et les actes attaqués.

2. Deuxièmement, la partie requérante rappelle l'arrêt *Bricki* de Votre Conseil. Elle tente ainsi de justifier que le fait que les actes attaqués lui ont été directement adressés, établi à suffisance et de façon incontestable son intérêt à agir.

La partie adverse entend rappeler que les actes attaqués n'ont été adressés à la partie requérante qu'en sa qualité de mandataire des consorts [F.-G.] (les producteurs). En sa qualité de mandataire - chargé de la procédure de demande de révision du facteur "k" ou, le cas échéant, du recours organisé devant la partie adverse - la partie requérante avait l'obligation de rendre compte de sa gestion à ses mandants ainsi que d'éventuel manquement dans sa mission de mandataire qui aurait empêché les producteurs d'introduire utilement un recours.

La partie adverse ne peut suivre le raisonnement de la partie requérante selon lequel se faire donner, par les producteurs, un mandat spécial pour la poursuite de la procédure juridictionnelle après les avoir utilement renseignés sur les actes attaqués constituerait une application "exagérément restrictive ou formaliste".

Les règles relatives au mandat de représentation en Justice, et plus spécialement devant Votre Conseil sont restrictives.

Il s'ensuit que le recours doit être déclaré irrecevable tant à défaut d'intérêt que de qualité à agir ».

V.2. Appréciation

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit, justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En outre, une partie requérante doit disposer de la qualité requise pour introduire le recours en annulation. Il faut opérer une distinction entre cette exigence de qualité – qualité ou capacité pour ester – et l'exigence de l'intérêt.

Une partie requérante ne peut pas introduire en son nom propre un recours visant à voir reconnaître une prétention qui lui est pourtant étrangère. Elle ne dispose pas dans ce cas de la qualité requise pour introduire le recours en annulation.

En l'espèce, la partie requérante a conclu une convention de tiers investissement avec le couple F.-G. Aux termes de cette convention et de son annexe, c'est elle qui est privée des certificats verts dont le bénéfice était escompté pour cinq années supplémentaires par l'introduction de la demande que le premier acte attaqué a rejetée. C'est elle qui a introduit la demande de facteur « k » propre à l'installation, rejetée par l'acte attaqué, et c'est à elle que cet acte a été notifié par la partie adverse.

La partie requérante a dès lors un intérêt personnel, direct, certain, actuel et légitime à l'annulation de l'acte attaqué.

Quant à la qualité à agir, il n'est pas contesté que la partie requérante agit en son nom personnel.

Il ressort des plaidoiries que la thèse de la partie adverse, selon laquelle « seule [la] qualité de “producteur” permettrait à la partie requérante de saisir Votre Conseil ou tout autre juridiction civile compétente dans le cadre d'un contentieux relatif à une demande de révision du facteur “k” propre à l'installation dudit

producteur » se fonde sur l'article 15, § 1^{er}*ter*, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, qui dispose comme suit :

« Tout producteur visé à l'alinéa 1^{er}, dont l'ouverture du droit à l'obtention du premier certificat vert est postérieure au 31 décembre 2009, peut, entre 18 mois et, au plus tard à la fin de la période de dix ans visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, introduire un dossier auprès de l'Administration afin de bénéficier d'un facteur "k" propre à son installation. Tout producteur visé à l'alinéa 1^{er}, dont l'ouverture du droit à l'obtention du premier certificat vert est antérieure au 1^{er} janvier 2010, peut, au plus tard pour le 31 décembre 2019, introduire un dossier auprès de l'Administration afin de bénéficier d'un facteur "k" propre à son installation ».

Cette disposition n'a pas pour objet de définir la qualité à agir devant les cours et tribunaux ou le Conseil d'État. Au demeurant, le législateur wallon n'est pas compétent pour définir la qualité à agir devant le Conseil d'État et limiter ainsi le droit d'introduire un recours en annulation contre les actes et règlements adoptés par une autorité administrative régionale, notamment. L'interprétation de la notion de « producteur » par la CWAPE n'est donc pas pertinente en l'espèce.

La partie requérante a qualité pour agir, en son nom personnel, devant le Conseil d'État contre les actes des autorités administratives visées à l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, précitées.

L'exception soulevée par la partie adverse est rejetée.

Il y a lieu, en conséquence, de rouvrir les débats, afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint, d'examiner les deux moyens de la requête.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 octobre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Élisabeth Willemart,
Joëlle Sautois,
Simon Pochet,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Simon Pochet

Anne-Françoise Bolly