

À Madame ou Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Poitiers

Réf. juridiction : Dossier n° : 2500226

N/Réf. Commune de Verruyes Ctre Préfète des Deux-Sèvres

MÉMOIRE EN DEFENSE N° 2 – DEFERE PREFECTORAL

POUR :

La commune de Verruyes

Collectivité territoriale commune

SIREN n° 217903459

8411Z - Administration publique générale

MAIRIE 2 rue Nouvelle, 79310 VERRUYES France

Représenté par son maire, Monsieur Patrick CAILLET

Spécialement habilité par délibération du conseil municipal du 10 février 2025 (**Production**)

CONTRE :

Madame la préfète des Deux-Sèvres

Déféré préfectoral du 29 janvier 2025

4 Rue du Guesclin - 79000 Niort

Requérante

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Par arrêté, en date du 21 janvier 2025, le maire de la commune de Verruyes, a, comme l'ont fait tous les maires et tous les ans, depuis 56 ans :

« Vu la délibération du conseil municipal du 16 octobre 1966 sur le projet de création du plan d'eau du Prieuré Saint-Martin

Vu la délibération du 5 juin 1967 du conseil municipal qui adopte le projet de création du plan d'eau du Prieuré Saint-Martin

Vu la délibération du 21 février 1969 du conseil municipal qui institue auprès de la commune de Verruyes une régie de recettes pour l'encaissement des produits suivants : droits de pêche institués en vue de l'exploitation du plan d'eau et fixe le mode de gestion de la pêche par l'association « La Gaule Verruyquoise » dans le plan d'eau de Verruyes y compris l'empoissonnement

Vu les statuts de l'association « La Gaule Verruyquoise » et la convention entre l'association et la commune de Verruyes autorisée par délibération du conseil municipal en date du 21 février 1969

Vu le pouvoir de police du Maire,

Vu la délibération du conseil municipal du 2 février 2023 (2023-08) sur les tarifs de pêche

Considérant que le plan d'eau du Prieuré Saint-Martin est un haut lieu touristique de pêche et de baignade

Considérant que la pêche au plan d'eau de la commune de Verruyes est une activité communale en collaboration avec l'association communale de la pêche « La Gaule Verruyquoise », sous le contrôle de la commune,

Considérant que le plan d'eau de Verruyes a pour vocation de servir de lieu de loisirs et qu'il est de la responsabilité de l'autorité communale de mettre en place des mesures permettant de garantir la sécurité des personnes souhaitant pratiquer la pêche.

(...)

Article 1 : Objet

Toute personne titulaire d'un droit de pêche peut pratiquer la pêche avec 3 lignes sur les zones autorisées et délimitées du Plan d'Eau. La carte nationale de rivière n'est pas un droit de pêche au plan d'eau. Les quais spécialement aménagés sont réservés, en priorité, aux personnes à mobilité réduite.

Article 2 : Dates d'ouverture et de fermeture de la pêche

La pratique de la pêche sera ouverte du 22 février 2025 au 14 décembre 2025.

La pêche est autorisée ½ heure avant le lever du soleil et jusqu'à ½ heure après son coucher ».

L'ouverture de la pêche du carnassier au vif débutera le 19 avril 2025.

La pêche aux leurres est autorisée sans autre ligne et gaule tendue à partir du 1^{er} mai 2025. »

Par déféré préfectoral du 29 janvier 2025, enregistré le même jour, Madame la Préfète affirme à tort: « *En conclusion, le plan d'eau de Verruyes ayant été construit en eaux libres sans autorisation préfectorale, monsieur le maire de Verruyes était incompétent pour régler les opérations de pêche sur le plan communal du prieuré Saint Martin en méconnaissant par ailleurs les dispositions de l'arrêté préfectoral n° 79-2024-11-15-00003 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.*

Il résulte de ce qui précède que l'arrêté municipal du 21 janvier 2025 doit être annulé »

Monsieur le Maire a, le 11 février 2025, déposé un mémoire en défense n° 1 et Madame la Préfète a répondu par un mémoire reçu le 14 février 2025. Le présent mémoire en défense a pour objet de répondre.

Monsieur le Maire propose à Madame ou Monsieur le Président du Tribunal Administratif de répondre à ces moyens qui ne pourront ni en droit, ni dans les faits prospérer.

DISCUSSION

Monsieur le Maire propose au Tribunal administratif d'examiner les moyens de fait et de droit et de répondre à Madame la Préfète.

Dans le déféré préfectoral, Madame la Préfète soutient que le plan d'eau de Verruyes a été construit en eaux libres sans autorisation préfectorale.

À TITRE LIMINAIRE SUR LA RECEVABILITÉ DE LA COMMUNE.

Dans son mémoire en réplique, Madame la Préfète allègue que « *le maire de Verruyes n'a pas reçu, pour la durée de son mandat, de délégation pour intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle conformément au 16° de l'article L 2122-22 du CGCT* »

Madame la Préfète conclut à tort « *compte tenu de ces éléments complémentaires, l'arrêté municipal du 21 janvier 2025 est donc entaché d'illégalité et à ce titre devra être annulé* »

En réponse, la commune apporte au Tribunal Administratif les éléments suivants :

1/ Sur la dérogation à l'interdiction de destruction des grands cormorans

Dans son mémoire, Madame la Préfète indique que par courrier du 22 mars 2024 (**Production adverse n°4**), la demande de destruction des grands cormorans a été refusée « *au motif que le plan d'eau n'était pas régulier sur le plan administratif compte tenu de sa connexion au cours d'eau* ».

Sur ce refus, la commune ne comprend pas pourquoi Madame la Préfète refuse en 2024, ce qu'elle a autorisé sans réserve les années précédentes et pourquoi 56 ans après sa création, le plan d'eau serait subitement illégal, alors que c'est la Direction Départementale de l'Agriculture qui a piloté ce projet comme cela sera amplement discuté ci-après. Monsieur le Maire produit les autorisations des dix dernières années (**Production n° 31**)

Tous les arrêtés sont ainsi motivés « *Considérant qu'il n'existe pas d'autre moyen de prévenir les dégâts causés aux populations piscicoles par le grand cormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) sur les piscicultures en étang* ».

Subitement, par lettre en date du 22 octobre 2024, la Direction Départementale des Territoires affirme que le plan d'eau n'entre pas dans les catégories justifiant la dérogation pourtant toujours accordée (**Production adverse n°4**)

Si le conseil municipal n'a pas contesté cet arrêté, c'est en raison de la procédure de discussion en cours qui a été interrompue par le déféré préfectoral, objet de la présente procédure.

2/ Sur la désignation d'un cabinet d'avocats pour défendre la commune à l'encontre de déféré préfectoral.

Le conseil municipal n'a pas marqué un désaccord avec le maire en refusant « *la désignation d'un cabinet d'avocats pour défendre la commune dans la première instance* ».

En effet, au cours des débats, les élus ont indiqué que les honoraires et frais proposés par deux cabinets d'avocats, à savoir 6 000 € TTC, étaient beaucoup trop élevés pour la commune.

En revanche, cette décision ne signifiait pas que la commune, comme la presse l'a, à tort mentionné, que la commune ne serait pas défendue (**Production adverse n° 6**).

En effet, pour marquer la volonté des élus que la commune soit représentée et défendue, un élu s'est adressé au maire en ces termes « *nous n'avons pas voté lundi soir sur le fait d'ester en justice ou non, mais uniquement sur la proposition de désigner un avocat ou non* »

Les services de la mairie avaient à tort nommé la délibération « *autorisation d'ester en justice* ».

C'est ainsi et Madame la Préfète le reconnaît dans son mémoire que « *par une nouvelle délibération n° 2025-002 du 10 février 2025, le conseil municipal de Verruyes a autorisé monsieur le maire à représenter la commune, sans ministère d'avocat, dans la présente instance* »
(Production adverse n° 12)

Contrairement aux déclarations de Madame la Préfète sur « *un désaccord avec le maire* », le conseil municipal **à l'unanimité** a mandaté le maire pour représenter et défendre la commune.

Le maire de la commune de Verruyes est avocat aux Barreaux de Paris et des Deux-Sèvres et les élus **à l'unanimité** ont fait confiance au maire pour rédiger les mémoires et plaider le dossier.

Le Tribunal Administratif déclarera que le maire, par délibération n° 2025-002 du 10 février 2025, est valablement désigné pour représenter et défendre la commune et que les précédentes observations de Madame la Préfète ne sont qu'une mauvaise querelle pour tenter d'écarter les observations de la commune.

1/ SUR LA PRETENDUE ABSENCE D'AUTORISATION ADMINISTRATIVE LORS DE LA CONSTRUCTION DU PLAN D'EAU

Dans son mémoire, Madame la Préfète remet très clairement en cause la légalité du plan d'eau, **dès son origine**, au motif suivant « *Comme mentionné, dans la requête introductive, le plan d'eau de Verruyes a été créé en 1968 en travers de plusieurs cours d'eau sans autorisation préalable au titre du code rural* ».

Madame la Préfète rappelle que dans une lettre en date du 7 mars 2024, la Direction Départementale des Territoires avait déjà allégué que le plan d'eau « *n'ayant eu aucune autorisation administrative lors de sa construction et étant situé en travers de cours d'eau, se trouve en conséquence en situation irrégulière* » **(Production n° 1)**

1/1 HISTORIQUE DU PLAN D'EAU DE VERRUYES

Par délibération en date du 16 octobre 1966, le conseil municipal de Verruyes à l'unanimité, a « *exprimé le désir que le projet de plan d'eau aboutisse dans le plus bref délai possible ; considérant qu'il présente un intérêt primordial* ». Le conseil municipal « *décide de poursuivre avec la plus grande célérité les études nécessaires* ».

Cette délibération conclut en des termes qui ne laissent aucun doute quant à la légalité du plan d'eau : « *La présente délibération ; visée par l'autorité de tutelle sera transmise aux services intéressés, et notamment à la Direction Départementale de l'agriculture* ». **(Production n° 2)**

Cette délibération est fondatrice de la création du plan d'eau et apporte dès 1966 les réponses à sa légalité et à l'accompagnement par la préfecture des Deux-Sèvres.

Le Tribunal pourra lire dans ce document les « *explications préliminaires* », à savoir l'utilité d'une telle création dans un « *canton essentiellement rural dans une région agricole fertile* » qui « *souffre d'un exode rural normal mais qui n'est pas suffisamment compensé par une structure industrielle et commerciale* »

Après avoir rappelé l'intérêt touristique, économique et la nécessité « *de donner à la population de ce canton un équipement convenable au point de vue distractions -ce qui est un élément non*

négligeable du maintien des jeunes agriculteurs à la terre et du succès des implantations industrielles envisagées » et de développer « *le tourisme social* », cette délibération détaille le lieu de l'implantation et l'accompagnement par la préfecture.

Sur l'intérêt touristique, économique et social, la commune de Verruyes rappelle que le plan d'eau du Prieuré Saint- Martin est le premier plan d'eau du département qui a organisé la baignade. Aujourd'hui encore, le plan d'eau connu au-delà du département accueille chaque année des milliers de touristes qui n'ont pas forcément les moyens de passer des vacances, en famille, sur la côte atlantique.

Autour de ce plan d'eau, un camping 3 étoiles, un gîte, une maison d'hôtes, un restaurant snack et dans le centre bourg, une boulangerie-pâtisserie, une épicerie-tabac sont des atouts pour une commune rurale de 900 habitants. 58 ans après la délibération du 16 octobre 1966, la commune reprend, aujourd'hui, les mêmes termes : « *Donner à la population de ce canton un équipement convenable au point de vue distractions -ce qui est un élément non négligeable du maintien des jeunes agriculteurs à la terre et du succès des implantations industrielles envisagées* » et de développer « *le tourisme social* »,

Comme l'a rappelé, le Préfet Jean ROUGE dans un allocution, lors de l'inauguration du plan d'eau **(Production n° 29)** « *Cette réalisation est un symbole qui fait de Verruyes une véritable ville-pilote et il nous faut applaudir cette initiative exemplaire qui peut faire de l'arrière- pays le complément de la côte* ».

La préservation d'une ruralité heureuse est une priorité des pouvoirs publics et le plan d'eau de Verruyes est le symbole et le moteur du dynamisme des territoires ruraux. Depuis 56 ans, la commune de Verruyes travaille, avec les services de l'État, du département et des EPCI, pour le maintien de ce dynamisme. **Aussi, personne dans la commune et dans le département ne comprend la motivation de l'État qui valide 55 ouvertures de la pêche et en déferme la 56^{ème}.**

Dans le rapport de mars 2025 du groupe de travail du ministre de l'Écologie et du Développement Durable, sur les eaux libres, eaux closes, Mme Hélène VESTUR, conseiller d'État, regrette « *Les incertitudes attachées au régime de la pêche dans un grand nombre de plans d'eau sont inacceptables par principe dans un État de droit* ». **(Production n° 23)**. Le rapport poursuit :

« Ces incertitudes sont d'autant moins opportunes qu'elles pèsent sur un nombre croissant de pêcheurs « de bonne foi » et font obstacle à une évolution qui répond à des aspirations sociales et économiques. Force est de constater que les pêcheurs en étang sont de plus en plus nombreux : la pêche en étang est développée tant par les communes qui privilégient la pêche pour les enfants et les retraités que par de nombreux comités d'entreprise qui offrent un loisir de plein air simple aux actifs. Les propriétaires ruraux mettent à la disposition des occupants des gîtes ruraux les moyens de pratiquer la pêche dans les plans d'eau de la propriété ; ils développent des parcours de pêche destinés à des pêcheurs occasionnels ou des pêcheurs sportifs adeptes du « no kill », qui viennent nombreux de pays voisins ».

Aussi, la suspension de l'arrêté d'ouverture de la pêche porterait un coup arrêt à l'année touristique qui débute avec l'ouverture de la pêche. Beaucoup d'habitants des Deux-Sèvres et des vacanciers convergent vers Verruyes, notamment pour la pêche dès la fin du mois de février et pour la baignade à la saison estivale, dès le mois de juin jusqu'à la fin de septembre.

La commune produit les 4 dernières années des recettes de la pêche et du nombre de tickets vendus **(Production n°24)**. La moyenne annuelle des recettes est de 7 306,50 €. Quant aux seuls tickets vendus (hors cartes hebdomadaires, mensuelles ou annuelles), la moyenne annuelle est de 655 tickets.

RECETTE ANNUELLE PÊCHE				
CARTES	2024	2023	2022	2021
CARTES JOURNALIÈRES (HORODATEUR)	4 116 €	4 648 €	4 809 €	4 774 €
CARTES HEBDOMADAIRES	312 €	182 €	286 €	130 €
CARTES MENSUELLES	164 €	41 €	123 €	328 €
CARTES ANNUELLES	2 144 €	2 613 €	2 479 €	2 077 €
dont (CARTES ANNUELLE SOCIÉTAIRE)	469 €	737 €	737 €	804 €
TOTAL	6 736 €	7 484 €	7 697 €	7 309 €

Le Tribunal Administratif notera que la fréquentation de la pêche au plan d'eau est importante et qu'il est incompréhensible que 56 ans après Madame la Préfète en demande la suppression.

S'agissant des entrées payantes au plan d'eau, fréquenté par les pêcheurs, la commune produit le nombre d'entrées et les recettes depuis 1990 qui n'intègrent pas les locations de pédalos et autres jeux nautiques (**Production n° 25**).

La commune consacre, tous les ans un budget d'investissement important. En 2024, une somme de 114 129, 11 € a été affectée à l'acquisition des jeux au plan d'eau ; en 2021 un parcours santé a été installé pour un montant de 14 080, 80 € et en 2023, la commune a acheté des pédalos pour un montant de 10 306,08 € (**Production n° 26**)

Enfin, chaque année, la commune grâce à la pêche et aux activités de baignade du plan d'eau créé 11 emplois de saisonniers et de maîtres-nageurs.

Alors, que le débat au fond mérite un examen sérieux sur la qualification des eaux (closes ou libres), alors que l'État a créé, validé et soutenu pendant 56 ans, notamment les activités de pêche communale, subitement cet État par un déféré préfectoral, avec demande de suspension d'un arrêté, porte un coup fatal à cette activité touristique et sociale qui ne s'en remettra pas, même si plus tard au fond, le déféré préfectoral est rejeté par le Tribunal Administratif.

Le lieu de l'implantation

Dans la délibération du 16 octobre 1966, le conseil municipal détaille la topographie des lieux :
 « Plan d'eau de 55000 mètres carrés et d'une profondeur moyenne de 2 mètres (...) »
 « Aménagement d'une plage artificielle avec apport de sable approprié, et de bains publics sur la partie du plan d'eau exposée au sud »

Sur les prétendus cours d'eau classant le plan d'eau en eaux libres

Le conseil municipal détaille, dans la délibération du 16 octobre 1966 (**Production n° 2**) les particularités en ces termes « Le terrain argilo-calcaire assure un étanchéité parfaite. L'alimentation en eau sera surabondante en saison de pluie. Elle sera suffisante en période sèche pour assurer un renouvellement normal de la masse d'eau. Les eaux usées de la localité seront triées et conduites en aval du barrage pour assurer une alimentation par eaux de source et de ruissellement exclusivement »

Le Tribunal Administratif notera que ce document n'évoque pas « des cours d'eau » et que le contrôle de légalité n'a jamais présenté d'observations, bien au contraire.

Sur l'accompagnement de la préfecture

Ce point sera amplement détaillé ci-après, mais nous pouvons noter, dès cette première délibération fondatrice, la participation et la validation des services de l'État.

« Le coût du projet est évalué à environ 250 000 francs. Il a fait l'objet d'une première étude officielle des ponts et chaussées, mais il nécessite des études ultérieures qui paraissent être du ressort de la D.D.A.

Les dépenses d'entretien seraient normalement couvertes par les droits d'entrée et par les diverses concessions.

Mais la commune de Verruyes ne peut envisager la dépense d'équipement de 250 000 Francs que si celle-ci est couverte par une subvention et le surplus par un emprunt à long terme et à faible taux d'intérêt. » (délibération du 16 octobre 1966 **(Production n° 2)**)

Cette délibération rappelle que *« la présente délibération visée par l'autorité de tutelle sera transmise aux services intéressés et notamment à la Direction Départementale de l'Agriculture »*

La commune de Verruyes rappelle qu'en 1966, la tutelle sur les collectivités territoriales était totale et qu'il a fallu attendre les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983 qui ont modifié la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État. À compter de cette réforme, les communes s'administrent librement. **En 1968, le plan d'eau n'aurait jamais pu être créé sans la validation de la préfecture.**

La délibération du 16 octobre 1966 a été transmise au contrôle de légalité et par lettre du 27 octobre 1966, le Sous-Préfet écrit au maire de Verruyes sous l'objet *« création du plan d'eau »*, *« J'interviens, par ce même courrier, au sujet de cette affaire, tant auprès de M. l'Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, que de M. le Directeur Départemental de l'Agriculture en particulier pour ce dernier, afin d'être informé sur l'éventualité d'une aide financière du Ministère de l'Agriculture »* **(Production n° 3)**

Par délibération du 5 juin 1967, **(Production n° 4)** le conseil municipal *« décide à l'unanimité, l'adoption du projet de création du plan d'eau »* **et** *« charge M. le Directeur Départemental de l'agriculture d'établir le dossier définitif et de le transmettre et de poursuivre la procédure en vue de l'attribution d'une subvention du Ministre de l'agriculture »*

Par délibération du 21 octobre 1967 **(Production n° 5)**, *« Monsieur le maire rappelle au conseil les différentes décisions déjà prises en vue de la création du plan d'eau au lieudit « L'étang » à proximité du bourg de Verruyes »*

Monsieur le Maire informe le conseil municipal que *« le dossier a été soumis à la Commission Départementale d'Équipement et transmis au Ministère de l'Agriculture. Une demande de subvention au titre des « aménagements des villages » est en cours »*

Par délibération en date du 11 novembre 1967 **(Production n° 6)**, le conseil municipal rappelle la délibération du 21 octobre 1967, qui avait décidé de l'acquisition des terrains nécessaires à la création du plan d'eau *« sous réserve des décisions de la commission de contrôle des opérations immobilières laquelle s'est réunie à Niort le 3 novembre dernier »*. **Cette commission dépend des services du trésor public.** Le conseil municipal a validé les prix fixés par ladite commission.

Dans cette même délibération, le conseil municipal *« demande à l'autorité de tutelle, la déclaration d'utilité publique en raison de l'urgence des travaux, et en application de l'article 1003 du Code Général des Impôts »*

Ce même conseil municipal valide l'emprunt contracté auprès de la Caisse Régionale du Crédit Agricole.

En prolongement de cette délibération, la Direction Départementale de l'Agriculture rédige le cahier des clauses administratives particulières et le Directeur Départemental de l'agriculture porte sur ce document deux mentions (**Production n° 7 page 2**) :

« Vu et proposé favorablement à l'approbation de M. le Préfet le 1^{er} mai 1968 »

« Vu et approuvé » le 6 juin 1968, sous la signature du Préfet.

Dans son déféré, Madame la Préfète affirme que « le plan d'eau de Verruyes a été construit en eaux libres sans autorisation préfectorale » alors que son prédécesseur, le 6 juin 1968, approuve expressément sous sa signature le projet.

La commune de Verruyes produit également les pièces du marché rédigées et signées par l'Inspecteur Départemental de l'agriculture, et notamment le cahier des prescriptions communes, **vu et approuvé par le préfet (Production n° 8)**

Dans son déféré, selon lequel *« le plan d'eau a été construit en eaux libres (c'est-à-dire au travers de plusieurs cours d'eau) sans tenir compte de son impact environnemental, nuisant ainsi à la continuité écologique, notamment pour les poissons », deux documents contredisent l'affirmation de la préfète :*

1/ La délibération du conseil municipal du 16 octobre 1966 (**Production 2**) qui déclare que *« Le terrain argilo-calcaire assure un étanchéité parfaite.*

L'alimentation en eau sera surabondante en saison de pluie. Elle sera suffisante en période sèche pour assurer un renouvellement normal de la masse d'eau.

Les eaux usées de la localité seront triées et conduites en aval du barrage pour assurer une alimentation par eaux de source et de ruissellement exclusivement »

2/ Et, de plus fort, tous les documents de la Direction Départementale de l'Agriculture dont le cahier des prescriptions communes *« Vu et proposé favorablement à l'approbation de M. le Préfet le 1^{er} mai 1968 » et « Vu et approuvé » le 6 juin 1968, sous la signature du Préfet,* n'évoquent pas des cours d'eau, bien au contraire.

SUR LES PRETENDUS COURS D'EAU

Dans son mémoire, Madame la Préfète au visa de l'article L 431-3 du Code de l'environnement affirme qu'au terme d'une expertise unilatéralement décidée et menée par elle, que trois cours d'eau alimentent le plan d'eau.

Le maire de la commune regrette ne pas avoir été informé mais répond ci-après à ce rapport unilatéral.

Des pièces produites, par la commune, il est acquis que le plan d'eau est alimenté en eau notamment usée et cette *« en sera surabondante en saison de pluie. Elle sera suffisante en période sèche pour assurer un renouvellement normal de la masse d'eau.*

Les eaux usées de la localité seront triées et conduites en aval du barrage pour assurer une alimentation par eaux de source et de ruissellement exclusivement.

Le centre bourg, dont le plan d'eau est situé dans une cuvette et reçoit les eaux de ruissellement.

Contrairement au déféré et à la pièce adverse n° 10, Il est peu probable que des poissons apparaissent des pluies ou des eaux usées.

Par ailleurs, comme il en sera détaillé ci-dessous, le juge vérifie que l'écoulement se produit bien la majeure partie de l'année dans les zones à pluviométrie constante et hors circonstances météorologiques exceptionnelles et ne se limite pas aux seuils épisodes pluvieux (TA Nancy 28 avril 2009, n° 0800480, M. Pierrat).

Ainsi, il a été jugé qu'un cours d'eau qui n'a qu'un courant d'eau d'un débit de douze litres par seconde ne peut être qualifié de cours d'eau (CA Nancy, 20 oct. 1954, Gaz. Pal. 1954, 2, p. 387). C'est le cas de l'espèce, comme nous le verrons ci-dessous.

Sur l'attribution des subventions du Ministère de l'agriculture

Le 27 février 1969, le préfet des Deux-Sèvres, Monsieur Jean ROUGE, adresse au maire de Verruyes une lettre qui confirme définitivement que la création du plan d'eau a été expressément autorisée (**Production n°9**). Le préfet écrit :

*« Lors de ma visite cantonale du 20 décembre 1968, j'ai pu apprécier les efforts de la commune de VERRUYES pour réaliser un plan d'eau.
J'ai le plaisir de vous faire connaître que je viens de recevoir notification des crédits dont pourra disposer le Département au titre de la rubrique « Aménagements de villages ».
Sur ces crédits, j'ai décidé d'allouer une subvention de 92 500 Frs à votre commune pour contribuer au financement de ce plan d'eau.
Vous recevrez ultérieurement les notifications officielles se rapportant à cette affaire »*

Une deuxième et importante subvention a été octroyée à la commune par « *arrêté portant attribution de subvention et habilitation à consentir un prêt pour travaux collectifs d'équipement rural* ». Daté du 9 décembre 1970, cet arrêté, sous la plume du préfet Jean ROUGE accorde une subvention « *pour l'aménagement des abords du plan d'eau (4^{ème} tranche)* » d'un montant de 60 000 francs. (**Production n°10**).

Plus encore, le Préfet de région, par arrêté en date du 6 mai 1977, accorde une subvention à la commune de Verruyes d'un montant de 5 000 francs et son article 2 dispose que « *Cette subvention s'appliquera à la réalisation de l'opération suivante :*

- *Acquisition et aménagement de terrain pour constitution d'un plan d'eau (dépense subventionnable : 25 000 F) »* (**Production n°11**).

L'implication et la validation du plan d'eau par le Préfet et la Direction Départementale de l'Agriculture sont si fortes que le 21 avril 1969, le Directeur départemental de l'agriculture qui a piloté également la création du restaurant du plan d'eau, adresse au Directeur départemental de l'équipement et du logement la demande d'un panneau portant la mention « *Étang du Prieuré Saint Martin* ». La motivation de la demande est la suivante : « *L'étang à usage touristique, pêche et baignade est en cours d'aménagement pour le compte de la commune de Verruyes* ». (**Production n°12**).

Sur l'attribution d'une subvention pour les 50 ans du plan d'eau

La légalité du plan d'eau 50 ans après sa création, est si évidente que la commune a, le 13 août 2021, perçu, du fond Européen (LEADER) une subvention d'un montant de 9 403,92 € sous le libellé « *50 ans du plan d'eau* » (**Production n°13**).

Par ailleurs, s'il en était encore besoin, pour confirmer que ce plan d'eau a bien été créé et validé sous la responsabilité de la Direction Départementale de l'Agriculture :

1/ Le 1^{er} octobre 1968, la Direction Départementale de l'Agriculture dresse un procès-verbal intitulé : « *Aménagement du plan d'eau – Procès-verbal de réception provisoire* » et précédant la signature de l'Ingénieur en Chef Directeur Départemental de l'Agriculture, la mention suivante est portée : « *Nous sommes transportés sur les lieux pour examiner et vérifier les travaux d'aménagement du plan d'eau à VERRUYES, exécutés par l'entreprise de travaux publics MOYNAC Claude à l'Houmeau (17)* »

Nous avons reconnu que ces travaux sont terminés et qu'ils peuvent être reçus provisoirement »
(Production n°14).

Comme le relève le conseil municipal dans sa délibération du 10 février 1968 **(Production n°15)**, « *l'arrêté préfectoral en date du 19.12.1967 porte affectation d'autorisation de programme (1^{ère} tranche) »*

2/ Le 10 mai 1969, Monsieur Jean ROUGER, préfet des Deux-Sèvres inaugure le plan d'eau.

Cette inauguration a été organisée en présence de toutes les personnalités politiques du Département et tous les Directeurs des services de l'État **(Production n°29)**.

C'est ainsi qu'étaient présents, outre le maire et les élus du conseil municipal :

Monsieur ROUGE, Préfet des Deux-Sèvres,

Monsieur Quanquin, Sous-Préfet

Monsieur LETELLIER, Directeur Départemental de l'Agriculture

Monsieur CAILLARD, Adjoint au Directeur Départemental de l'Agriculture

Messieurs FOUCHIER et BORDAGE, Députés,

Monsieur MENARD, Sénateur,

Monsieur PICARD, Ingénieur Général de l'agriculture pour la région Poitou-Charentes,

Monsieur SALEZ, Inspecteur régional des eaux et forêts

Monsieur MANCIER, Directeur Départemental à la jeunesse et aux sports,

Monsieur DELECH, Ingénieur des Ponts et Chaussées,

Etc.

Dans un allocution, le Préfet déclare « **Cette réalisation est un symbole qui fait de Verruyes une véritable ville-pilote et il nous faut applaudir cette initiative exemplaire qui peut faire de l'arrière- pays le complément de la côte »**

Au préalable, le maire de la commune de Verruyes remercie le Préfet « *de tout ce qu'il a fait depuis son arrivée pour l'équipement de ce département, et particulièrement pour la réalisation de ce projet »*

Dans son mémoire, Madame la Préfète remet pourtant clairement en cause la légalité du plan d'eau, **dès son origine**, au motif suivant « *Comme mentionné, dans la requête introductive, le plan d'eau de Verruyes a été créé en 1968 en travers de plusieurs cours d'eau sans autorisation préalable au titre du code rural »*.

2/ SUR LA PRETENDUE ILLEGALITE DE L'ARRETE QUERELLÉ

2/1 Dans son déféré, la préfète argue que le maire ne pouvait prendre cet arrêté au motif notamment que « *s'agissant de l'article 3 de l'arrêté municipal qui fixe le montant de la redevance pour la pratique de la pêche, il apparait que cette disposition est illégale car seules les associations agréées sont habilitées à percevoir ces redevances »*

Quant à l'article 2 de cet arrêté, outre les dates d'ouverture de pêche, la taille des poissons etc. ne correspondraient pas à l'arrêté préfectoral.

Enfin, l'article 4 dudit arrêté, serait illégal parce que les poissons doivent provenir « *d'établissements de pisciculture ou d'aquaculture agréés* »

Ce faisant, la préfète tente de laisser croire que le plan d'eau aurait été construit sans autorisation et sur plusieurs cours d'eau, entrant ainsi dans la réglementation des « eaux libres ».

2/2 Réponse de la commune de Verruyes

La Tribunal Administratif notera que la preuve a été rapportée ci-dessus, non seulement de la légalité administrative de la création du plan d'eau, mais aussi de la qualité « d'eaux closes » de ce plan d'eau. Ce dernier point ressort du cahier des prescriptions communes, rédigé par la Direction Départementale de l'Agriculture.

Quant à l'association de pêche « La Gaule Verruyquoise » qui ne serait pas habilitée à percevoir des redevances, il convient de préciser que c'est la régie de la commune et elle seule, sous le contrôle strict de la Direction Générale des Finances Publiques qui perçoit ces redevances **(Production n° 16)**

Madame la Préfète connaît pourtant les dispositions légales et réglementaires sur le maniement des fonds publics et sait que les fonds publics y compris les redevances et droits d'entrée de la pêche sont sous les responsabilités civile et pénale des régisseurs.

Le Tribunal notera que les délibérations concernant la création de la régie de recettes du plan d'eau, la nomination des régisseurs pour notamment percevoir « *les droits de pêche* », soumises au contrôle de légalité (et la dernière du 3 novembre 2023) n'ont jamais fait l'objet de la préfecture d'une demande de retrait ou d'un déferé préfectoral.

Dès le 21 février 1969, le conseil municipal valide la convention entre la commune et l'association « La Gaule Verruyquoise » et dès l'article 1^{er}, cette convention dispose que « *La commune de Verruyes gère de façon directe et exclusive du droit de pêche dans le plan d'eau qu'elle a aménagé, situé à la sortie du bourg sur la route de St Lin, mais elle confie l'organisation matérielle de cette gestion à la société conformément aux dispositions suivantes (...)* » **(Production n° 17).**

L'association « La Gaule Verruyquoise » est habilitée à surveiller uniquement les opérations de pêche **(Statuts de l'association Production n° 18)**

Le Tribunal Administratif notera que les statuts n'imposent pas l'affiliation « *à la fédération de la pêche et de pisciculture du lieu où se trouve ses lots de pêche mais seulement dans le cas où serait affermé des droits de pêche en eau non close, et uniquement pour ces derniers droits* ».

Comme rappelé ci-dessus, par délibération en date du 21 février 1969, le conseil municipal « *institue auprès de la commune de Verruyes une régie de recettes pour l'encaissement des produits suivants : droits de pêche institués en vue de l'exploitation du plan d'eau* » et fixe « *le mode de gestion de la pêche dans le plan d'eau de Verruyes* ». Au cours de cette même séance, la convention entre la commune et l'association « La Gaule Verruyquoise » est adoptée, y compris sur l'empoissonnement **(Production n° 17).**

Cette délibération détaille précisément la convention et le maire est autorisé à signer cette convention. Soumise au contrôle de légalité, le sous-préfet porte la mention suivante : « *Vu et approuvé le 27 mars 1969* »

Depuis cette délibération et chaque année, sans interruption, durant les 56 ans qui suivirent, la commune, soit par délibérations du conseil municipal, soit par arrêtés, a règlementé et ouvert les opérations de pêche (**Productions n°19**).

Afin de ne pas alourdir la production des pièces, la commune produit au débat que quelques délibérations, toutes avec le même objet.

Toutes les délibérations concernant la création et la gestion du plan d'eau ont été transmises au contrôle de légalité et les services du trésor public ont contrôlé les conditions d'acquisition des terrains, **et toutes ont été validées y compris celle de l'exercice 2024**. Comment pouvait-il en être autrement, puisque c'est la Direction Départementale de l'Agriculture qui a créé le plan d'eau et qui en était le maître d'œuvre.

Les faits rapportés ci-dessous confirment que le déféré préfectoral doit être rejeté

Le maire de la commune pour les exercices 2024 et 2025 a pris deux arrêtés identiques.

1/ L'arrêté du 26 janvier 2024 (**Production n° 20**) portant règlementation des opérations de pêche, régulièrement publié, a été soumis, par des tiers, au contrôle du sous-préfet qui a appelé le maire pour lui indiquer... qu'il n'y avait aucune raison en droit de le déférer ! **Ces faits sont intervenus juste après le 26 janvier 2024 et la preuve de cet échange, s'il est contesté, pourra être utilement rapportée.**

2/ L'arrêté du 21 janvier 2025 (**Production adverse n° 1**) strictement identique au précédent a immédiatement fait l'objet d'un déféré préfectoral alors que depuis 56 ans, le contrôle de légalité n'a jamais fait une observation sur l'organisation de la pêche.

Dans un arrêt récent (18 novembre 2022, 22PA04123, le juge des référés de la Cour administrative d'appel de Paris, a relevé qu'une « *délibération [n'avait] fait l'objet d'aucune objection au titre du contrôle de légalité. Pas plus les délibérations budgétaires ultérieures qui en tiraient les conséquences* » et il en a déduit que « *cette abstention, qui doit être regardée comme délibérée, des autorités chargées du contrôle de légalité, si elle ne peut avoir les effets d'un brevet de légalité, peut néanmoins être regardée comme établissant une présomption de la légalité du dispositif adopté par la commune [...]* ». (**Production n° 27**)

Sur ce fondement jurisprudentiel de **la présomption de légalité**, la demande de Madame la Préfète sera rejetée en considérant l'absence de moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté querellé et donc par voie de conséquence, la demande de suspension sera rejetée.

Aussi, rien en droit et en fait ne s'oppose à ce que Monsieur le Maire prenne un arrêté d'ouverture de la pêche pour la saison 2025. La responsabilité du maire est d'exécuter toutes les délibérations y compris celles datant des années 60 qui n'ont été ni rapportées, ni annulées.

La demande de suspension de l'arrêté querellé et au fond, le déféré préfectoral seront rejetés avec toutes les conséquences de droit.

3- SUR LA PRETENDUE EXISTENCE D'UN DOUTE SERIEUX QUANT A LA LEGALITE DE LA DECISION.

3/1 – SUR LA PRÉTENDUE CRÉATION DU PLAN D'EAU EN EAUX LIBRES

La motivation du déféré préfectoral est la création du plan d'eau en « *eaux libres* », ce qui interdirait à l'association « La Gaule Verruyquoise » et à la commune de gérer les opérations de pêche au profit de la Fédération Départementale de la Pêche. **Plus encore, le plan d'eau serait illégal.**

Aucun cours d'eau les caractérisant « d'eaux libres » existait avant la création du plan d'eau

Comme indiqué ci-dessus, par délibération en date du 11 novembre 1967 (**Production n° 6**), le conseil municipal rappelle la délibération du 21 octobre 1967, qui avait décidé de l'acquisition des terrains nécessaires à la création du plan d'eau « *sous réserve des décisions de la commission de contrôle des opérations immobilières laquelle s'est réunie à Niort le 3 novembre dernier* ». **Cette commission dépend des services du trésor public.** Le conseil municipal a validé les prix fixés par ladite commission.

Dans sa délibération en date du 11 juin 1967, le conseil municipal décide à l'unanimité des acquisitions des « *terrains nécessaires pour le plan d'eau* » soumis à la commission de contrôle des opérations immobilières laquelle s'est réunie à Niort le 3 novembre 1967 (**Production n° 30**)

Le Tribunal relèvera, dans ce document, qu'un total de 9 ha 65 ca 20 a été acquis, ce qui est supérieur à la surface du plan d'eau (7 ha), le surplus étant destiné au chemin qui entoure le plan d'eau et aux installations.

La commune produit une photographie publiée notamment dans la presse des lieux en 1950 et aucun cours d'eau n'est visible. Ce sont uniquement des champs agricoles.



Cette photo reflète le constat de la délibération du 16 octobre 1966 (**Production n° 2**) sur les particularités en ces termes « *Le terrain argilo-calcaire assure un étanchéité parfaite. L'alimentation en eau sera surabondante en saison de pluie. Elle sera suffisante en période sèche pour assurer un renouvellement normal de la masse d'eau.*

Les eaux usées de la localité seront triées et conduites en aval du barrage pour assurer une alimentation par eaux de source et de ruissellement exclusivement »

La commune rapporte, dans les développements ci-dessus, la preuve de la qualification en « eaux closes » du plan d'eau du prieuré Saint Martin.

Pris en application de l'article L. 431-4 du Code de l'environnement issu de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, le décret du 15 mai 2007 définit les critères à prendre en compte pour la détermination des eaux « closes » mentionnées dans cette disposition.

L'article R. 431-7 du Code de l'environnement dispose que « *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* »

Pour résumer le second alinéa de cet article, enclorre n'est pas suffisant pour atteindre le statut d'eau close.

L'article L. 431-3 du Code de l'environnement dispose : « *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.*

Dans les cours d'eau et canaux affluant à la mer, le présent titre s'applique en amont de la limite de la salure des eaux. »

L'article L. 431-3 du Code de l'environnement semble être la seule qualification juridique « d'eaux libres » même si ce terme n'est pas expressément cité dans l'article. Toutefois, par définition, une eau libre est un cours d'eau, un plan d'eau naturel ou artificiel établi sur cours d'eau.

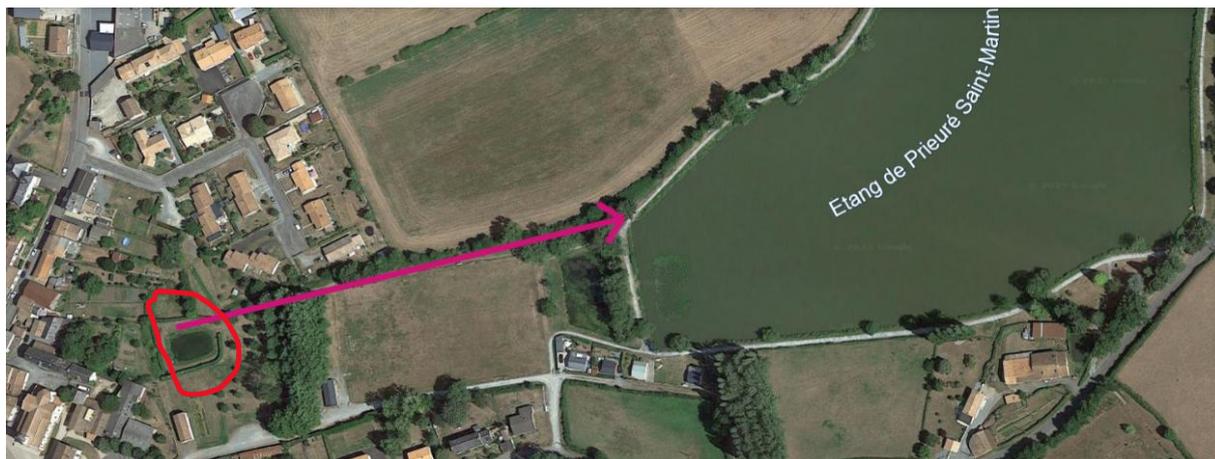
Ce cours d'eau ne doit pas faire obstacle à la libre circulation des poissons. Dès lors, les eaux libres visées à l'article L. 431-3 seraient intégralement soumises à la réglementation de la pêche. En effet, la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a modifié la distinction entre eaux « libres » et eaux « closes » en substituant au critère de l'écoulement de l'eau celui du passage du poisson (art. 89), conformément aux préconisations du groupe de travail « eaux libres, eaux closes » présidé par Mme Hélène Vestur (**Production n° 23**)

La préfète commet une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation en ne retenant que le critère de la « *communication ou circulation de l'eau* ». Or, un nouveau critère de qualification des eaux closes, a été adopté qui est celui de la « *circulation ou passage du poisson* ».

La modification législative, en premier lieu, a supprimé toute référence à la « *communication des plans d'eau avec les cours d'eau* » à l'article L. 431-3 du code de l'environnement, et a défini à l'article L. 431-4 du même code **les eaux « closes » comme étant des eaux où « le poisson ne peut (...) passer naturellement ».**

En l'espèce, « *le poisson ne peut (...) passer naturellement* » puisqu'en amont, il n'y a aucun cours d'eau où se trouvent des poissons.

La commune produit une photo aérienne de la prise de vue 2 (au sol) de la production adverse n° 10 :



Sur cette photographie, la flèche matérialise le point de départ de l'écoulement vers le plan d'eau. Il s'agit d'un bassin de rétention appelé « bassin d'orage » pour ralentir l'écoulement des eaux de ruissellement notamment en cas de fort orage. S'agissant d'un bassin, il ne peut, en aucun cas exister de poissons qui circuleraient.

Il ne peut être contesté, comme rappelé ci-dessus qu'il n'y a aucun poisson, en amont, entre les eaux de ruissellement et le plan d'eau et les seuls poissons qui existent sont ceux issus de l'empoissonnement par la commune.

De plus, la présence de poissons ou de plantes dans les eaux a pu ainsi être considérée sans réelle influence sur la qualification à retenir (TA Orléans 6 janvier 2005, n° 01011793 GAEC Jacquemin).

Dans son rapport précité (**Production n°23**), Mme Hélène Vestur rappelle que « *le critère de la circulation de l'eau entre les cours d'eau et les plans d'eau justifie l'assujettissement de ceux-ci aux règles de préservation des milieux aquatiques et de la faune tandis que le critère de circulation du poisson justifie que les plans d'eau clos soient exonérés des règles relatives à l'exercice de la pêche* ».

La commune rappelle que la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a modifié la distinction entre eaux « libres » et eaux « closes » en substituant au critère de l'écoulement de l'eau celui du passage du poisson (art. 89), conformément aux préconisations du groupe de travail « eaux libres, eaux closes » présidé par Mme Hélène Vestur. Enfin, ce rapport rappelle que « *la distinction opérée paraît s'inscrire dans une tradition certaine puisque la loi du 15 avril 1829 modifiée, on l'a vu, sans définir rigoureusement les « eaux closes », n'y soumettait pas l'exercice de la pêche aux conditions de droit commun, tradition à laquelle nombre de français étaient attachés et qui pour eux a fait l'objet d'une remise en cause totalement injustifiée.*

Elle est cohérente avec les hypothèses d'appropriation des eaux pluviales et des eaux de source posés par les articles 641 et 642 du Code Civil. Elle assure le respect des biens prévu par l'article 1, relatif à la protection de la propriété, du Protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle fait converger notre législation avec celles de nos voisins européens »

L'argumentation de Madame la Préfète, dans son mémoire, selon lequel sur le rapport de Mme Hélène VESTUR, il convient de préciser qu'ils sont avec la jurisprudence « *antérieurs à la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques* »

Cette argumentation est surprenante puisque justement la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a modifié la distinction entre eaux « libres » et eaux

« closes » en substituant au critère actuel de l'écoulement de l'eau celui du passage du poisson (art. 89), **et ce conformément aux préconisations du rapport Vestur (Rapport du groupe de travail « eaux libres, eaux closes » présidé par Mme Hélène Vestur, conseiller d'État, fait à la demande du ministre de l'écologie et du développement durable, mars 2005).**

C'est ainsi que la loi a créé dans le Code de l'environnement une section 2 consacrée aux eaux « closes ». Forcément le rapport VESTUR est antérieur à la loi puisqu'à l'origine de ladite loi.

Dans la procédure au fond, après que le Tribunal Administratif aura rejeté la demande de suspension de l'arrêté du maire, la commune sollicitera une expertise judiciaire sur les débits des ruissellements, appelés improprement « cours d'eau ».

3/2 QUEL DÉBIT POUR UN COURS D'EAU ?

Le débit d'un cours d'eau est la quantité d'eau qui s'écoule, exprimée en mètres cubes par seconde (notés m³/s) ou en litres par seconde (l/s) pour des petits cours d'eau. C'est un débit en un point donné de son parcours.

Dans un arrêt, le Conseil d'État (21 octobre 2011, Ministre de l'écologie c. EARL Cintrat, n° 334322,) juge que trois critères **cumulatifs** devaient être mobilisés pour apprécier l'existence d'un cours d'eau :

- **Un lit naturel à l'origine (qui peut avoir été modifié par la suite),**
- L'alimentation par une source (ce qui exclut les fossés, canaux et retenues alimentés par les eaux de pluie),
- **Un débit suffisant la majeure partie de l'année (ce qui signifie que le cours d'eau n'a pas disposé d'un débit significatif pendant toute l'année).**

Le Conseil d'État a estimé : « *Considérant que pour l'application de ces dispositions, 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* » (CE. SSR. 21 octobre 2011, *Ministre de l'écologie c. EARL Cintrat*, n° 334322, publiée au Recueil).

La jurisprudence abondante a été synthétisée dans la circulaire du 2 mars 2005, de Ministère de l'environnement, relative à la définition de la notion de cours d'eau (Publiée au BOMEDD n°9, 2005).

« Si les cours d'eau (et plans d'eau) domaniaux font l'objet d'un classement qui les répertorie, il n'en va pas de même s'agissant des cours d'eau non domaniaux, le législateur ne les ayant pas définis a priori eu égard à la diversité des situations contrastées que l'on peut rencontrer sur le territoire français.

La qualification de cours d'eau donnée par la jurisprudence repose essentiellement sur les deux critères suivants :

- la présence et la permanence d'un lit naturel à l'origine, distinguant ainsi un cours d'eau d'un canal ou d'un fossé creusé par la main de l'homme mais incluant dans la définition un cours d'eau naturel à l'origine mais rendu artificiel par la suite, sous réserve d'en apporter la preuve - ce qui n'est pas forcément aisé ;

- la permanence d'un débit suffisant une majeure partie de l'année appréciée au cas par cas par le juge en fonction des données climatiques et hydrologiques locales et à partir de présomptions au nombre desquelles par exemple l'indication du « cours d'eau » sur une carte IGN ou la mention de sa dénomination sur le cadastre. »

En l'état de l'instruction, aucun des trois critères **cumulatifs** pour apprécier, au plan d'eau de Verruyes, l'existence d'un cours d'eau ne sont réunis.

En effet :

- **Un lit naturel à l'origine (qui peut avoir été modifié par la suite)** La photographie produite dans ce mémoire, la délibération du 16 octobre 1966 ne laissent apparaître aucun lit naturel.
- **L'alimentation par une source (ce qui exclut les fossés, canaux et retenues alimentés par les eaux de pluie)**, la délibération du 16 octobre 1966 mentionne « *Le terrain argilo-calcaire assure un étanchéité parfaite. L'alimentation en eau sera surabondante en saison de pluie. Elle sera suffisante en période sèche pour assurer un renouvellement normal de la masse d'eau. Les eaux usées de la localité seront triées et conduites en aval du barrage pour assurer une alimentation par eaux de source et de ruissellement exclusivement* »
- **Un débit suffisant la majeure partie de l'année (ce qui signifie que le cours d'eau n'a pas disposé d'un débit significatif pendant toute l'année)**. La commune produit des mesures de débit en amont de l'étang du prieuré Saint-Martin qui sont très nettement en deçà des 12 litres/seconde (**Production n° 22**).

La préfète produit dans son mémoire une carte IGN qui ne constitue pas une pièce probante. En effet, la circulaire du 2 mars 2005 relative à la définition de la notion de cours d'eau, en note de page n°2, prévient : (**Production n° 21**) :

« *La cartographie IGN constitue une base très utile pour aider à la détermination d'un cours d'eau, mais il s'agit d'une simple présomption et elle doit être complétée par une analyse de terrain. D'une part, il peut y avoir eu soit des évolutions récentes de tracé qui n'ont pas encore été enregistrées sur la carte, soit des manques, par exemple dans le cas d'une zone forestière formant écran sur les photos aériennes. D'autre part, les écoulements non pérennes figurés en pointillé sur la carte IGN peuvent être soit des cours d'eau même s'ils s'assèchent en étiage (notamment dans le sud de la France), soit de simples fossés ou ravines* ».

La circulaire du 2 mars 2005 relative à la définition de la notion de cours d'eau rappelle que les cartes ne sont qu'une simple présomption qui doit être complétée par une analyse de terrain est également opposable à la carte de CASSINI et à la carte d'État-Major produite dans la pièce adverse n° 10.

En effet, la carte CASSINI est la première carte générale et détaillée du royaume de France réalisée entre 1756 et 1815 par la famille de cartographes Cassini aujourd'hui sous la responsabilité de l'IGN. Et comme le note justement la circulaire du 2 mars 2005 relative à la définition de la notion de cours d'eau « *les écoulements non pérennes figurés en pointillé sur la carte IGN peuvent être soit des cours d'eau même s'ils s'assèchent en étiage (notamment dans le sud de la France), soit de simples fossés ou ravines* ». Ces observations valent aussi et a fortiori, pour une carte vieille de 270 ans. Ne pas le reconnaître, c'est contester les changements climatiques et la disparition de centaines de cours d'eau.

En l'espèce, comme le preuve en sera rapportée ci-après, le débit des deux ruissellements du plan d'eau du prieuré Saint-Martin de Verruyes n'est pas suffisant pour les qualifier de « cours d'eau »

Le juge vérifie que l'écoulement se produit bien la majeure partie de l'année dans les zones à pluviométrie constante et hors circonstances météorologiques exceptionnelles et ne se limite pas aux seuils épisodes pluvieux (TA Nancy 28 avril 2009, n° 0800480, M. Pierrat).

Ainsi, par exemple, il a été jugé qu'un cours d'eau qui n'a qu'un courant d'eau d'un débit de douze litres par seconde ne peut être qualifié de cours d'eau (CA Nancy, 20 oct. 1954, Gaz. Pal. 1954, 2, p. 387).

La commune produit des mesures de débit en amont de l'étang du prieuré Saint-Martin qui sont très nettement en deçà des 12 litres/seconde (**Production n° 22**). L'étude a été réalisée par la société d'Études pour la Restauration et l'Aménagement des Milieux Aquatiques (SERAMA). Les mesures de débit ont été réalisées, **le lundi 18 novembre 2024 entre 10h et 11h30, période d'intempéries et de pluie.**

Les résultats, très nettement inférieurs à 12 litres/seconde, sont les suivants :

- Point 1 : **7.3 l/s**
- Point 2 : **1.4 l/s**. Ce point est totalement asséché dès le début de l'été.

Si ce type de relevés doit être effectué sur plusieurs moments, il n'en demeure pas moins qu'au mois de novembre 2024, les pluies se sont abattues sur la commune. Ces relevés sont des faisceaux d'indices qui combattent le déféré préfectoral.

En aval, des mesures ont été effectuées et elles ne sont que de 13.2 l/s. La différence provient des pluies qui ont alimentées le plan d'eau en aval des mesures Point 1 et Point 2.

Madame la Préfète produit dans la pièce n° 10 des photographies des lieux. Cette production est intéressante puisqu'elle permet de matérialiser les petits ruisseaux.

- Le Point 1 : **7.3 l/s** de la production n° 22 figure sur la « prise de vue 2 » de la production adverse n° 10.
- Le Point 2 : **1.4 l/s** de la production n° 22 figure sur la « prise de vue 1 »

Compte tenu des éléments ci-dessus détaillés, l'arrêt de la Cour Administrative de Lyon (22 novembre 2011 n° 11LY00481), n'est pas transposable au cas d'espèce. La Cour Administrative considère « *qu'il ressort du rapport de l'expertise effectuée par l'ONEMA le 31 janvier 2011 que d'une part, les qualités morpho-dynamiques du cours d'eau (hauteur de la lame d'eau, débit et pente moyenne) permettent la circulation piscicole (poissons, grenouilles et crustacés) entre le cours d'eau et le plan d'eau à l'amont de celui-ci* ».

Il convient de noter que la CAA ne juge pas sur des affirmations péremptoires, mais sur un rapport d'expertise qui sera demandée par la commune dans la procédure au fond.

La commune dans la procédure au fond, sollicitera du Tribunal Administratif la désignation d'un expert ou d'une société pour effectuer des relevés complémentaires, mais la pièce produite (**Production n° 22**) constitue un indice sur l'erreur sur la qualification juridique des ruissellements.

3/3- SUR LA PRÉTENDUE CONNAISSANCE DES MAIRES DE LA CRÉATION DU PLAN D'EAU EN EAUX LIBRES

Dans son mémoire, Madame la Préfète affirme que « *la commune de Verruyes connaissait la situation juridique de plan d'eau depuis de nombreuses années, sans qu'aucune initiative locale n'en découle* »

Madame la Préfète évoque une lettre du 6 décembre 1988 **datant de 36 ans** qui informerait le maire de l'obligation de « *faire application des textes relatifs à la pêche en eau douce* » (**Production adverse n° 9**).

La commune informe le Tribunal que cette situation du plan d'eau que la DDT affirme comme illégale n'engage que les services de l'État alors qu'**aucune investigation de l'État ne clarifie le statut juridique de cet étang communal. 56 ans après, Madame la préfète des Deux Sèvres réagit sur une décision municipale relative à la police de la pêche en eau douce sur ce site communal.**

Tous les maires qui se sont succédé ont fermement contesté l'analyse portée aujourd'hui par Madame la Préfète en totale contradiction avec le droit, les faits et la participation de l'État dans le financement par le Ministère de l'agriculture du plan d'eau.

En premier lieu, une affirmation, même de Madame la Préfète, ne vaut pas vérité judiciaire et, en deuxième lieu, pourquoi outre les éléments sus indiqués avoir attendu 56 ans et pourquoi Monsieur le Sous-Préfet sur saisine des tiers sur l'arrêté du 26 janvier 2024, a-t-il informé le maire qu'il n'y avait aucune raison en droit de le déférer ?

En troisième lieu, l'argumentation selon laquelle « *C'est en toute connaissance de cause que monsieur le maire de Verruyes, souhaitant judiciariser le dossier, a publié son arrêté municipal du 21 janvier 2025* » est inopérant.

En effet, l'arrêté du 21 janvier 2025 est la 56^{ème} autorisation d'ouverture de la pêche et elle identique à l'arrêté du 29 janvier 2024 et à toutes les délibérations prises en ce sens.

3/4 SUR LA DEMANDE DE SUSPENSION EN RÉFÉRÉ DE L'ARRÊTÉ QUERELLÉ.

L'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel se réfère l'article L. 554-3 du code de justice administrative, prévoit que le représentant de l'État dans le département a la faculté d'assortir le recours qu'il forme contre un acte d'une commune qu'il estime contraire à la légalité d'une demande de suspension.

Le Tribunal Administratif en sa forme des référés ne fait droit à cette demande que 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, ce qui n'est pas le cas de l'espèce.

Il est demandé à Madame ou Monsieur le Président du Tribunal Administratif de déclarer que compte-tenu des éléments et des pièces produites, il n'existe pas en l'état un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du maire en date du 21 janvier 2025.

Il est demandé au Tribunal Administratif de rejeter le déféré préfectoral qui « *dans l'attente d'un jugement au fond* » présente « *une demande de suspension de l'arrêté municipal du 21 janvier 2025* » avec toutes conséquences en droit.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres, à produire, déduire ou suppléer même d'office,

Vu L'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales,
Vu l'article L 554-1 du Code de Justice Administrative,
Vu les articles L. 431-3 et 431-7 du code de l'environnement
Vu l'arrêté du 21 janvier 2025 portant réglementation des opérations de pêche sur le plan d'eau du prieuré Saint-Martin à Verruyes
Vu le déféré préfectoral de la préfète des Deux-Sèvres du 29 janvier 2025
Vu les pièces,
Vu la jurisprudence,

PLAISE à Madame ou Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Poitiers de bien vouloir :

DECLARER recevable la commune de Verruyes en son mémoire en défense sur la demande de suspension de l'arrêté du 21 janvier 2025 portant réglementation des opérations de pêche sur le plan d'eau du prieuré Saint-Martin à Verruyes,

DECLARER que le maire de la commune de Verruyes, en l'état de l'instruction, était comme les 56 décisions précédentes habilité à prendre l'arrêté du 21 janvier 2025,

REJETER le déféré préfectoral du 29 janvier 2025 qui « dans l'attente d'un jugement au fond » présente « une demande de suspension de l'arrêté municipal du 21 janvier 2025 » avec toutes conséquences en droit.

CONDAMNER l'État à payer à la commune de Verruyes la somme de 2 500 € au titre de l'article L.761-1 du Code de justice administrative.

Verruyes, le 18 février 2025



Patrick CAILLET
Maire de Verruyes

PRODUCTION

Production : Délibération du conseil municipal du 10 février 2025 sur l'habilitation du Maire.

Pièce n°1 : Lettre de la Préfecture au Maire du 7 mars 2024.

Pièce n°2 : Délibération du conseil municipal du 16 octobre 1966.

Pièce n°3 : Lettre du Sous-Préfet au Maire du 27 octobre 1966.

Pièce n°4 : Délibération du conseil municipal du 5 juin 1967.

Pièce n°5 : Délibération du conseil municipal du 21 octobre 1967.

Pièce n°6 : Délibération du conseil municipal du 11 novembre 1967.

Pièce n°7 : Création du plan d'eau CCAP du 6 juin 1968.

Pièce n°8 : Création plan d'eau CPC du 6 juin 1968.

Pièce n°9 : Lettre du Préfet au Maire du 27 février 1969.

Pièce n°10 : Arrêté portant attribution de subvention de la DDA du 9 décembre 1970.

Pièce n°11 : Lettre et arrêté de subvention par la DDA du 27 mai 1977.

Pièce n°12 : Lettre de la DDA au Directeur de la DDE du 21 avril 1969.

Pièce n°13 : Subvention pour les 50 ans du plan d'eau (LEADER).

Pièce n°14 : PV de réception du plan d'eau par la DDA du 1^{er} octobre 1968.

- Pièce n°15 :** Délibération du conseil municipal du 10 février 1968.
- Pièce n°16 :** Délibérations et arrêtés sur la Régie de recette du plan d'eau.
- Pièce n°17 :** Délibération du conseil municipal du 21 février 1969.
- Pièce n°18 :** Statuts de l'association « la Gaule Verruyquoise ».
- Pièce n°19.1 :** Délibérations du conseil municipal et arrêtés sur les opérations de pêche.
- Pièce n°19.2 :** Délibérations du conseil municipal et arrêtés sur les opérations de pêche.
- Pièce n°19.3 :** Délibérations du conseil municipal et arrêtés sur les opérations de pêche.
- Pièce n°19.4 :** Délibérations du conseil municipal et arrêtés sur les opérations de pêche.
- Pièce n°19.5 :** Délibérations du conseil municipal et arrêtés sur les opérations de pêche.
- Pièce n°19.6 :** Délibérations du conseil municipal et arrêtés sur les opérations de pêche et règlements intérieurs.
- Pièce n°20 :** Arrêté portant réglementation des opérations de pêche du 26 janvier 2024.
- Pièce n°21 :** Circulaire sur la notion de cours d'eau du 2 mars 2005.
- Pièce n°22 :** Mesure de débits en amont et en aval du plan d'eau du 18 novembre 2024.
- Pièce n°23 :** Rapport de Mme Hélène VESTUR, conseiller d'État (mars 2025).
- Pièce n° 24 :** Cartes de pêche vendues de 2021 à 2024
- Pièce n° 25 :** Entrées et recettes du plan d'eau hors pêche
- Pièce n° 26 :** Investissements de la commune au plan d'eau

Production du 14 février 2025

- Pièce n° 27 :** Cour administrative d'appel de Paris, 18 novembre 2022, 22PA04123

Production du 18 février 2025

- Pièce n° 28 :** Courriel d'un conseiller municipal au maire.
- Pièce n° 29 :** Article de presse sur l'inauguration du plan d'eau
- Pièce n° 30 :** Délibération du conseil municipal du 11 juin 1967.
- Pièce n° 31 :** Arrêtés autorisant la destruction des grands cormorans