Conseil d'État, 2 octobre 2026, n° 504303

Conseil d'État | 6ème et 5ème chambres réunies | 2 octobre 2026

Résumé

27-02-01 1) Il résulte des articles L. 211-1 du code de l'environnement (c. env.) et L. 311-5, L. 312-2 et L. 531-1 du code de l'énergie que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation relative à l'exploitation d'une installation utilisant l'énergie hydraulique, il appartient à l'autorité administrative de tenir compte, a) d'une part, de la valorisation de l'eau comme ressource économique, en particulier pour le développement d…

Chronologie de l'affaire

Tribunal administratif - Grenoble
5ème Chambre
13/06/2023
N° 2000903

Cour administrative d'appel - Lyon
3ème chambre - formation à 3
12/03/2025
N° 23LY02600

Conseil d'État
6ème et 5ème chambres réunies
02/10/2026
N° 504303

Vu la procédure suivante :

La société CH Bonnegarde a demandé au tribunal administratif de Grenoble, d'une part, d'annuler l'arrêté du 26 décembre 2019 par lequel le préfet de la Savoie a refusé de lui délivrer l'autorisation de création d'une micro-centrale hydroélectrique utilisant les eaux du torrent de Bonnegarde, sur le territoire de la commune de La Plagne-Tarentaise (Savoie) et, d'autre part, d'enjoindre au préfet de lui délivrer l'autorisation sollicitée. Par un jugement n° 2000903 du 13 juin 2023, le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 23LY02600 du 12 mars 2025, la cour administrative d'appel de Lyon a, sur appel de la société CH Bonnegarde, annulé ce jugement et l'arrêté préfectoral du 26 décembre 2019 et enjoint au préfet de la Savoie de

réexaminer la demande d'autorisation de la société CH Bonnegarde.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 13 mai et 13 août 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche demande au Conseil d'Etat d'annuler cet arrêt.

Elle soutient que l'arrêt qu'elle attaque est entaché :

- de dénaturation des pièces du dossier en ce qu'il retient que l'arrêté attaqué n'est fondé ni sur l'insuffisante efficacité énergétique de l'installation projetée ni sur l'insuffisante conciliation des intérêts protégés par l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;

- d'erreur de droit, au regard des dispositions des articles L. 211-1 du code de l'environnement et L. 311-5 du code de l'énergie, en ce qu'il juge que l'appréciation du caractère optimal de l'installation projetée ne relève pas du contrôle que l'administration doit opérer.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 12 janvier et le 27 août 2026, la société CH Bonnegarde conclut au rejet du pourvoi et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés par la ministre ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'énergie ;

- le code de l'environnement ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Baptiste Butlen, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Cabinet Briard, Bonichot et Associés, avocat de la société CH Bonnegarde ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 14 septembre 2026, présentée par la société CH Bonnegarde ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 26 décembre 2019, le préfet de la Savoie a refusé de délivrer à la société CH Bonnegarde une autorisation pour la création d'une microcentrale hydroélectrique utilisant les eaux du torrent de Bonnegarde, sur le territoire de la commune de La Plagne-Tarentaise (Savoie). Par un jugement du 13 juin 2023, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté la demande de la société CH Bonnegarde tendant à l'annulation de cet arrêté. Par un arrêt du 12 mars 2025, contre lequel la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a annulé ce jugement ainsi que l'arrêté préfectoral attaqué du 26 décembre 2019 et enjoint au préfet de la Savoie de réexaminer la demande d'autorisation de la société CH Bonnegarde.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement : « I. – Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer : (…) / 5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource (…) ; / 6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau, notamment par le développement de la réutilisation des eaux usées traitées et de l'utilisation des eaux de pluie en remplacement de l'eau potable (…). / II. – La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences : / 1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ; / 2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ; / 3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que toutes autres activités humaines légalement exercées. / III. – La gestion équilibrée de la ressource en eau ne fait pas obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique, en particulier des moulins hydrauliques et de leurs dépendances, ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, des lacs et des mers (…) ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 311-5 du code de l'énergie : « L'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité est délivrée par l'autorité administrative en tenant compte des critères suivants : / 1° L'impact de l'installation sur l'équilibre entre l'offre et la demande et sur la sécurité d'approvisionnement, évalués au regard de l'objectif fixé à l'article L. 100-1 ; / 2° La nature et l'origine des sources d'énergie primaire au regard des objectifs mentionnés aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 ; / 3° L'efficacité énergétique de l'installation, comparée aux meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ; / 4° Les capacités techniques, économiques et financières du candidat ou du demandeur ; / 5° L'impact de l'installation sur les objectifs de lutte contre l'aggravation de l'effet de serre. / L'autorisation d'exploiter doit être compatible avec la programmation pluriannuelle de l'énergie. »

4. Enfin, il résulte des dispositions des articles L. 312-2 et L. 531-1 du code de l'énergie que l'autorisation délivrée au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement tient lieu de l'autorisation prévue à l'article L. 511-5 de code de l'énergie, laquelle vaut autorisation d'exploiter au titre de l'article L. 311-5 du même code.

5. Il résulte des dispositions citées ci-dessus que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation relative à l'exploitation d'une installation utilisant l'énergie hydraulique, il appartient à l'autorité administrative de tenir compte, d'une part, de la valorisation de l'eau comme ressource économique, en particulier pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable, qui constitue l'un des objectifs de la gestion équilibrée et durable de la

ressource en eau et, d'autre part, de l'efficacité énergétique de l'installation projetée, comparée aux meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Par suite, l'autorité administrative peut légalement se fonder, pour rejeter un telle demande, sur la circonstance que l'installation projetée n'exploite pas de manière optimale le potentiel hydroélectrique du site d'implantation, dès lors qu'elle prend également en compte les autres objectifs énoncés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement et les autres critères mentionnés à l'article L. 311-5 du code de l'énergie.

6. Par suite, en premier lieu, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche est fondée à soutenir qu'en jugeant, ainsi qu'il résulte des termes de l'arrêt attaqué, que l'autorité administrative saisie d'une demande d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité utilisant la force hydraulique d'un cours d'eau, ne peut fonder son refus sur la circonstance que l'installation projetée ne permet pas de tirer le meilleur parti de la ressource en eau au regard de son efficacité énergétique, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit.

7. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le refus opposé par le préfet de la Savoie à la société CH Bonnegarde est fondé sur l'insuffisante efficacité énergétique de l'installation projetée, révélée notamment, ainsi qu'il était loisible à l'administration de le relever, par l'existence d'un projet concurrent dont celle-ci avait eu connaissance. Par suite, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche est également fondée à soutenir qu'en estimant que la décision en litige n'était fondée ni sur le caractère non optimal de l'efficacité énergétique du projet, ni sur la méconnaissance des objectifs mentionnés aux articles L. 211-1 du code de l'environnement et L. 311-5 du code de l'énergie, la cour porté sur les pièces du dossier une appréciation entachée de dénaturation.

8. Il résulte de tout ce qui précède que la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche est fondée à demande l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 12 mars 2025 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Lyon.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société CH Bonnegarde au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature et à la société CH Bonnegarde.

Délibéré à l'issue de la séance du 4 septembre 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Laurence Helmlinger, M. Jérôme Marchand-Arvier, M. Stéphane Hoynck, M. Christophe Pourreau, M. Jean-Luc Matt, conseillers d'Etat et M. Jean-Baptiste Butlen, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 2 octobre 2026.

Le président :

Signé : M. Denis Piveteau

Le rapporteur :

Signé : M. Jean-Baptiste Butlen

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l’exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :

Composition de la juridiction

Président

- M. Denis Piveteau

Rapporteur

- M. Jean-Baptiste Butlen