

N° 414211

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. C...et autre

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Didier Ribes
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

M. Stéphane Hoynck
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 25 mars 2019
Lecture du 11 avril 2019

Vu la procédure suivante :

M. A...C...et Mme D...B...ont demandé au tribunal administratif de Dijon l'annulation de l'arrêté du 14 juin 2013 par lequel le préfet de la Côte-d'Or a abrogé l'arrêté préfectoral du 9 juin 1876 portant règlement d'eau du moulin du Bœuf sur le territoire de la commune de Bellenod-sur-Seine et a enjoint à son propriétaire de remettre le site en état et la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet sur le recours gracieux du 22 juillet 2013 dirigé contre cet arrêté, et de déclarer qu'un droit de prise d'eau fondé en titre est attaché au moulin du Bœuf. Par un jugement n° 1303136 du 26 décembre 2014, le tribunal administratif a rejeté leur demande.

Par un arrêt n° 15LY00912 du 4 juillet 2017, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel formé par M. C...et Mme B...contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire enregistrés les 11 septembre et 8 décembre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, M. C...et Mme B...demandent au Conseil d'État :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;
- 3°) de mettre à la charge de l'État la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Didier Ribes, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Stéphane Hoynck, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret, avocat de M. C...et autre.

Vu la note en délibéré, enregistrée le 29 mars 2019, présentée par le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, par un arrêté du 14 juin 2013, le préfet de la Côte d'Or a abrogé l'arrêté préfectoral du 9 juin 1876 portant règlement d'eau du moulin du Bœuf, situé sur le territoire de la commune de Bellenod-sur-Seine (Côte d'Or), contre lequel M. C...et Mme B..., propriétaires de ce moulin depuis 2010, ont formé un recours gracieux qui a été rejeté. Par un jugement du 26 décembre 2014, le tribunal administratif de Dijon a rejeté la demande de M. C...et Mme B...tendant, d'une part, à l'annulation de la décision implicite du préfet rejetant leur recours gracieux et, d'autre part, à la reconnaissance d'un droit de prise d'eau fondé en titre attaché au moulin du Bœuf. Par un arrêt du 4 juillet 2017, contre lequel M. C...et Mme B...se pourvoient en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté leur appel formé contre ce jugement.

2. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement : « *I. Les dispositions des chapitres I^{er} 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 : / 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ; / 2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ; / 3° La restauration de la qualité de ces eaux et*

leur régénération ; / 4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ; / 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 ; / 7° Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques. / Un décret en Conseil d'État précise les critères retenus pour l'application du 1°. / 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 de 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 (...). » Il résulte de ces dispositions que 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 constitue l'un des objectifs de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau dont les autorités administratives chargées de la police de l'eau doivent assurer le respect. Il appartient ainsi à l'autorité administrative compétente, lorsqu'elle autorise au titre de cette police de l'eau des installations ou ouvrages de production d'énergie hydraulique, de concilier ces différents objectifs dont la préservation du patrimoine hydraulique et en particulier des moulins aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, compte tenu du potentiel de production électrique propre à chaque installation ou ouvrage.

3. Aux termes de l'article L. 214-4 du code de l'environnement : « I. - L'autorisation d'installations, ouvrages, travaux et activités présentant un caractère temporaire et sans effet important et durable sur le milieu naturel peut être accordée sans enquête publique préalable réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I^{er} du présent code, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. / II. - L'autorisation peut être abrogée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dans les cas suivants : / 1° Dans l'intérêt de la salubrité publique, et notamment lorsque cette abrogation ou cette modification est nécessaire à l'alimentation en eau potable des populations ; / 2° Pour prévenir ou faire cesser les inondations ou en cas de menace pour la sécurité publique ; / 3° En cas de menace majeure pour le milieu aquatique, et notamment lorsque les milieux aquatiques sont soumis à des conditions hydrauliques critiques non compatibles avec leur préservation ; / 4° Lorsque les ouvrages ou installations sont abandonnés ou ne font plus l'objet d'un entretien régulier. / (...) ». Il résulte de ces dispositions que l'autorité compétente ne peut abroger une autorisation d'installation ou d'ouvrage de production d'énergie hydraulique sur le fondement du 4° du II de l'article L. 214-4, sous le contrôle du juge de plein contentieux, que si l'ouvrage ou l'installation en cause est abandonné ou présente un défaut d'entretien régulier, lequel doit être dûment caractérisé. Le juge saisi du bien-fondé d'une telle abrogation statue au vu de la situation existante à la date de sa décision.

4. Le II de l'article L. 214-6 du code de l'environnement dispose : « Les installations, ouvrages et activités déclarés ou autorisés en application d'une législation ou réglementation relative à l'eau antérieure au 4 janvier 1992 sont réputés déclarés ou autorisés

en application des dispositions de la présente section. Il en est de même des installations et ouvrages fondés en titre ». En vertu du VI du même article, « les installations, ouvrages et activités visés par les II, III, et IV sont soumis aux dispositions de la présente section ». Entrent dans le champ de l'article L. 214-6 les installations hydrauliques qui, autorisées à la date du 18 octobre 1919 et dont la puissance ne dépasse pas 150 kilowatts, demeurent, en vertu des dispositions du dernier alinéa de l'article 18 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'énergie hydroélectrique, aujourd'hui codifiées à l'article L. 511-9 du code de l'énergie, autorisées conformément à leur titre II en résulte que ces installations sont soumises, pour leur exploitation, aux dispositions des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement, qui définissent le régime de la police de l'eau, notamment à celles qui définissent les conditions dans lesquelles, en vertu de l'article L. 214-4, l'autorisation peut être abrogée ou modifiée sans indemnisation. Toutefois, dès lors que les autorisations délivrées avant le 18 octobre 1919 réglaient des droits à l'usage de l'eau qui avaient la nature de droits réels immobiliers antérieurement acquis par les propriétaires des installations hydrauliques, le droit à l'usage de l'eau, distinct de l'autorisation de fonctionnement de l'installation mais attaché à cette installation, ne se perd que lorsque la force motrice du cours d'eau n'est plus susceptible d'être utilisée par son détenteur, du fait de la ruine ou du changement d'affectation des ouvrages essentiels destinés à utiliser la pente et le volume de ce cours d'eau. L'abrogation de l'autorisation susceptible d'être prononcée sur le fondement du II de l'article L. 214-4 du code de l'environnement est ainsi sans incidence sur le maintien du droit d'usage de l'eau attaché à l'installation.

5. D'une part, il ressort des appréciations souveraines de la cour non arguées de dénaturation que si les dégradations ayant par le passé affecté le barrage et les vannes ont eu pour conséquence une modification ponctuelle du lit naturel du cours d'eau, des travaux ont été réalisés par les propriétaires du moulin afin de retirer les végétaux, alluvions, pierres et débris entravant le barrage et de nettoyer les chambres d'eau et la chute du moulin des pierres et débris qui les encombraient, permettant à l'eau d'y circuler librement avec une hauteur de chute de quarante-cinq centimètres entre l'amont et l'aval du moulin, où une roue et une vanne récentes ont été installées. La cour, en jugeant que ces éléments caractérisaient un défaut d'entretien régulier des installations de ce moulin à la date de son arrêt, justifiant l'abrogation de l'autorisation d'exploitation du moulin distincte, ainsi qu'il a été dit, du droit d'usage de l'eau, a inexactement qualifié les faits de l'espèce.

6. D'autre part, pour écarter le moyen tiré de ce que le préfet, en abrogeant le règlement d'eau de 1876 du moulin des requérants, aurait méconnu l'objectif de valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable, la cour a estimé qu'en regard à la puissance du moulin du Bœuf, évaluée à 49,2 kilowatts, la perte du potentiel théorique mobilisable de ce moulin était minime à l'échelle du bassin de la Seine. En se prononçant ainsi alors que, en tout état de cause, aucune disposition n'imposerait d'apprécier le potentiel de production électrique d'une installation à l'échelle du bassin du cours d'eau concerné, et alors, que, au demeurant, il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la puissance potentielle du moulin du Bœuf correspond à la production électrique moyenne d'un moulin, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit.

7. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du pourvoi, que M. C...et Mme B...sont fondés à demander l'annulation de l'arrêt qu'ils attaquent.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État la somme de 4 000 euros à verser aux requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt du 4 juillet 2017 de la cour administrative d'appel de Lyon est annulé.

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

Article 3 : L'État versera à M. C...et Mme B...une somme globale de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M.C..., premier dénommé, pour l'ensemble des requérants et au ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.