

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANÇON**

N° 2301987

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SARL LE CAPUCIN

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pascal Debat
Rapporteur

Le tribunal administratif de Besançon

Mme Lola Kiefer
Rapporteure publique

(1^{ère} chambre)

Audience du 9 décembre 2025

Décision du 13 janvier 2026

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 octobre 2023, 10 novembre 2025 et 1^{er} décembre 2025, la société à responsabilité limitée (SARL) Le capucin, représentée par Me Remy, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de rejeter l'intervention volontaire de la société Prautelec ;

2°) d'annuler l'article 1^{er} et les articles 3 à 10 de l'arrêté du 25 août 2023 par lequel le préfet de la Haute-Saône a fixé les prescriptions applicables à l'exploitation de la centrale hydroélectrique de Seveux ;

3°) à titre principal, de fixer le débit réservé à restituer à l'aval du barrage de la centrale de Seveux à 6,8 m³/s en tant que prescriptions complémentaires ou, à titre subsidiaire, d'enjoindre au préfet de la Haute-Saône d'adopter un arrêté complémentaire fixant le débit réservé à l'aval du barrage de la centrale de Seveux à 6,8 m³/s, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de trois cents euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, outre les entiers dépens.

La SARL Le capucin soutient que :

- l'intervention volontaire de la société Prautelec est tardive ;

- elle bénéficie d'un droit fondé en titre permettant la poursuite de l'exploitation des ouvrages de la centrale hydroélectrique de Seveux à l'issue de l'échéance fixée par l'autorisation du 8 novembre 1982, soit après le 8 novembre 2022, à la valeur de débit réservé de 6,8 m³/s ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'un vice de procédure par méconnaissance de la procédure contradictoire prévue par l'article R. 181-45 du code de l'environnement, dès lors qu'elle n'a pas reçu communication des avis qui en constituent le fondement en dépit de sa demande expresse ;
- il méconnaît les obligations de motivation des actes administratifs ;
- il méconnaît l'autorité de la chose jugée ;
- il est entaché d'erreur de droit dès lors qu'il prescrit l'augmentation du débit réservé à 25 m³/s et non son maintien ;
- il est entaché d'erreur de droit dès lors que le préfet, qui n'avait pas à statuer sur une demande de modification du débit réservé, a méconnu les dispositions des articles L. 214-4, L. 181-14 et R. 181-45 du code de l'environnement ;
- il est entaché d'erreur d'appréciation dès lors qu'il n'est pas établi qu'une diminution du débit réservé serait susceptible d'atteintes significatives au milieu naturel, ni d'incidences significatives sur les autres usages de l'eau ;
- il est entaché d'un défaut de base légale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 octobre 2025, le préfet de la Haute-Saône conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que SARL Le capucin n'a pas intérêt à demander l'entière annulation de l'arrêté attaqué ;
- les moyens soulevés par la SARL Le capucin ne sont pas fondés.

Par des mémoires, enregistrés les 5 septembre et 17 novembre 2025, la SARL Prautelec, représentée par Me Larrouy-Castera, conclut à ce que le tribunal admette son intervention volontaire, et s'associe aux conclusions présentées par le préfet de la Haute-Saône.

Elle soutient que son intervention est recevable, que la SARL Le capucin ne peut plus bénéficier d'un droit fondé en titre, et que ses moyens ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune de Seveux-Motey qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Debat, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Kiefer, rapporteure publique,
- et les observations de Me Remy, pour la SARL Le capucin, et de Me Larrouy-Castera, pour la société Prautelec.

Considérant ce qui suit :

1. Après son acquisition en 2010, la SARL Le capucin a exploité la centrale hydroélectrique de Seveux à partir d'une prise d'eau située sur la Saône en vertu d'un arrêté préfectoral daté du 8 novembre 1982 obtenu par le précédent exploitant. Les 26 novembre 2012 et 31 mai 2013, elle a sollicité la modification des articles 3 et 5 de cet arrêté portant règlement d'eau relatif à l'exploitation de son usine hydroélectrique, afin que la valeur du débit réservé à maintenir dans le tronçon court-circuité de la Saône soit réduite de 25 à 6,8 m³/s et que la lame d'eau à déverser sur le barrage de Seveux soit abaissée de 17 à 8 cm. Ses deux demandes n'ont pas été accueillies. Cependant, la décision du 29 décembre 2015 par laquelle la préfète de la Haute-Saône les a rejetées a été annulée par un jugement n° 1601031 du tribunal administratif de Besançon en date du 8 mars 2018. A cette occasion, le tribunal a enjoint au préfet de la Haute-Saône de réexaminer la demande de la SARL Le capucin dans un délai de trois mois. Par la suite, par un arrêté du 25 août 2023, le préfet de la Haute-Saône a abrogé l'arrêté du 8 novembre 1982, ainsi que son arrêté complémentaire du 19 avril 2002, et fixé les prescriptions applicables à l'exploitation de la centrale hydroélectrique de Seveux. Par la présente requête, dans le dernier état de ses écritures, la SARL Le capucin demande au tribunal d'annuler l'article 1^{er} et les articles 3 à 10 de l'arrêté du 25 août 2023.

Sur l'intervention volontaire présentée par la société Prautelec :

2. Aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative :
« L'intervention est formée par mémoire distinct. / Les dispositions du chapitre IV du titre Ier du livre IV relatif à la transmission des requêtes par voie électronique sont applicables aux interventions. / Le président de la formation de jugement ou le président de la chambre chargée de l'instruction ordonne, s'il y a lieu, que ce mémoire en intervention soit communiqué aux parties et fixe le délai imparti à celles-ci pour y répondre. / Néanmoins, le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention. ».

3. D'une part, est recevable à former une intervention, devant le juge du fond comme devant le juge de cassation, toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige. D'autre part, une intervention ne peut être admise que si son auteur s'associe soit aux conclusions du requérant, soit à celles de l'administration. Enfin, une intervention non motivée n'est pas recevable.

4. En l'espèce, la société Prautelec a présenté, par un mémoire distinct, ses observations sur la requête déposée par la SARL Le Capucin, en concluant au soutien des conclusions présentées par le préfet de la Haute-Saône, au rejet de la requête. Elle a de plus motivé son intervention. Enfin, dès lors que la société Prautelec exploite l'usine hydroélectrique de Savoyeux, située directement en aval de la centrale hydroélectrique de Seveux, et que cette exploitation dépend du débit d'eau réservé dont la détermination est fixée par l'arrêté litigieux, elle justifie d'un intérêt suffisant à l'instance. Par suite, il y a lieu d'admettre son intervention volontaire au soutien de la défense du préfet de la Haute-Saône.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le préfet de la Haute-Saône :

5. Le préfet de la Haute-Saône fait valoir en défense que la SARL Le capucin n'a pas intérêt à agir dès lors qu'elle demande l'entière annulation de l'arrêté du 25 août 2023, lequel

constitue le fondement légal lui permettant de faire fonctionner l'usine hydroélectrique de Seveux.

6. Cependant, il est constant que la centrale hydroélectrique de Seveux bénéficie d'un droit fondé en titre pour l'usage de l'eau reconnu par une décision du 3 novembre 2021 et rappelé par l'article 2 de l'arrêté litigieux qui prévoit à cet égard une puissance de 613 kW, soit le fondement légal de l'autorisation. De plus et en tout état de cause, dans le dernier état de ses écritures, la société requérante limite sa demande d'annulation aux seuls articles 1^{er}, et 3 à 10 de l'arrêté du 25 août 2023. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le préfet de la Haute-Saône ne peut être accueillie.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. D'une part, aux termes de l'article L. 214-6 du code de l'environnement : « *II.-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.* ». Aux termes de son article L. 181-14 : « *Toute modification substantielle des activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent de l'autorisation environnementale est soumise à la délivrance d'une nouvelle autorisation, qu'elle intervienne avant la réalisation du projet ou lors de sa mise en œuvre ou de son exploitation. / En dehors des modifications substantielles, toute modification notable intervenant dans les mêmes circonstances est portée à la connaissance de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale dans les conditions définies par le décret prévu à l'article L. 181-32. / L'autorité administrative compétente peut imposer toute prescription complémentaire nécessaire au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 à l'occasion de ces modifications, mais aussi à tout moment s'il apparaît que le respect de ces dispositions n'est pas assuré par l'exécution des prescriptions préalablement édictées.* ». Aux termes de l'article L. 181-3 de ce même code : « *I.- L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement ainsi qu'à l'article L. 161-1 du code minier selon les cas. (...)* ». Aux termes de son article L. 211-1 : « *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 (...)* ». Aux termes de son article L. 181-4 : « *Les projets soumis à autorisation environnementale en application de l'article L. 181-1 restent soumis, sous réserve des dispositions du présent titre : / 1° Aux dispositions du titre Ier du livre II pour les projets relevant du 1° de l'article L. 181-1, du titre Ier du livre V pour ceux relevant du 2° du même article, ou des titres II, IV, V et VI du livre Ier du code minier et de l'article L. 131-1 du même code pour ceux relevant du 3° du même article ; / 2° Aux législations spécifiques aux autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments dont l'autorisation environnementale tient lieu lorsqu'ils sont exigés et qui sont énumérés par l'article L. 181-2, ainsi que, le cas échéant, aux autres dispositions législatives et réglementaires particulières qui les régissent.* ». De plus, aux termes du premier et du troisième alinéas de l'article R. 181-45 du code de l'environnement : « *Les prescriptions complémentaires prévues par le dernier alinéa de l'article L. 181-14 sont fixées par des arrêtés complémentaires du préfet, après avoir procédé, lorsqu'elles sont nécessaires, à celles des consultations prévues par les articles R. 181-18 et R. 181-22 à R. 181-32-1. / (...) Ces arrêtés peuvent imposer les mesures additionnelles que le respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 rend nécessaire ou atténuer les prescriptions initiales dont le maintien en l'état n'est plus justifié. Ces arrêtés peuvent prescrire, en particulier, la fourniture de précisions ou la mise à jour des informations*

prévues à la section 2. ». Enfin, aux termes de l'article L. 214-18 de ce même code : « I.-Tout ouvrage à construire dans le lit d'un cours d'eau doit comporter des dispositifs maintenant dans ce lit un débit minimal garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans les eaux au moment de l'installation de l'ouvrage ainsi que, le cas échéant, des dispositifs empêchant la pénétration du poisson dans les canaux d'amenée et de fuite. / Ce débit minimal ne doit pas être inférieur au dixième du module du cours d'eau en aval immédiat ou au droit de l'ouvrage correspondant au débit moyen interannuel, évalué à partir des informations disponibles portant sur une période minimale de cinq années, ou au débit à l'amont immédiat de l'ouvrage, si celui-ci est inférieur. / (...) IV.-Pour les ouvrages existant à la date de promulgation de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, les obligations qu'elle institue sont substituées, dès le renouvellement de leur concession ou autorisation et au plus tard le 1er janvier 2014, aux obligations qui leur étaient précédemment faites. Cette substitution ne donne lieu à indemnité que dans les conditions prévues au III de l'article L. 214-17. (...) ».

8. D'autre part, aux termes du deuxième alinéa de l'article R. 181-45 du code de l'environnement : « (...) Le projet d'arrêté est communiqué par le préfet à l'exploitant, qui dispose de quinze jours pour présenter ses observations éventuelles par écrit. (...) ». Aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable. ». Aux termes de l'article L. 211-2 de ce même code : « Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police (...) ». Il résulte des dispositions des articles L. 181-14 et R. 181-45 du code de l'environnement et des articles L. 121-1 et L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration que, préalablement à l'édition de prescriptions complémentaires prises sur le fondement de l'article L. 181-14 du code de l'environnement, l'exploitant de l'activité, de l'installation, des ouvrages ou des travaux doit être destinataire du projet d'arrêté du préfet comportant les prescriptions complémentaires envisagées, et doit être mis à même de présenter des observations et d'obtenir également communication, s'il le demande, de celles des pièces du dossier utiles à cette fin.

9. Au cas d'espèce, il résulte de l'instruction d'une part, que par une décision du 3 novembre 2021, le préfet de la Haute-Saône a confirmé que la centrale hydroélectrique de Seveux bénéficiait d'un droit fondé en titre pour l'usage des eaux de la Saône. En vertu des dispositions de l'article L. 214-6 du code de l'environnement, la SARL Le capucin était donc réputée autorisée à poursuivre l'exploitation de la centrale hydroélectrique à compter de l'échéance de l'autorisation qu'elle détenait, édictée par l'arrêté du 8 novembre 1982 pour une durée de quarante ans, soit à compter du 8 novembre 2022.

10. Or, les dispositions de l'article L. 181-3 du code de l'environnement prévoient que l'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement, et en particulier la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Aucun principe ni disposition légale ou réglementaire n'empêche que lesdites dispositions s'appliquent à une installation autorisée sur le fondement d'un droit fondé en titre. . Dès lors, le préfet de la Haute-Saône pouvait, en faisant usage de son pouvoir de police de l'eau et alors même que la centrale hydroélectrique de Seveux était réputée autorisée du seul fait de

l'existence d'un droit fondé en titre, édicter les prescriptions complémentaires prévues à l'article L.181-14 du code de l'environnement, notamment pour garantir le respect des dispositions de l'article L. 214-18 du code de l'environnement relatives au débit minimal réservé.

11. D'autre part, si l'autorisation initiale édictée par l'arrêté préfectoral du 8 novembre 1982 était délivrée pour une durée de quarante ans, et arrivait donc à échéance le 8 novembre 2022, du fait de l'existence d'un droit fondé en titre reconnu par une décision du préfet de Haute-Saône du 3 novembre 2021 qui a permis la poursuite de l'exploitation de l'usine hydroélectrique en litige à compter du 8 novembre 2022, les prescriptions complémentaires dont l'autorisation initiale était assortie, en dehors même de sa durée de validité, ne pouvaient être regardées comme ayant pris fin au 8 novembre 2022. Par conséquent, le préfet pouvait faire usage de son pouvoir de police de l'eau pour abroger les précédentes prescriptions par l'arrêté attaqué et fixer de nouvelles prescriptions complémentaires, en application du dernier alinéa de l'article L. 181-14 du code de l'environnement, en considérant au vu des informations dont il disposait, qu'alors même qu'aucune modification substantielle de l'installation n'était envisagée, le respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 du code de l'environnement n'était pas assuré par les conditions en vigueur de l'exploitation.

12. Eu égard à l'ensemble de ces éléments, l'arrêté attaqué doit donc être regardé comme ayant été fondé sur les dispositions de l'article L. 181-14 du code de l'environnement et celles de l'article R. 181-45 de ce même code. Il appartenait donc au préfet de la Haute-Saône de mettre en œuvre les dispositions de cet article, en communiquant à la SARL Le capucin le projet d'arrêté en vue de recueillir ses observations dans un délai d'au moins quinze jours, et, eu égard aux dispositions rappelées au point 7, de communiquer le cas échéant à la SARL, si elle le demandait, les pièces du dossier utiles afin qu'elle puisse présenter ses observations.

13. A cet égard, il est constant que le préfet de la Haute-Saône a adressé à la société requérante le 4 novembre 2022 le projet d'arrêté qu'il envisageait de prendre afin de fixer les prescriptions complémentaires en litige. Dans sa réponse du 24 novembre 2022 sur ce projet d'arrêté, la SARL Le capucin a demandé au préfet la communication des avis de l'Agence française de la biodiversité, de la direction départementale des territoires de la Haute-Saône et de Voies navigables de France, visés dans le projet d'arrêté. Il n'est pas contesté que ces avis n'ont pas été communiqués à la société requérante dans le cadre de la procédure contradictoire préalable à l'édition de l'arrêté litigieux. Or, l'arrêté attaqué du 25 août 2023 vise l'avis de l'Agence française de la biodiversité du 30 avril 2018, celui de la direction départementale des territoires de la Haute-Saône du 26 avril 2018 et celui de Voies navigables de France du 18 avril 2018, recueillis lors de l'instruction de la demande précédemment formulée par la SARL Le capucin, en vue de l'abaissement du débit minimal réservé imposé à la centrale hydroélectrique de Seveux. Il résulte de la lecture de ces avis qu'ils étaient défavorables à la demande de la société Le Capucin.

14. Ainsi, s'agissant du débit minimal réservé, Voies navigables de France indique dans son avis qu'un chantier de protection des berges en technique végétale a été réalisé dans la dérivation de Savoyeux et que la baisse du niveau d'eau de dix centimètres aurait un effet néfaste sur les hélophytes et pourrait entraîner la putréfaction des aiguilles en bois du pertuis. La direction départementale des territoires indique pour sa part qu'un abaissement du débit minimal réservé aurait de fortes incidences sur les milieux environnants et apporte des précisions en ce sens. L'Agence française de la biodiversité estime quant à elle nécessaire de disposer de compléments visant à mieux décrire les incidences d'un abaissement du débit minimal réservé sur la connectivité latérale de la Saône.

15. Eu égard à la teneur des avis rappelée ci-dessus dont la société requérante n'a pas eu connaissance pour présenter ses observations, dès lors que le préfet de la Haute-Saône les a pris en compte pour édicter les mesures contestées, la procédure contradictoire est entachée d'une irrégularité, quand bien même la SARL Le capucin aurait, après leur émission, contesté le maintien du débit minimal réservé à son niveau antérieur. En l'occurrence, l'absence de respect du principe du contradictoire a été susceptible d'avoir eu une influence sur la décision de maintenir le débit minimal réservé à la valeur précédemment fixée. Il s'ensuit que la SARL Le capucin est fondée à soutenir que l'arrêté du 25 août 2023 est entaché d'un vice de procédure.

16. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'article 1^{er} et les articles 3 à 10 de l'arrêté du 25 août 2023 par lequel le préfet de la Haute-Saône a fixé les prescriptions applicables à l'exploitation de la centrale hydroélectrique de Seveux doivent être annulés.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

17. Eu égard au motif qui fonde l'annulation des articles 1^{er}, et 3 à 10 de l'arrêté attaqué, il y a seulement lieu d'enjoindre au préfet de la Haute-Saône de procéder au réexamen de la situation de la SARL Le capucin selon la procédure en vigueur, dans un délai de six mois suivant la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

18. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 400 euros à verser à la Sarl Le capucin au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention volontaire de la société Prautelec est admise.

Article 2 : L'article 1^{er} et les articles 3 à 10 de l'arrêté du 25 août 2023 par lequel le préfet de la Haute-Saône a fixé les prescriptions applicables à l'exploitation de la centrale hydroélectrique de Seveux sont annulés.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de la Haute-Saône de procéder au réexamen de la situation de la SARL Le capucin dans un délai de six mois suivant la notification du présent jugement.

Article 4 : Il est mis à la charge de l'Etat une somme de 1 400 euros à verser à la Sarl Le Capucin au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la SARL Le capucin, à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature et à la société Prautelec.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Haute-Saône et à la commune de Seveux-Motey.

Délibéré après l'audience du 9 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Michel, présidente,
- M. Debat, premier conseiller,
- Mme Fessard-Marguerie, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 janvier 2026.

Le rapporteur,

La présidente,

P. Debat

F. Michel

La greffière,

E. Cartier

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,
La greffière