

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N° 2500226

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFÈTE DES DEUX-SÈVRES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Isabelle Le Bris
Juge des référés

La juge des référés

Audience du 19 février 2025
Ordonnance du 24 février 2025

Vu la procédure suivante :

Par un déferé et un mémoire enregistrés les 29 janvier et 14 février 2025, la préfète des Deux-Sèvres demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales repris par l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 15 novembre 2024 par lequel le maire de Verruyes a réglementé les opérations de pêche sur le plan d'eau du prieuré Saint-Martin, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cet arrêté.

Elle soutient que :

- le déferé est recevable car il a été présenté dans le délai de deux mois ;
- l'arrêté attaqué est illégal en raison de l'incompétence du maire car, s'agissant d'un plan d'eau en « eaux libres », le pouvoir réglementaire en matière de pêche appartient au préfet ;
- à titre subsidiaire, cet arrêté est illégal en tant qu'il méconnaît les dispositions de l'arrêté préfectoral du 15 novembre 2024 fixant les conditions d'exercice du droit de pêche en eau douce dans le département des Deux-Sèvres pour l'année 2025.

Par des mémoires en défense et des pièces complémentaires enregistrés les 11, 14 et 18 février 2025, la commune de Verruyes conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge de l'Etat sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par la préfète n'est fondé car le plan d'eau du prieuré Saint-Martin, qui doit être qualifié d'eaux closes et non d'eaux libres puisque le poisson ne peut pas y entrer ni en sortir naturellement, n'est pas soumis aux dispositions du code de l'environnement réglementant l'exercice du droit de pêche.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 14 février 2025, le syndicat de valorisation et de promotion des étangs et milieux aquatiques en Poitou-Charentes Vendée déclare venir au soutien des conclusions présentées par la commune de Verruyes.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 18 février 2025, le comité de défense du plan d'eau de Verruyes déclare venir au soutien des conclusions présentées par la commune de Verruyes.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Le Bris pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue le 19 février 2025 en présence de Mme Gibault, greffière d'audience, Mme Le Bris a lu son rapport et entendu :

- les observations de M. Pallard, représentant la préfète des Deux-Sèvres, et de M. Haudrechy, inspecteur de l'environnement de la direction départementale des territoires des Deux-Sèvres, qui soutiennent que le rapport réalisé le 6 février 2025 par les services de la DDT des Deux-Sèvres permet d'établir, d'une part, que le plan d'eau du Prieuré Saint-Martin est alimenté par trois « linéaires » qui peuvent être qualifiés de cours d'eau et qu'en aval, l'eau se déverse dans un affluent du cours d'eau « Ruisseau Massicart », d'autre part, que la circulation des petits poissons, alevins et frai des espèces piscicoles est possible et que la présence d'une vie aquatique a pu être constatée dans les cours d'eau ; au vue de ces éléments, les eaux de l'étang doivent être qualifiées de libres, ce qui implique que le maire n'avait pas compétence pour réglementer l'activité de pêche sur ce plan d'eau ; par ailleurs, la commune ne peut pas se prévaloir de l'exception prévue par l'article L. 431-7 du code de l'environnement en faveur des piscicultures car le plan d'eau, qui n'est pas représenté sur la carte Cassini mais mentionné en tant que lieudit, n'a pas été créé en vertu d'un droit fondé en titre ;

- les observations de M. Caillet, maire de Verruyres, qui rappelle, d'une part, que des arrêtés identiques réglementant la pêche sur le plan d'eau sont pris chaque année depuis 56 ans, sans avoir jamais donné lieu à un déféré préfectoral, d'autre part, que le plan d'eau constitue un élément important de l'attractivité de la commune et une source de revenu non négligeable, compte tenu de la vente d'un droit de pêche, dont le produit est perçu par les agents municipaux et non par l'association « La Gaule Verruyquoise » ; le maire fait valoir également que si le présent litige porte sur la réglementation de la pêche, l'intention de l'administration est de faire disparaître le plan d'eau au motif que celui-ci n'aurait pas été régulièrement autorisé au titre de la loi sur l'eau ; il soutient en outre que les ruisseaux qui alimentent le plan d'eau ne peuvent pas être qualifiés de cours d'eau car ils n'ont pas de lit naturel, pas d'alimentation par une source et pas de débit suffisant la majeure partie de l'année, au regard du seuil de 12 litre/seconde fixée par la jurisprudence ; que, compte tenu de ces caractéristiques, le poisson ne circule ni en amont ni en aval, mais reste dans l'étang, ce qui permet de retenir la qualification d'eaux closes ; qu'il n'y a aucune nécessité, d'un point de vue environnemental, de suspendre l'exécution de l'arrêté

contesté dans l'attente du jugement au fond du litige ; qu'en ce qui concerne la dérogation prévue par l'article L. 431-7 du code de l'environnement, il convient de relever que le plan d'eau est qualifié de « pisciculture en étang » dans les arrêtés pris les années précédentes par la préfète des Deux-Sèvres pour autoriser, par dérogation, la destruction de cormorans sur le secteur ;

- les observations d'un représentant du syndicat de valorisation et de promotion des étangs et milieux aquatiques en Poitou-Charentes Vendée, qui fait valoir que le rapport de la DDT ne mentionne pas le débit des « cours d'eau » qu'il a identifié, ni la hauteur de la « lame d'eau », éléments pourtant indispensables pour apprécier si des poissons peuvent effectivement circuler par ce biais pour entrer ou sortir de l'étang ; par ailleurs, le plan d'eau qui a été créé à l'initiative de la commune de Verruyes en 1968 a été restauré sur l'emplacement d'un ancien plan d'eau qui figure sur la carte Cassini ; il peut donc être qualifié de « fondé en titre », ce qui lui permet de bénéficier de la dérogation à l'application de la réglementation sur la pêche prévue par l'article L. 431-7 du code de l'environnement en faveur des piscicultures.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Une note en délibéré présentée par le syndicat de valorisation et de promotion des étangs et milieux aquatiques en Poitou-Charentes Vendée a été enregistrée le 20 février 2025.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 15 novembre 2024, le maire de Verruyes a réglementé pour l'année 2025 les opérations de pêche sur le plan d'eau du prieuré Saint-Martin, situé sur le territoire de la commune. Par le présent déféré, la préfète des Deux-Sèvres demande au juge des référés de prononcer la suspension de l'exécution de cet arrêté.

Sur la recevabilité des interventions :

2. Le syndicat de valorisation et de promotion des étangs et milieux aquatiques en Poitou-Charentes Vendée et le comité de défense du plan d'eau de Verruyes justifient, au regard de leur objet social, d'un intérêt suffisant leur donnant qualité pour intervenir au soutien de la commune de Verruyes. Par suite, leurs interventions peuvent être admises.

Sur la demande de suspension :

3. Aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3^e alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : " Art. L. 2131-6, alinéa 3.-Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois. " (...)* ».

4. Aux termes de l'article L. 431-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre tous les pêcheurs qui se livrent à la pêche dans les eaux définies à l'article L. 431-3, en quelque qualité et dans quelque but que ce soit, et notamment dans un but de loisir ou à titre professionnel.* ». Aux termes de l'article L. 431-3 du même code : « *Le présent titre s'applique à tous les cours d'eau, canaux, ruisseaux et plans d'eau, à l'exception de ceux visés aux articles L. 431-4, L. 431-6 et L. 431-7. (...)* ». Aux termes de l'article L. 431-4 de ce code : « *Les fossés, canaux, étangs, réservoirs et autres plans d'eau dans lesquels le poisson ne*

peut passer naturellement sont soumis aux seules dispositions du chapitre II du présent titre. ». Enfin, aux termes de l'article R. 431-7 du même code : *« Constitue une eau close au sens de l'article L. 431-4 le fossé, canal, étang, réservoir ou autre plan d'eau dont la configuration, qu'elle résulte de la disposition des lieux ou d'un aménagement permanent de ceux-ci, fait obstacle au passage naturel du poisson, hors événement hydrologique exceptionnel. / Un dispositif d'interception du poisson ne peut, à lui seul, être regardé comme un élément de la configuration des lieux au sens de l'alinéa précédent. ».*

5. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 215-7 du code de l'environnement : *« L'autorité administrative est chargée de la conservation et de la police des cours d'eau non domaniaux. Elle prend toutes dispositions pour assurer le libre cours des eaux. / Dans tous les cas, les droits des tiers sont et demeurent réservés. ».* Aux termes de l'article L. 215-7-1 *« Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. ».*

6. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que le maire de la commune de Verruyes est compétent pour réglementer l'exercice de la pêche sur le plan d'eau communal si celui-ci peut être qualifié d'« eaux closes », et qu'en revanche, si le plan d'eau doit être regardé comme « eaux libres », il est soumis à l'application de l'article L. 431-1 du code de l'environnement ainsi qu'aux dispositions de l'arrêté préfectoral du 15 novembre 2024 fixant les conditions d'exercice du droit de pêche en eau douce dans le département des Deux-Sèvres pour l'année 2025. Par ailleurs, dès lors que le législateur a défini les « eaux closes » comme celles dans lesquelles les poissons ne peuvent pas passer naturellement, la circonstance que ce plan d'eau soit alimenté par un ou plusieurs cours d'eau, au sens de l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement relatif à la police de l'eau, ne suffit pas, à elle seule, à exclure la qualification d'« eaux closes » pour l'application de la réglementation sur la pêche.

7. En l'espèce, pour soutenir que le plan d'eau du prieuré Saint-Martin relève de la réglementation sur la pêche en eau douce, la préfète des Deux-Sèvres se fonde sur un rapport réalisé le 6 février 2025 par les services de la DDT des Deux-Sèvres. Il ressort de ce rapport que le plan d'eau reçoit de l'eau en amont par trois « linéaires », deux qui sont situés à l'air libre et le troisième qui a été busé, et qu'en aval, l'eau se déverse dans un affluent qui alimente le réservoir d'un barrage. Si une circulation d'eau existe donc au sein du plan d'eau, la circonstance qu'un ou plusieurs de ces « linéaires » puisse être qualifiée de « cours d'eau » au sens des dispositions citées au point 5 de l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement, qualification qui est du reste fortement débattue entre les parties, ne suffit pas à rendre applicable la réglementation de l'exercice de la pêche sur les eaux libres qui dépend, ainsi qu'il a été dit, du critère de circulation du poisson.

8. Sur ce point, le rapport de la DDT du 6 février 2025 indique qu'il n'existe pas, en amont, de dispositif empêchant le passage des poissons et qu'en aval, le dispositif existant n'empêche pas la dévalaison des petits poissons, alevins, et frai des espèces piscicoles. Toutefois, il ne résulte pas des pièces versées au dossier que la présence de poissons aurait été constatée dans les « cours d'eau » identifiés en amont et en aval de l'étang, ni que les caractéristiques de ces « cours d'eau » permettraient la circulation naturelle des poissons. Du reste, l'arrêt n° 11LY00481 de la cour administrative d'appel de Lyon, cité par la préfète à l'appui de son argumentation, a été annulé par le Conseil d'Etat dans une décision n° 356053 du 4 octobre 2013, et a donné lieu à un nouvel arrêt de la cour n°13LY02662 du 28 mai 2014, qui donne satisfaction au requérant, lequel revendiquait la qualification d'eaux closes pour l'étang dont il était propriétaire. Dans ces conditions, les moyens soulevés ne sont pas, en l'état de

l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du maire de Verruyes faisant l'objet du déféré.

9. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de rejeter la demande de suspension présentées par la préfète des Deux-Sèvres.

Sur les frais de l'instance :

10. Dans les circonstances de l'espèce, alors que la commune de Verruyes ne justifie pas avoir engagé de frais particuliers pour assurer sa défense, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions qu'elle a présentée sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Les interventions du syndicat de valorisation et de promotion des étangs et milieux aquatiques en Poitou-Charentes Vendée et du comité de défense du plan d'eau de Verruyes sont admises.

Article 2 : La demande de suspension présentée par la préfète des Deux-Sèvres est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Verruyes présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète des Deux-Sèvres, à la commune de Verruyes, au syndicat de valorisation et de promotion des étangs et milieux aquatiques en Poitou-Charentes Vendée et au comité de défense du plan d'eau de Verruyes.

Fait à Poitiers, le 24 février 2025.

La juge des référés,

Signé

I. LE BRIS

La République mande et ordonne à la préfète des Deux-Sèvres en ce qui la concerne ou à tous huissiers 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 le greffier en chef,
La greffière

signé

D. MADRANGE