

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N°2302662

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION APIEEE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Alain Le Méhauté
Juge des référés

Le tribunal administratif de Poitiers

Ordonnance du 30 octobre 2023

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 4 et 23 octobre 2023, l'association de protection d'informations et d'étude de l'eau et de son environnement (APIEEE), représentée par sa présidente, demande au juge des référés, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'ordonner, à titre principal, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative et, à titre subsidiaire, sur le fondement des dispositions de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, la suspension de l'arrêté du 4 août 2023 par lequel le maire de la commune de Val-du-Mignon a accordé un permis d'aménager à la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

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

Elle soutient :

- à titre principal : l'exécution de l'arrêté contesté doit être suspendue sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;
- en effet, la condition d'urgence est remplie, dès lors que l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme prévoit une présomption d'urgence en ce qui concerne les recours dirigés contre les permis d'aménager ; au surplus, les travaux ont commencé ;
- il existe un doute sérieux sur la légalité de la décision prise à son encontre ;
- en effet, l'arrêté contesté a été pris par le maire de la commune du Val du Mignon, autorité compétente pour délivrer l'autorisation en vertu des dispositions de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, mais celle-ci se trouvait en conflits d'intérêts, dès lors qu'en sa qualité de dirigeante du GAEC de l'Eole, elle sera bénéficiaire de plus d'un quart des réserves d'eaux devant être stockées dans la retenue en litige et que ce GAEC est membre de la SCOP de l'eau 79 qui a la qualité de pétitionnaire ; en l'espèce, le maire du Val du Mignon n'a pas mis en œuvre la procédure de suppléance prévue par l'article 2, I, 2° de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et par l'article 5 de son décret d'application du 31 janvier 2014 ;

- en tout état de cause, si la commune et la maire n'ont pris aucune part à l'arrêté contestée, alors cet arrêté est entaché de vice de procédure et d'erreur de droit pour défaut d'examen de la demande, puisque la maire avait l'obligation de porter une appréciation sur la demande dont elle était saisie ;

- le dossier d'instruction était incomplet, dès lors qu'il ne comportait ni l'étude d'impact du projet, ni la décision de l'autorité chargée de l'examen au cas par cas dispensant le projet d'évaluation environnementale, en méconnaissance de l'article R. 441-5 du code de l'urbanisme ;

- le dossier de demande ne comportait pas de dossier d'évaluation des incidences Natura 2000, en méconnaissance de l'article R. 431-16, c du code de l'urbanisme auquel renvoie l'article R. 441-6 de ce code, alors que le point de remplissage principal, avec le plus fort débit de prélèvement, se trouve dans le site Natura 2000 marais poitevin, crée par l'arrêté du 13 avril 2007 et que le pompage dans les nappes phréatiques aura une influence sur la recharge hydrique de la zone humide du marais poitevin, le Mignon étant l'une des principales rivières alimentant le marais ;

- le dossier de demande était incomplet, dès lors qu'il ne comportait pas un plan d'ensemble du projet et une notice faisant apparaître les réseaux reliant la retenue aux points de pompage et aux points de livraison, contrairement aux dispositions des articles R. 441-4, 2° et R. 441-3 du code de l'urbanisme, alors même que des canalisations de plusieurs kilomètres devront être installées pour desservir les parcelles en eau ;

- ainsi, l'autorité délivrant le permis n'a pas été en mesure d'en apprécier exactement la portée ;

- le projet en litige méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il est de nature à compromettre la sécurité des habitants en ce qu'il autorise l'aménageur à participer à l'épuisement de la nappe phréatique, au détriment des populations locales.

- à titre subsidiaire : la suspension de l'arrêté contesté devra être prononcée sur le fondement des dispositions de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, dès lors qu'en application de l'article R. 122-2 de ce code, pour les opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est compris entre 5 et 10 ha, le maître d'ouvrage doit, en vertu des dispositions de l'article L. 122-1, IV du même code, saisir l'autorité administrative, laquelle détermine si le projet doit être soumis à une évaluation environnementale ; l'article R. 441-5 du code de l'environnement prévoit que le dossier de demande de permis d'aménager doit comprendre soit l'étude d'impact, soit la décision de l'autorité chargée de l'examen au cas par cas dispensant le projet d'une évaluation environnementale ; en l'espèce, le terrain d'assiette est d'une superficie de 7 ha et même de 9,66 ha au total et ces dispositions n'ont pas été respectées.

Par deux mémoires, enregistrés les 23 et 24 octobre 2023, la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres, représentée par Me Sébastien Rey, du cabinet d'avocat Avodès, conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'association APIEEE en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors que l'association requérante n'a pas joint ses statuts à sa requête et qu'ainsi, la régularité de l'habilitation de sa présidente ne peut être vérifiée ; en outre, l'association ne justifie pas du dépôt en préfecture des documents visés aux dispositions de l'article 3 de l'arrêté ministériel du 12 juillet 2011 ;

- les dispositions de l'article L. 122-2 du code de l'environnement ne trouvent pas à s'appliquer en l'espèce ;

- en effet, la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres a bénéficié d'une autorisation environnementale unique pour la construction et l'exploitation de 16 réserves de substitution sur le bassin versant de la Sèvre Niortaise – Marais Poitevin, telle que résultant d'un

premier arrêté inter-préfectoral du 23 octobre 2017 valant autorisation environnementale, d'un arrêté de prescription complémentaire en date du 20 juillet 2020 réduisant le nombre de réserves et leur volume total et, enfin, d'un troisième arrêté du 22 mars 2022 portant de nouvelles modifications notamment sur le projet de retenue prévu sur la commune de Priaires ; en outre, les recours formés contre ces arrêtés ont été rejetés par deux jugements du tribunal administratif de Poitiers des 27 mai 2021 et 11 avril 2023 ; en l'espèce, la demande de permis d'aménager présentée par la SCA de l'Eau des Deux-Sèvres porte sur les travaux d'aménagement relatifs à l'une des réserves de substitution visées dans le cadre de l'autorisation environnementale, à savoir le projet de réserve SEV2 prévu sur l'ancienne commune de Priaires devenue commune de Val-du-Mignon ;

- le conflit d'intérêts n'est pas constitué, dès lors qu'il n'a pas eu d'influence sur la décision prise au nom de la commune, alors que le projet de création de 16 réserves de substitution avait été autorisé par des arrêtés des 23 octobre 2017, 20 juillet 2020 et 22 mars 2022, validés par le tribunal Administratif de Poitiers et que les avis de la DRAC, du préfet et du service DDT79-CDEPENAF avaient tous été favorables ; en outre, l'arrêté contesté a été signé par une adjointe au maire ;

- le dossier de permis d'aménager était complet, dès lors qu'il comportait bien, selon le sommaire annexé au dépôt, l'étude d'impact et en annexes les portés à connaissance 2020 et 2021 ainsi que les 3 arrêtés inter-préfectoraux ;

- une enquête publique unique a bien eu lieu du 27 février 2017 au 29 mars 2017 inclus ;

- le point de prélèvement 79400 est un point de prélèvement déjà existant et ne nécessite aucuns travaux, ni de forage, ni de réseau ;

- aucune disposition ne mentionne l'obligation d'intégrer au projet d'aménagement le plan des réseaux, dès lors que les réseaux d'irrigation ne font pas partie des ouvrages soumis à permis d'aménager au regard des dispositions de l'article R.421-19 du code de l'urbanisme ; en tout état de cause, les plans de réseaux du projet concernant l'aménagement de la réserve SEV 2 en litige étaient indiqués en annexe du porter à connaissance n°2 annexé à la demande de permis d'aménager et ont été produits pour l'instruction de l'autorisation environnementale ;

- la réserve SEV 2 n'aura pas d'impact négatif sur l'environnement, ainsi que l'a montré l'étude d'impact et aura même un effet favorable sur la nappe phréatique en période estivale ;

- le projet ne méconnaît pas l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 octobre 2023, la commune de Val-du-Mignon, représentée par la SELARL d'avocats Ten France conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association APIEEE en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle est dirigée contre le maire et non à l'encontre de la commune ; en outre, l'arrêté contesté a été pris au nom de l'Etat en application des dispositions de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, dès lors que le territoire communal n'est pas couvert par un plan d'urbanisme ; l'intérêt à agir de l'association requérante, qui ne produit pas ses statuts, n'est pas établi, pas plus que la régularité de l'autorisation pour agir donnée à sa présidente ;

- le permis d'aménager contesté s'inscrit dans le projet plus global de constitution de réserves de substitution dans les Deux-Sèvres qui, lui, a fait l'objet d'une autorisation environnementale comprenant une évaluation environnementale, de sorte que les dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ne trouvent pas à s'appliquer en l'espèce ;

- le maire a agi au nom de l'Etat et non de la commune, de sorte qu'il n'existe pas de conflit d'intérêts ;

- le dossier de permis d'aménager était complet ;

- en effet, la demande de permis d'aménager mentionne expressément que figure au dossier la pièce PA 23 "étude d'impact" ainsi que la pièce PA 23-2 intitulée "le dossier d'évaluation des incidences" ;
- le réseau de remplissage et de distribution est clairement mentionné en bleu sur les plans, jusqu'à la sortie du terrain d'assiette du projet ;
- l'arrêté contesté n'est pas entaché d'une erreur manifeste dans son appréciation des menaces sur la sécurité des habitants au sens de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 4 octobre 2023 sous le numéro 2302661 par laquelle l'association APIEEE demande l'annulation de l'arrêté attaqué.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Le Méhauté 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 en présence de Mme Gibault, greffière d'audience, M. Le Méhauté a lu son rapport et entendu :

- Mme A ., représentant l'association APIEEE, qui reprend l'ensemble de ses moyens et fait valoir que les statuts de l'association ainsi que l'habilitation à agir de sa présidente ont bien été produits ; que les deux jugements du tribunal administratif de Poitiers des 27 mai 2021 et 11 avril 2023 dont se prévaut la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres ont fait l'objet d'un appel devant la cour administrative d'appel de Bordeaux et ne sont pas devenus définitifs ; en outre, l'étude d'impact dont fait état cette société, qui a été établi sur le fondement de textes ayant été modifiés, est périmée et était insuffisante ;

- Me Brugière, représentant la commune de Val-du-Mignon, qui persiste dans ses moyens de défense et insiste sur l'irrecevabilité de la requête ; il fait valoir que l'association ne justifie pas que les membres du conseil d'administration qui ont habilité la présidente à agir en justice avaient bien été élus pour un an par l'assemblée générale, conformément aux dispositions de l'article 7 des statuts ; qu'en outre, la régularité de la convocation du conseil d'administration et le respect du quorum ne sont pas établis ;

- Me Rey, représentant la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres, qui persiste dans ses moyens de défense.

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

Considérant ce qui suit :

1. En 2018, plusieurs associations, dont l'association de protection d'informations et d'étude de l'eau et de son environnement (APIEEE) ont demandé au tribunal administratif de Poitiers d'annuler l'arrêté interdépartemental du 23 octobre 2017 par lequel les préfets des Deux-Sèvres, de la Charente-Maritime et de la Vienne avaient délivré à la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres, l'autorisation unique de création et d'exploitation de dix-neuf réserves

de substitution. Elles ont également sollicité l'annulation des arrêtés ultérieurs des mêmes préfets comportant des prescriptions complémentaires et réduisant à seize le nombre des réserves. Par un jugement du 27 mai 2021, le tribunal a décidé de surseoir à statuer sur les requêtes et a suspendu l'exécution de l'autorisation environnementale, jusqu'à ce que les préfets des Deux-Sèvres, de la Vienne et de la Charente-Maritime aient procédé à la transmission d'un arrêté de régularisation. Le 22 mars 2022, les préfets concernés ont pris un arrêté complémentaire diminuant les volumes d'eau pouvant être prélevés pour l'alimentation de plusieurs réserves de substitution parmi lesquelles celle dénommée « SEV 2 » qui fait l'objet du présent litige et qui est située sur le territoire de l'ancienne commune de Prieaires, devenue Val-du-Mignon après son regroupement en 2019 avec les communes d'Usseau et de Thorigny-sur-le-Mignon. Par un jugement n° 1800400, 2002802 et 2201761 du 11 avril 2023, le tribunal a finalement rejeté les requêtes des associations. Par un arrêté du 4 août 2023, la maire de la commune de Val-du-Mignon a accordé un permis d'aménager à la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres pour la construction de cette réserve SEV 2 au lieu-dit « Champ de Verdais ». L'association APIEEE demande la suspension de l'exécution de cet arrêté.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. En premier lieu, l'association requérante, qui a notamment pour objet en application de l'article 2 de ses statuts produits au dossier « l'étude et la protection des nappes d'eau naturelle de tous types et de leur environnement », justifie d'un intérêt pour agir contre l'arrêté qu'elle conteste.

3. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que l'association requérante, qui est agréée en qualité d'association de protection de la nature et de l'environnement depuis le 6 juillet 1994, a vu son agrément renouvelé, dans le cadre géographique du département des Deux-Sèvres, pour un période de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2019, par un arrêté du préfet des Deux-Sèvres du 26 septembre 2018. Dans la présente instance, il n'appartient pas au juge des référés, dans le cadre de son examen de la recevabilité de la requête, de s'assurer que l'association a bien adressé chaque année au préfet des Deux-Sèvres les documents fixés par l'article 3 de l'arrêté ministériel du 12 juillet 2011 relatif à l'agrément des associations au titre de la protection de l'environnement.

4. En troisième lieu, aux termes de l'article 7 de ses statuts concernant le conseil d'administration : « *L'association est administrée par un conseil composé de 7 membres (au minimum) élus pour une année par l'assemblée générale. (...) Le conseil d'administration (...) est compétent en particulier pour décider d'engager une action devant les juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif (...) chaque fois qu'il le juge utile et conformément au but, à l'objet et à l'intérêt de l'association. / (...) Le conseil d'administration doit se composer de la moitié au moins des membres en exercice pour délibérer valablement. (...)* ». Par une délibération en date du 26 septembre 2023, le conseil d'administration de l'association a décidé de mandater sa présidente pour contester, devant le tribunal administratif, y compris en référé, le permis d'aménager en litige. Il ressort des pièces du dossier que le conseil d'administration était composé de huit membres et qu'ainsi le quorum était atteint. Il n'appartient pas au juge des référés d'examiner les conditions de l'élection des membres du conseil d'administration, pas plus que la régularité des conditions de sa convocation.

5. Il résulte de tout ce qui précède que les fins de non-recevoir soulevées en défense doivent être écartés.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

6. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 du même code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* ».

En ce qui concerne la condition d'urgence :

7. En l'espèce, les travaux rendus possibles par le permis d'aménager en litige ont commencé et ils présentent un caractère difficilement réversible. Dès lors et en l'absence de circonstances particulières invoquées en défense, l'association requérante justifie de l'urgence à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté qu'elle conteste.

En ce qui concerne l'existence d'un doute sérieux :

8. Aux termes de l'article L. 422-7 du code de l'urbanisme : « *Si le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de la déclaration préalable, soit en son nom personnel, soit comme mandataire, le conseil municipal de la commune ou l'organe délibérant de l'établissement public désigne un autre de ses membres pour prendre la décision.* ».

9. L'arrêté contesté du 4 août 2023, accordant selon son intitulé, un « permis d'aménager délivré par le maire au nom de la commune » a été signé « pour le maire » et « par délégation », par Mme L., adjointe au maire. Il ressort des pièces du dossier et des affirmations non contredites de la société requérante que Mme B., maire de la nouvelle commune de Val-du-Mignon et maire auparavant de la commune de Priaires sera directement bénéficiaire, en sa qualité de dirigeante du groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) de l'Eole, d'une part importante des réserves d'eau devant être stockées dans la retenue en litige située à proximité de son exploitation et que ce GAEC est d'ailleurs membre de la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres qui a la qualité de pétitionnaire. Si les défendeurs font valoir que le permis en litige a été signé par une adjointe déléguée, cette circonstance ne rend pas le moyen inopérant, dès lors que la procédure prévue par les dispositions précitées et prévoyant l'intervention du conseil municipal, n'a pas été mise en œuvre. Les défendeurs font également valoir que l'arrêté en litige a été, en réalité, pris par la maire au nom de l'Etat, dès lors que la commune nouvelle de Val-du-Mignon ne dispose pas encore d'un plan local d'urbanisme. Toutefois, à supposer même cette circonstance établie alors que l'ancienne commune de Priaires disposait d'une carte communale, la maire de Val-du-Mignon est bien l'auteur de l'arrêté en litige. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce qu'elle était intéressée au projet et que les dispositions précitées de l'article L. 422-7 du code de l'urbanisme n'ont pas été mises en œuvre paraît, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

10. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, en l'état de l'instruction, aucun autre moyen n'est susceptible d'entraîner la suspension de l'arrêté attaqué.

11. Il résulte de tout ce qui précède que l'association requérante est fondée à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du 4 août 2023 par lequel le maire de la commune de Val-du-Mignon a accordé un permis d'aménager à la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Les dispositions de cet article font obstacle aux conclusions de la commune de Val-du-Mignon et de la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres dirigées contre l'association requérante qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante. Il n'apparaît pas inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à la charge de l'association APIEEE, qui n'a pas eu recours au ministère d'un avocat, les frais non compris dans les dépens qu'elle dit avoir exposés.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 4 août 2023 par lequel le maire de la commune de Val-du-Mignon a accordé un permis d'aménager à la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres est suspendue, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 2 : Les conclusions présentées par les parties en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association de protection d'informations et d'étude de l'eau et de son environnement, à la commune de Val-du-Mignon et à la société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres.

Copie en sera adressée pour information à la préfète des Deux-Sèvres.

Fait à Poitiers, le 30 octobre 2023.

Le juge des référés,

Signé

A. LE MÉHAUTÉ

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

Signé

D. GERVIER