

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY**

vf

N° 25NC01841

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Commune de BALDERSHEIM

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS,

M. Marc Wallerich
Président

Mme Laurie Guidi
Rapporteure

La cour administrative d'appel de Nancy
(1^{ère} chambre)

M. Arthur Denizot
Rapporteur public

Audience du 22 janvier 2026
Décision du 12 février 2026

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La commune de Baldersheim a demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler l'arrêté du 2 juillet 2024 par lequel le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé de l'industrie et de l'énergie, a accordé à la société Vulcan Énergie France un permis exclusif de recherches de mines de lithium et substances connexes et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par une ordonnance n° 2406859 du 17 juillet 2025, la présidente du tribunal administratif de Strasbourg a transmis la requête à la cour administrative d'appel de Nancy en application de l'article R. 311-6 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 18 juillet 2025, la commune de Baldersheim demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 2 juillet 2024 par lequel le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé de l'industrie

et de l'énergie, a accordé à la société Vulcan Énergie France un permis exclusif de recherches de mines de lithium et substances connexes pour une durée de cinq ans ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable dès lors qu'elle justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir ;
 - l'arrêté n'a pas été précédé d'un avis de mise en concurrence publié au Journal officiel de la République française en méconnaissance de l'article L. 122-3 du code minier ;
 - lors de l'instruction de la demande de permis exclusif de recherches, la procédure d'information et de participation du public a été insuffisante ; les dossiers de demandes distinctes de permis exclusif de recherches de gîtes géothermiques et de lithium ne font pas de lien entre elles ;
 - le conseil général de l'économie, de l'énergie et des technologies ainsi que l'autorité militaire et les chefs de services et civils intéressés n'ont pas été consultés ;
 - l'analyse des impacts du projet jointe au dossier de demande de permis exclusif de recherches est insuffisante ; le dossier a été artificiellement fractionné entre le permis exclusif de recherches de gîtes géothermiques et le permis exclusif de recherches de lithium et substances connexes et n'évoque pas l'étape ultérieure de l'exploitation ; le montant de l'engagement financier de la société Vulcan Energie France fixé par l'arrêté a été réduit par rapport à celui mentionné dans le dossier soumis à la consultation du public ;
 - les capacités techniques et financières de la société Vulcan Energie France ne sont pas établies par les pièces du dossier de demande ;
 - le périmètre de la demande qui inclut 480 km² sur le ressort de quarante-deux communes excède ce qui est nécessaire pour la mise en œuvre du projet minier ; il ne tient pas compte de la présence de plusieurs sites de type SEVESO seuil haut.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 septembre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la société Vulcan Energie France qui n'a pas présenté de mémoire en défense.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code minier ;
- le décret n°2006-648 du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain ;
- le décret n° 2025-851 du 27 août 2025 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain ;
- 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 Mme Guidi,
- et les conclusions de M. Denizot, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le 27 février 2023, la société Vulcan Energie France a demandé un permis exclusif de recherches de mines de lithium et substances connexes, dit « A... minéral ». Par un arrêté du 2 juillet 2024, le ministre de l'économie le lui a accordé pour une durée de cinq ans sur un territoire d'une superficie d'environ 463 km², situés sur tout ou partie des territoires des communes de Bantzenheim, Brunstatt-Didenheim, Ensisheim, Habsheim, Niffer, Petit-Landau, Réguisheim, Riedisheim, Baldersheim, Bollwiller, Fessenheim, Raedersheim, Rumersheim-le-Haut, Feldkirch, Chalampé, Blodelsheim, Morschwiller-le-Bas, Rixheim, Sausheim, Wittelsheim, Battenheim, Heimsbrunn, Hirtzfelden, Hombourg, Illzach, Kingersheim, Lutterbach, Merxheim, Meyenheim, Mulhouse, Munchhouse, Ottmarsheim, Pfäffingen, Pulversheim, Reiningue, Richwiller, Roggenhouse, Ruelisheim, Staffelfelden, Ungersheim, Wittenheim et Zimmersheim. La commune de Baldersheim demande l'annulation de cet arrêté.

Sur le cadre juridique du litige :

2. Aux termes de l'article L. 115-1 du code minier : « *Les décisions, titres et autorisations pris en application du présent code sont soumis au contentieux de pleine juridiction. Par exception, la compatibilité de travaux miniers avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'une carte communale est appréciée à la date de l'autorisation ou de la déclaration*

3. Aux termes de l'article L. 111-1 du code minier : « *Relèvent du régime légal des mines les gîtes renfermés dans le sein de la terre ou existant à la surface connus pour contenir les substances minérales ou fossiles suivantes : (...) 10° (...) du lithium (...)* ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 2006-648 du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain : « *Le présent décret s'applique aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain suivants : permis exclusif de recherches de mines (...)* ». Aux termes de l'article 86 du décret n° 2025-851 du 27 août 2025 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain : « *I. - Les dispositions du présent décret ne s'appliquent pas aux demandes présentées avant le 1^{er} juillet 2024* ».

4. La demande de permis exclusif de recherches de mines de lithium et autres substances connexes présentée par la société Vulcan Energie France a été enregistrée le 27 février 2023 et relève en conséquence du régime juridique issu du décret du 2 juin 2006.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 122-3 du code minier : « *Le permis exclusif de recherches est accordé, après mise en concurrence, par l'autorité administrative compétente pour une durée maximale de cinq ans* ». Aux termes de l'article 19 du décret du 2 juin 2006 :

« *Pour les permis exclusifs de recherches M ou les permis exclusifs de recherches de stockage souterrain, l'avis de mise en concurrence est, par les soins du préfet, publié au Journal officiel de la République française (...) ».*

6. Il résulte de l'instruction que la demande de permis exclusif de recherches de lithium et autres substances connexes présentée par la société Vulcan Energie France a été publiée au Journal officiel de la République française du 28 avril 2024, mentionnant un délai de trente jours pour présenter une offre concurrente. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 122-3 du code minier doit être écarté.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article 17 du décret du 2 juin 2006 : « *La demande de permis exclusif de recherches est assortie d'un dossier comportant les pièces nécessaires à l'identification du demandeur, un mémoire technique, le programme des travaux envisagés, accompagné d'un engagement financier précisant, pour les permis de recherches de mines, le montant minimum de dépenses que le demandeur s'engage à consacrer aux recherches, des documents cartographiques et une notice d'impact indiquant les incidences éventuelles des travaux projetés sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée prend en compte les préoccupations d'environnement et, en tant que de besoin, le consentement du titulaire d'un titre existant (...) ».*

8. Il résulte de l'instruction que, contrairement à ce que soutient la commune requérante, le dossier de demande de permis exclusif de recherches constitué par la société Vulcan Energie France comporte une étude d'incidence environnementale des opérations de recherche de mines de lithium. Cette étude d'incidence environnementale comprend une description de l'état initial de l'environnement et des cartes, un recensement de la population et de sa répartition, un recensement des établissements sensibles, des captages d'eau et de leur périmètre de protection, des milieux naturels et de leurs régimes de protection. Cette étude présente également la faune remarquable, les milieux naturels et leurs caractéristiques principales, ainsi que la description des continuités écologiques. Elle comporte une description du milieu physique, recense les sites pollués et inclut un volet décrivant les eaux superficielles ainsi que leur qualité (état physique et chimique). Elle décrit en outre les eaux souterraines et identifie les nappes phréatiques comprises dans le périmètre de la demande de permis exclusif de recherches. Elle inclut par ailleurs une description des risques sismiques existants, une présentation du risque inondation et du phénomène de gonflement argileux. Enfin, elle comporte un tableau de synthèse de l'état actuel de l'environnement et recense les facteurs environnementaux susceptibles d'être affectés par le projet de manière notable. Contrairement à ce que soutient la commune, le permis exclusif de recherches en litige n'implique aucun prélèvement d'eau souterraine ou superficielle et le projet n'a par conséquent aucune incidence sur la ressource en eaux. Il ne donnera en outre lieu en tant que tel à aucun risque sismique, dès lors que l'autorisation n'est délivrée que pour mener des études et analyse du sous-sol n'impliquant aucun forage d'exploration ni aucun forage en grande profondeur, procédés qui feront le cas échéant l'objet d'une déclaration ou d'une demande d'autorisation selon le régime prévu par le code minier. Enfin, la circonstance que l'arrêté prescrive un engagement financier de la part de la société Vulcan Energie France inférieur à celui présenté par la société dans le dossier de demande est sans incidence sur la complétude du dossier de demande. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance du dossier de demande doit être écarté.

9. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 124-6 du code minier : « *L'instruction de la demande d'autorisation de recherche prévue à l'article L. 124-3 comporte l'accomplissement d'une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement (...) ».* Aux termes de l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement : « *I.-Sous*

réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions individuelles des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement qui n'appartiennent pas à une catégorie de décisions pour lesquelles des dispositions législatives particulières ont prévu les cas et conditions dans lesquels elles doivent, le cas échéant en fonction de seuils et critères, être soumises à participation du public. Les décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent une décision appartenant à une telle catégorie ne sont pas non plus soumises aux dispositions du présent article. / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif. (...) II.- Le projet d'une décision mentionnée au I ou, lorsque la décision est prise sur demande, le dossier de demande est mis à disposition du public par voie électronique. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ou du dossier de demande ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, le public est informé, par voie électronique, de l'objet de la procédure de participation et des lieux et horaires où l'intégralité du projet ou du dossier de demande peut être consultée. / Au plus tard à la date de la mise à disposition ou de l'information prévue à l'alinéa précédent, le public est informé, par voie électronique, des modalités de la procédure de participation retenues. / Les observations et propositions du public, déposées par voie électronique, doivent parvenir à l'autorité publique concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours à compter de la mise à disposition. / Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations et propositions déposées par le public. Sauf en cas d'absence d'observations et propositions, ce délai ne peut être inférieur à trois jours à compter de la date de clôture de la consultation (...).

10. Il résulte de l'instruction que le dossier de la demande de permis exclusif de recherches présentée par la société Vulcan Energie France, comportant la lettre de demande, l'identification du demandeur, la présentation de ses capacités techniques et financières, un mémoire technique, le programme de travaux, la cartographie, l'étude environnementale et le résumé non technique conformément aux dispositions de l'article 17 du décret du 2 juin 2006, a été mis à disposition du public sur le site internet du ministère chargé des mines du 2 au 23 octobre 2023. Si la commune requérante fait valoir la faible participation du public en relevant que seules dix observations ont été formulées alors que quarante-deux communes correspondant à un bassin de population de 270 000 personnes étaient concernées, cette circonstance ne saurait à elle seule révéler une insuffisante information de la population, ni une méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement, qui, contrairement à ce que soutient la commune, ne prescrivent pas au pétitionnaire d'établir un dossier de synthèse concernant son projet. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de l'enquête publique doit être écarté.

11. En quatrième lieu, aux termes de l'article 3 du décret du 2 juin 2006 : « *Les projets de décisions relatifs aux titres miniers et de stockage souterrain sont soumis à l'avis du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies.* ». Aux termes de l'article 20 du même décret : « *Dès la publication au Journal officiel de la République française de l'avis de mise en concurrence, le préfet procède à la consultation des chefs des services civils et de l'autorité militaire intéressés et leur transmet la demande, les documents cartographiques et la notice d'impact. Trente jours au plus tard après réception de ce dossier, les chefs des services consultés lui font connaître leur avis et indiquent les contraintes existant sur la zone en cause qui seraient de nature à affecter les recherches* ».

12. Il résulte de l'instruction que, le 1^{er} juillet 2024, le conseil général de l'économie a rendu un avis sur la demande de permis exclusif de recherches de mines de lithium et autres substances connexes présentée par la société Vulcan Energie France, après avoir été saisi le 17 juin 2024 par un courrier du préfet du Haut-Rhin comportant le projet d'arrêté et le dossier de demande en pièces jointes. Il résulte également de l'instruction que l'autorité militaire a émis un avis recensant les immeubles militaires situés dans l'emprise de la demande de permis exclusif de recherches pour en demander l'exclusion. S'agissant des autres chefs des services civils intéressés par le projet, si la commune requérante soutient que le ministre n'apporte pas la preuve que le dossier de demande a été transmis « à l'ensemble de ces autorités » mentionnées à l'article 20 du décret du 2 juin 2006, il résulte de l'instruction que le dossier de demande a été mis en ligne sur une plateforme d'échange entre administrations et que le dossier de demande était accessible sur le site internet du ministère de l'économie. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des articles 3 et 20 du décret du 2 juin 2006 doit être écarté.

13. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 122-2 du code minier : « *Nul ne peut obtenir un permis exclusif de recherches s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux de recherches et pour assumer les obligations mentionnées dans des décrets pris pour préserver les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 et aux articles L. 161-1 et L. 163-1 à L. 163-9. Un décret en Conseil d'Etat définit les critères d'appréciation de ces capacités, les conditions d'attribution de ces titres ainsi que la procédure d'instruction des demandes. Aux termes de l'article 5 du décret du 2 juin 2006 : Afin de justifier de ses capacités financières, le demandeur d'un titre fournit, à l'appui de sa demande et dans les mêmes conditions qu'à l'article précédent : a) Les trois derniers bilans et comptes de l'entreprise ; b) Les engagements hors bilan de l'entreprise, les garanties et les cautions consenties par elle, une présentation des litiges en cours et des risques financiers pouvant en résulter pour l'entreprise ; c) Les garanties et cautions dont bénéficie l'entreprise. Si le demandeur n'est pas en mesure de fournir les documents visés au a ci-dessus, il peut être autorisé à prouver ses capacités financières par tout autre document approprié. Le demandeur peut être invité à apporter des précisions complémentaires sur les éléments d'information et les pièces mentionnés au présent article ».* »

14. Il résulte de l'instruction que la société Vulcan Energie France fait partie du groupe Vulcan Energy Ltd de droit australien et qu'elle est une filiale de la société de droit allemand Vulcan Energie Ressourcen GmbH, société holding qui détient toutes les sociétés du groupe et emploie le personnel technique qu'elle met à disposition des filiales créées pour le développement de projets consistant à extraire du lithium par utilisation de la ressource géothermique. Le dossier de demande comporte une présentation de l'équipe de direction de la société mère de droit australien et de la société holding de droit allemand et décrit le champ des compétences techniques des sociétés du groupe et de leur personnel. Le dossier de demande présente les capacités financières de la société mère australienne et comporte les bilans des trois derniers exercices établissant l'existence de fonds propres. La société mère australienne a produit une lettre d'engagement financier par laquelle elle s'est engagée à mettre à la disposition de la société Vulcan Energie France une somme de 23 960 000 euros pour couvrir les dépenses relatives à la mise en œuvre du permis exclusif de recherches de gîtes géothermiques et du permis de recherches exclusif de lithium, alors qu'elle dispose d'une trésorerie de 78 728 000 euros après levée de fonds. La société Vulcan Energie France a par ailleurs fourni la liste de ses principaux actionnaires. Dans ces conditions, les capacités techniques et financières de la société Vulcan Energie France apparaissent comme suffisamment établies.

15. En sixième lieu, si la commune requérante fait valoir que le permis exclusif de recherches qui a été accordé à la société Vulcan Energie France serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation compte tenu de sa superficie très étendue, il résulte de l'instruction que la société en a justifié l'étendue par la nécessité de mener des analyses et des études du sous-sol et de recueillir des données géophysiques exhaustives afin, notamment, de mesurer les risques sismiques qui pourraient résulter d'un forage à très grande profondeur et d'en optimiser la future localisation en vue de l'extraction du lithium. Contrairement à ce que soutient encore la commune, il ne résulte pas de l'instruction que le site de l'extraction du lithium serait déjà arrêté et le permis exclusif de recherches en litige n'a pas par lui-même pour effet d'autoriser la réalisation de forages de gradient, ni de forages à grande profondeur pour extraire du lithium. Enfin, il ressort des termes mêmes de la décision en litige que les sites classés Seveso ont été exclus du périmètre du permis exclusif de recherches. Par suite, le moyen tiré de ce que le périmètre du permis exclusif de recherches serait injustifié et devrait être réduit doit être écarté.

Sur les frais de l'instance :

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

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête présentée par la commune de Baldersheim est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Baldersheim, à la société Vulcan Énergie France et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique.

Délibéré après l'audience du 22 janvier 2026, à laquelle siégeaient :

M. Wallerich, président,
Mme Guidi, présidente-assesseure,
M. Michel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 12 février 2026.

La rapporteure

L. Guidi

Le président,

M. Wallerich

La greffière

I. Legrand

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique en ce qui le 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,

I. Legrand