

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°2100138

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT
LANGUEDOC-ROUSSILLON

Mme Michelle Couégnat
Rapporteure

Mme Daphné Lorriaux
Rapporteure publique

Audience du 15 novembre 2022
Décision du 29 novembre 2022

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 13 janvier 2021, 3 mars 2022, 8 avril 2022 et 4 mai 2022, l'association France Nature Environnement Languedoc-Roussillon (FNE LR) demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet des Pyrénées-Orientales a rejeté sa demande de relever les débits minimums biologiques relatifs aux prises d'eau des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac par de nouveaux arrêtés complémentaires fixant, pour chacune de ces prises d'eau, un débit minimum biologique tout au long de l'année à une valeur située entre 1 800 l/s à 2 200 l/s conforme aux dispositions de l'article L. 214-18 du code de l'environnement telles qu'éclairées par les résultats de l'étude de détermination des volumes prélevables de la Têt notifiée au préfet des Pyrénées-Orientales en 2013, avec toutes conséquences de droit ;

2°) en conséquence à titre principal de modifier les arrêtés du 6 septembre 2017 relatifs aux prises d'eau des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac en fixant, pour chacune de ces prises d'eau, un débit minimum biologique tout au long de l'année à une valeur située entre 1 800 (voire 1 500) l/s à 2 200 l/s conforme aux dispositions de l'article L. 214-18 du code de l'environnement telles qu'éclairées par les résultats de l'étude de détermination des volumes prélevables de la Têt ;

3°) à titre subsidiaire d'enjoindre au préfet des Pyrénées-Orientales, de prendre, sous 3 mois, un nouvel arrêté fixant des débits réservés applicables aux prises d'eau des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac à une valeur située entre 1 800 (voire 1 500) l/s à 2 200 l/s conforme aux dispositions de l'article L. 214-18 du code de l'environnement telles qu'éclairées par les résultats de l'étude volumes prélevables de la Têt ;

4°) de condamner l'État à payer 1 500 euros à FNE LR au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

5°) de condamner solidairement les associations syndicales autorisées (ASA) des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille et de Millas-Néfiac à payer 1 500 euros à FNE LR au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête, déposée dans les deux mois de la naissance de la décision implicite de rejet par le préfet de sa demande de relèvement des débits réservés relatifs à différentes prises d'eau par de nouveaux arrêtés complémentaires le 14 novembre 2020, est recevable à raison des délais ;

- elle a intérêt à agir au regard de ses statuts et de son agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, l'action a été décidée conformément aux statuts et son représentant a qualité pour agir ;

- il ressort de la phase 4 de l'étude volumes prélevables de la Têt que seul un débit situé entre 1800 l/s (1,8 m³/s) et 2200 l/s (2,2 m³/s) est de nature à garantir en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces peuplant les eaux au sens de l'article L. 214-18 du code de l'environnement ; dès lors en fixant des débits réservés égaux à 1 217 l/s pour les canaux d'Ille et de Thuir et à 609 l/s du 1^{er} juillet au 31 octobre pour les canaux de Peu-del-Tarres, Régleille, Perpignan et Millias-Néfiac, les arrêtés préfectoraux du 6 septembre 2017 ont fixé des débits minimums biologiques méconnaissant les exigences de l'article L. 214-18 de l'environnement et sont donc illégaux ;

- afin d'assurer la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et suivants du code de l'environnement, le préfet des Pyrénées-Orientales était donc tenu de faire droit à sa demande de relever les débits réservés relatifs aux prises d'eau litigieuses et sa décision implicite doit être annulée ;

- il est demandé au tribunal en vertu de ses pouvoirs de juge de plein contentieux de modifier les arrêtés préfectoraux du 6 septembre 2017, à titre subsidiaire d'enjoindre au préfet d'y procéder.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 7 avril 2021 et 28 février 2022, l'association syndicale autorisée du Canal d'Ille, représentée par la SCP L, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association FNE LR de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'il s'agit d'une requête collective dirigée contre plusieurs décisions qui ne présentent pas entre elles un lien suffisant ;

- les conclusions tendant à ce que le juge modifie l'arrêté du 6 septembre 2017 sont irrecevables dès lors que la demande d'annulation de la décision implicite du préfet refusant de mettre en œuvre les prérogatives de police qu'il tient de l'article L. 181-14 du code de l'environnement relève du contentieux de l'excès de pouvoir et non de pleine juridiction ;

- le préfet était tenu de rejeter la demande d'abrogation de l'arrêté, qui constitue une décision individuelle créatrice de droits, dès lors qu'elle a été formulée plus de quatre mois après la prise de la décision (L. 242-1 code des relations entre le public et l'administration) et qu'elle est, en dépit de sa formulation trompeuse, fondée sur l'illégalité originelle de la décision au regard des dispositions de l'article L. 214-18 du code de l'environnement ;

- la requérante ne démontre pas, par la seule référence à l'étude prélevable 2011, que l'arrêté du 6 septembre 2017 n'aurait pas suffi, en l'espèce, à assurer le respect des dispositions de l'article L. 211-1 au droit de la prise et que le préfet aurait refusé à tort d'exercer les prérogatives qu'il tient de l'article L. 181-14 du code de l'environnement et commis une erreur d'appréciation en refusant d'édicter des prescriptions complémentaires ;

- c'est à bon droit que le préfet a fixé le débit réservé aux droits de la prise d'eau de l'ASA en tenant compte des différents usages à concilier.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 7 avril 2021 et 28 février 2022, l'ASA du Canal de Thuir, représentée par la SCP L, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association FNE LR de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable et les moyens infondés pour les mêmes motifs que ceux exposés dans les mémoires présentés pour l'ASA du canal d'Ille.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 8 avril 2021 et 28 février 2022, l'ASA du Canal Régleille, représentée par la SCP L, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association FNE LR de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable et les moyens infondés pour les mêmes motifs que ceux exposés dans les mémoires présentés pour l'ASA du canal d'Ille.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 7 avril 2021 et 28 février 2022, l'ASA du Canal de Peu-del-Tarres, représentée par la SCP L, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association FNE LR de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable et les moyens infondés pour les mêmes motifs que ceux exposés dans les mémoires présentés pour l'ASA du canal d'Ille.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 7 avril 2021 et 28 février 2022, l'ASA des Canaux de Millas, représentée par la SCP L, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association FNE LR de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable et les moyens infondés pour les mêmes motifs que ceux exposés dans les mémoires présentés pour l'ASA du canal d'Ille.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 février 2022, le préfet des Pyrénées-Orientales conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'association disposait d'un délai de quatre mois à compter de la publication de ses arrêtés du 6 septembre 2017 pour former un recours, la présente requête est donc irrecevable pour tardiveté ;

- le recours de l'association n'est pas un recours de plein contentieux mais un recours pour excès de pouvoir contre la décision implicite de rejet de sa réclamation du 14 septembre 2020 ;

- si le 3^{ème} alinéa de l'article L. 181-14 du code de l'environnement lui permet d'imposer toute prescription complémentaire c'est une simple faculté, il n'y était donc pas tenu, d'une part en l'absence de toute modification de fonctionnement des prises d'eau des différents canaux ; d'autre part et alors que les six prises d'eau concernées se conforment aux prescriptions de 2017 l'association ne démontre pas en quoi les prescriptions édictées dans les arrêtés seraient insuffisantes et ne permettraient pas d'assurer le respect des dispositions de l'article L. 181-3 du code de l'environnement ;

- le moyen tiré du non-respect par les arrêtés des articles L. 181-4 et L. 214-18 doit être écarté dès lors que les arrêtés tout en respectant les exigences de la vie biologique devaient prendre en compte les activités humaines comme l'agriculture, ainsi que la préservation du patrimoine historique et hydraulique que constitue le réseau des canaux en application de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, aspects que ne prend pas en compte l'étude relative aux volumes prélevables ; en outre la modulation saisonnière du débit réservé est permise quand la conciliation des usages et les enjeux économiques le justifient, et en fixant un débit minimal à 609 l/s certains mois de l'année l'autorité administrative garantit un bon fonctionnement des espèces présentes (qui ont vécu, ont circulé et se sont reproduites à une époque où le débit réservé était fixé à 1/40ème du module soit 300 l/s) ;

- la valeur de débit proposée par la requérante, à partir de l'étude des volumes prélevables (EVP), est fondée sur une simple caractéristique hydraulique et non sur une méthode biodiversité et habitats ; en retenant une valeur de 1 217 l/s en moyenne annuelle sur les 6 arrêtés il a bien pris en compte l'ensemble des connaissances disponibles sur les valeurs guides de débit minimum biologique : supérieur à 900 l/s au titre du SAR, supérieur à 1 000 l/s au titre de la survie des espèces, basé sur 1 500 l/s au titre du VNC3 quinquennal ; même potentiellement entachée d'une erreur liée à la mesure, sa méthode est moins sujette à discussion que le débit minimum biologique fixé à partir de la méthode Estimhab ;

- la valeur de 1 800 à 2 200 l/s présentée comme valeur de « débit minimum biologique » au point T6 par la requérante est en réalité un « débit biologique » et ne peut être assimilé à la valeur du débit minimal au sens de l'article L. 214-18 du code de l'environnement ; la requérante commet donc une erreur de droit et d'interprétation de l'EVP en lui demandant de réviser le débit réservé à hauteur du débit biologique soit 1 800 à 2 200 l/s ;

- il est demandé au tribunal de suspendre l'instruction du présent dossier pendant une durée d'un an afin de disposer des résultats d'une nouvelle étude qui a été engagée pour re-expertiser la valeur des débits biologiques.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 avril 2022, la commune de Perpignan, représentée par la société d'avocats Interbarreaux S, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de l'association FNE LR à lui verser la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête qui ne vise qu'à obtenir l'annulation ou l'abrogation des arrêtés préfectoraux du 6 septembre 2017 est tardive et par suite irrecevable ;
- c'est à bon droit que le préfet a refusé de faire droit à la demande, le non-respect des articles L. 214-18 et L. 211-1 du code de l'environnement n'étant pas démontré.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Couégnat, rapporteure,
- les conclusions de Mme Lorriaux, rapporteure publique,
- les observations de M. G, représentant l'association FNE LR,
- et les observations de Me L, représentant la commune de Perpignan.

Une note en délibéré, enregistrée le 16 novembre 2022, a été présentée par l'association FNE LR.

Considérant ce qui suit :

1. Par six arrêtés du 6 septembre 2017 portant prescription complémentaire pris sur le fondement de l'article L. 181-14 du code de l'environnement, le préfet des Pyrénées-Orientales a décidé le relèvement du débit réservé fixé en application de l'article L. 214-18 du code de l'environnement, relatif respectivement à chacune des six prises d'eau des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac, situées sur la Têt à l'aval du barrage de Vinça sur la commune d'Ille-sur-Têt avec effet au 1^{er} janvier 2018. Ces prises d'eau alimentent des canaux d'irrigation gérés par les associations syndicales autorisées (ASA) du même nom à l'exception de celui de Perpignan géré par la commune de Perpignan. Par un courrier du 9 septembre 2020 réceptionné le 14 septembre suivant, la Fédération nationale de l'environnement Languedoc-Roussillon (FNE LR) a demandé au préfet des Pyrénées-Orientales de relever les débits réservés relatifs à ces six prises d'eau par de nouveaux arrêtés complémentaires fixant pour chacune un débit minimum biologique tout au long de l'année à une valeur située entre 1,8 à 2,2 m³/s soit le 1/5^{ème} du module. Par la présente requête, la FNE LR demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet opposée par le préfet des Pyrénées-Orientales à sa demande et par voie de conséquence de modifier les arrêtés du 6 septembre 2017 ou d'enjoindre au préfet de prendre de nouveaux arrêtés.

Sur les conclusions à fin d'annulation du refus opposé par le préfet des Pyrénées-Orientales :

En ce qui concerne les fins de non-recevoir opposées par les défendeurs :

2. Aux termes de l'article L. 181-14 du code de l'environnement : « (...) *L'autorité administrative compétente peut imposer toute prescription complémentaire nécessaire au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 à l'occasion de ces modifications, mais aussi à tout moment s'il apparaît que le respect de ces dispositions n'est pas assuré par l'exécution des prescriptions préalablement édictées.* ». Aux termes de l'article R. 181-45 du même code : « *Les prescriptions complémentaires prévues par le dernier alinéa de l'article L. 181-14 sont fixées par des arrêtés complémentaires du préfet, après avoir procédé, lorsqu'elles sont nécessaires, à celles des consultations prévues par les articles R. 181-18 et R. 181-22 à R. 181-32. (...) L'arrêté complémentaire est publié sur le site internet des services de l'Etat dans le département où il a été délivré, pendant une durée minimale de quatre mois.* ». L'article R. 181-50 du même code prévoit : « *Les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15-1 peuvent être déferées à la juridiction administrative : 1° Par les pétitionnaires ou exploitants, dans un délai de deux mois à compter du jour où la décision leur a été notifiée ; 2° Par les tiers intéressés en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3, dans un délai de quatre mois à compter de :* a) *L'affichage en mairie dans les conditions prévues au 2° de l'article R. 181-44 ; b) La publication de la décision sur le site internet de la préfecture prévue au 4° du même article. Le délai court à compter de la dernière formalité accomplie. Si l'affichage constitue cette dernière formalité, le délai court à compter du premier jour d'affichage de la décision. Les décisions mentionnées au premier alinéa peuvent faire l'objet d'un recours gracieux ou hiérarchique dans le délai de deux mois. Ce recours administratif prolonge de deux mois les délais mentionnés aux 1° et 2°.* ». Aux termes de l'article R. 181-52 du même code : « *Les tiers intéressés peuvent déposer une réclamation auprès du préfet, à compter de la mise en service du projet autorisé, aux seules fins de contester l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation, en raison des inconvénients ou des dangers que le projet autorisé présente pour le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. Le préfet dispose d'un délai de deux mois, à compter de la réception de la réclamation, pour y répondre de manière motivée. A défaut, la réponse est réputée négative. S'il estime la réclamation fondée, le préfet fixe des prescriptions complémentaires dans les formes prévues à l'article R. 181-45.* ».

3. Les défendeurs ne peuvent utilement se prévaloir de l'expiration du délai prévu par l'article R. 181-50 cité au point précédent qui est relatif au recours direct des tiers contre un arrêté pris en application du dernier alinéa de l'article L. 181-14 du code de l'environnement dès lors que les conclusions présentées par FNE LR tendent, non pas à l'annulation des arrêtés du 6 septembre 2017, mais à l'annulation du refus opposé par le préfet à sa demande de modification desdits arrêtés, né du silence gardé pendant deux mois par celui-ci sur sa demande de fixation de prescriptions complémentaires reçue le 14 septembre 2020. Les fins de non-recevoir tirées de la tardiveté de la requête doivent donc être écartées.

4. Comme le prévoient les dispositions citées au point 2, le préfet peut à tout moment, de sa propre initiative ou sur saisine d'un tiers, imposer des prescriptions complémentaires, dès lors que celles-ci sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 du code de l'environnement. La commune de

Perpignan n'est donc pas fondée à soutenir que les prescriptions imposées par l'arrêté du 6 septembre 2017 constitueraient une décision créatrice de droits au sens de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration et que la demande de modification desdites prescriptions présentée par l'association requérante plus de quatre mois après l'édition de ces arrêtés serait tardive. Les fins de non-recevoir opposées pour ce motif par la commune de Perpignan et les cinq associations syndicales autorisées doivent donc être écartées.

5. Par la présente requête l'association FNE LR demande l'annulation de la décision implicite, née du silence gardé par le préfet des Pyrénées-Orientales sur sa demande formulée en septembre 2020. Si par cette décision, le préfet doit être regardé comme ayant refusé d'imposer des prescriptions complémentaires à six prises d'eau distinctes, qui font l'objet de six arrêtés d'autorisations au bénéfice de six personnes morales distinctes, il résulte de l'instruction que ces prises d'eau se succèdent sur la Têt à l'aval du barrage de Vinça sur le territoire de la même commune, que les arrêtés du 6 septembre 2017 dont la modification est sollicitée ont été pris à la suite de la même étude de détermination des volumes prélevables conduite sur le bassin versant de la Têt et qu'ils ont fait l'objet d'un cadrage général lors de leur présentation au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST). Dans ces conditions, les conclusions de la requête, en admettant même qu'elles présentent un caractère collectif, ont un lien suffisant pour faire l'objet d'une requête unique. La fin de non-recevoir opposée par les cinq associations syndicales autorisées doit donc être écartée.

En ce qui concerne l'office du juge :

6. Aux termes de l'article L. 181-17 du code de l'environnement : « *Les décisions prises sur le fondement de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 181-9 et les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.* ». Contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, et même s'il s'agit d'une décision de refus, la décision contestée du préfet des Pyrénées-Orientales est une « décision mentionnée à l'article L. 181-14 du code de l'environnement » au sens de l'article L. 181-17 du code de l'environnement précité. Par suite le présent litige est un contentieux de pleine juridiction et il appartient au juge de plein contentieux des installations soumises à la législation sur l'eau de se prononcer sur l'étendue des obligations mises à la charge des exploitants par l'autorité compétente au regard des circonstances de fait et de droit existant à la date à laquelle il statue.

En ce qui concerne les valeurs des débits réservés :

7. Aux termes de l'article L. 214-18 du code de l'environnement : « *I. Tout ouvrage à construire dans le lit d'un cours d'eau doit comporter des dispositifs maintenant dans ce lit un débit minimal garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans les eaux au moment de l'installation de l'ouvrage ainsi que, le cas échéant, des dispositifs empêchant la pénétration du poisson dans les canaux d'aménée et de fuite. / Ce débit minimal ne doit pas être inférieur au dixième du module du cours d'eau en aval immédiat ou au droit de l'ouvrage correspondant au débit moyen interannuel, évalué à partir des informations disponibles portant sur une période minimale de cinq années, ou au débit à l'amont immédiat de l'ouvrage, si celui-ci est inférieur. (...)/ II. Les actes*

d'autorisation ou de concession peuvent fixer des valeurs de débit minimal différentes selon les périodes de l'année, sous réserve que la moyenne annuelle de ces valeurs ne soit pas inférieure aux débits minimaux fixés en application du I. En outre, le débit le plus bas doit rester supérieur à la moitié des débits minimaux précités. Lorsqu'un cours d'eau ou une section de cours d'eau est soumis à un étiage naturel exceptionnel, l'autorité administrative peut fixer, pour cette période d'étiage, des débits minimaux temporaires inférieurs aux débits minimaux prévus au I. (...) / IV. Pour les ouvrages existant à la date de promulgation de la loi n° 2006 1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, les obligations qu'elle institue sont substituées, dès le renouvellement de leur concession ou autorisation et au plus tard le 1er janvier 2014, aux obligations qui leur étaient précédemment faites. Cette substitution ne donne lieu à indemnité que dans les conditions prévues au III de l'article L. 214 17. ». Aux termes de l'article L. 211-1 du même code : « I. Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; (...) / 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; (...) / 2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution (...) / ; / 3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ; / 4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ; / 5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ; / 5° bis La promotion d'une politique active de stockage de l'eau pour un usage partagé de l'eau permettant de garantir l'irrigation, élément essentiel de la sécurité de la production agricole et du maintien de l'étiage des rivières, et de subvenir aux besoins des populations locales ; / 6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ; / 7° Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques. (...) / II. La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences : / 1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ; / 2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ; / 3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées. (...) ».

8. Ces dispositions combinées que l'administration est tenue de prendre en compte pour déterminer le débit à maintenir dans le lit du cours d'eau concerné peuvent conduire à fixer un débit supérieur au débit minimal prévu par l'article L. 214-18 du code de l'environnement pour assurer en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces peuplant les eaux en cause. Cet objectif peut, lui-même, conduire à fixer un débit supérieur au débit minimal en fonction des particularités du cours d'eau. Toutefois, et contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, l'administration ne peut prendre en compte les autres exigences prévues à l'article L. 211-1 du même code et notamment les besoins de l'activité agricole lorsque ce débit minimal n'est pas atteint.

9. Pour contester le refus du préfet de relever les débits réservés fixés par les six arrêtés préfectoraux du 6 septembre 2017, l'association FNE LR soutient que ceux-ci ne respectent pas, depuis leur édicition, les dispositions de l'article L. 214-18 du code de l'environnement, en relevant que les débits règlementaires fixés par ces arrêtés sont sans lien avec l'étude de détermination des volumes prélevables réalisée en 2012 et qu'ils ne sont

manifestement pas de nature à garantir en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans les eaux.

10. L'association se prévaut ainsi de l'étude de détermination des volumes prélevables du bassin versant de la Têt, réalisée entre juin 2009 et avril 2012, sous pilotage de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse et des services de l'Etat, dont les résultats ont été notifiés au préfet des Pyrénées-Orientales par un courrier du préfet de la région du 31 juillet 2013 et qui a proposé au droit du point T6, premier point situé à l'aval du barrage de Vinça et de la dernière des six prises d'eau concernées, un débit minimum biologique à 2 m³/s. Eu égard à son objet, cette étude, dont le préfet de région indiquait en 2013 qu'elle a été réalisée à partir de méthodes validées par le conseil scientifique du comité de bassin et constitue une « base stabilisée » sur laquelle repose le constat de la situation de la ressource, des usages et des besoins du milieu, peut être prise en compte, même si elle n'a pas de valeur contraignante. Si les défenseurs le contestent en en faisant valoir l'ancienneté ainsi que les approximations des propositions relatives au point T6, ils n'apportent aucun élément pertinent au soutien de cette contestation alors que la requérante se prévaut d'un « rapport d'expertise sur les débits biologiques de la Têt, l'hydrométrie et l'hydrologie naturelle de la Têt » établi en juillet 2021 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie, qui n'est ni remis en cause ni commenté par les défenseurs, et qui valide tant la méthode que les valeurs de l'étude des volumes prélevables et estime qu'aucun élément objectif ne permet à ce stade de remettre en cause la pertinence des valeurs définies, lesquelles ont notamment été appréciées par des comparaisons avec des bassins soumis également à des régimes pluvio-niveaux. Dans ces conditions, la requérante est fondée à s'en prévaloir au soutien de son moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 214-18 du code de l'environnement.

11. Il résulte de l'étude des volumes prélevables éclairée par le rapport de juillet 2021, qu'au point T6 et sur la base d'une approche hydro-biologique, le débit du seuil d'accroissement du risque (SAR), qui est celui qui permet de garantir en permanence une disponibilité d'habitats permettant la survie des espèces locales, correspond à l'intervalle entre un débit minimal de 900/1000 l/s et une valeur proche de 2 000 l/s. La borne inférieure correspond au « débit de survie des espèces » évalué à 1 000 l/s. En l'absence d'inflexion visible du SAR, les auteurs de l'étude, relevant les limites de la méthode compte tenu des particularités du secteur, ont préconisé de se baser a minima sur les VCN3 quinquennaux, définis comme le volume consécutif minimal pour trois jours enregistré sur une période de 5 ans, qui permet de caractériser une situation d'étiage sévère sur une période courte, et qui constituent des données hydrologiques, avant de proposer « à dire d'expert » à partir d'une fourchette de 1,8 à 2,2 m³/s la valeur de 2 m³/s. Si l'étude ne mentionnait que le VCN10 quinquennal en 2012 s'établissant à 1 600 l/s, il est constant que le VCN3 quinquennal s'établit désormais à 1 500 l/s. Dans ces conditions, si le débit de 2 000 l/s peut être regardé comme constituant un seuil de fonctionnement confortable, la valeur de 1 500 l/s peut quant à elle être regardée comme un seuil de fonctionnement satisfaisant, ce qui permet de prendre en compte la « marge d'erreur » évoquée par le préfet ainsi que l'écart évoqué entre la prise en compte d'une valeur à construction statistique et une valeur « instantanée ».

12. Si le préfet indique avoir « pris en compte » ces différentes valeurs guides, il n'apporte aucun élément technique ou scientifique de nature à justifier son choix de fixer la valeur de 1 217 l/s correspondant à la valeur plancher prévue par le texte, alors même qu'il dispose d'une valeur hydrologique supérieure. S'il évoque, par référence à un arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille rendu dans un contentieux de même nature, la possibilité

de retenir comme débit minimum biologique une valeur inférieure de 25% à celle du débit correspondant à un seuil de fonctionnement confortable, d'une part cette référence ne permet pas de retenir une règle qui serait applicable à tout cours d'eau, d'autre part, la valeur retenue est en l'espèce inférieure de 40% à la valeur de 2 m³/s proposée par l'étude. En outre, aucun élément n'est apporté de nature à justifier la décision également contestée de fixer à 609 l/s le débit minimum biologique entre le 1^{er} juillet et le 31 octobre pour les prises d'eau de Peu-del-Tarres, Régleille, Perpignan et Millas-Néfiac, ni à établir qu'il permettrait de « garantir en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces ». L'avis favorable qui avait été émis par le CODERST en 2017 ne lie pas l'administration ni la juridiction administrative. L'affirmation du préfet défendeur selon laquelle les valeurs fixées par les arrêtés contestés constituent une amélioration par rapport aux débits antérieurement imposés et celle, non étayée, que les espèces aquatiques auraient survécu alors même que le débit réservé était quatre fois inférieur, ne permettent pas de considérer que les valeurs contestées garantiraient en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans les eaux.

13. La circonstance que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée 2016-2021 constate que le bon état écologique et quantitatif au sens de la directive cadre sur l'eau est atteint dès 2015 pour la masse d'eau « La Têt du barrage de Vinça à la Comelade » est sans incidence sur le bien-fondé de la décision. Il résulte d'ailleurs de l'instruction que le programme de mesures associé au SDAGE 2016-2021 indique au titre de « l'altération de l'hydrologie » une mesure de révision des débits réservés et que la procédure de classement en zone de répartition des eaux actuellement menée sur cette partie du cours d'eau est justifiée par l'importance des prélèvements agricoles sur ce secteur.

14. Il résulte de tout ce qui précède que l'association requérante est fondée à soutenir que les valeurs des débits réservés imposées par les arrêtés contestés ont été fixées en méconnaissance de l'article L. 214-18 du code de l'environnement et qu'en refusant par la décision contestée d'édicter des prescriptions complémentaires en vue de modifier ces valeurs le préfet a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

15. Ainsi qu'il l'a été dit au point 8, le préfet ne peut prendre en compte les autres exigences prévues à l'article L. 211-1 du code de l'environnement dès lors que le débit minimum biologique prévu à l'article L. 214-18 du code de l'environnement n'est pas atteint. Dans ces conditions, les défendeurs ne peuvent utilement faire valoir la nécessité de concilier les usages. En tout état de cause, si les défendeurs font valoir l'importance pour l'agriculture de l'irrigation permise par leurs différents canaux, il ne résulte pas de l'instruction, sans méconnaître les conséquences d'une réduction des volumes prélevés, que l'augmentation des débits réservés rendrait impossible le fonctionnement du réseau gravitaire, compte tenu notamment de la nécessité de poursuivre les travaux d'économie d'eau rappelée dans le cadre du projet de classement en zone de répartition des eaux du sous bassin de la Têt aval entre le barrage de Vinça et Ille-sur-Têt. Les défendeurs n'établissent donc pas que les ASA et la commune de Perpignan ne seraient plus en mesure d'assurer leur service public d'irrigation, ni par suite d'assurer la préservation du patrimoine historique et hydraulique des canaux d'irrigation, ainsi que, en tout état de cause, les « apports écologiques des ouvrages en terme de paysages et de biodiversité ». S'agissant du rôle des canaux d'irrigation dans le rechargement des nappes phréatiques, il ne résulte pas de l'instruction que la réduction du volume d'eau dans les canaux qu'impliquera l'augmentation des débits réservés ne permettrait pas, compte tenu des perspectives d'amélioration des infrastructures et des circuits, de distribution de satisfaire ou de concilier les exigences liées à l'alimentation en eau potable de la population. En particulier l'étude produite par les ASA est fondée sur la seule

hypothèse d'une absence totale d'eau dans les canaux. Il en résulte que les défendeurs ne justifient pas de ce qu'un débit réservé de 1 500 l/s serait contraire au principe de gestion équilibrée prévu par l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

16. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de surseoir à statuer pour attendre les résultats d'une nouvelle étude évoquée par le préfet, que la décision implicite par laquelle le préfet des Pyrénées-Orientales a rejeté la demande de l'association FNE LR de relever les débits minimums biologiques relatifs aux prises d'eau des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac fixés par les six arrêtés du 6 septembre 2017 doit être annulée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

17. En vertu de ses pouvoirs de juge de plein contentieux, tels qu'indiqués au point 6, le juge administratif peut modifier les dispositions des arrêtés du 6 septembre 2017 portant prescription complémentaire relatifs aux six prises d'eau concernées. Les conclusions présentées par l'association requérante à cette fin sont donc recevables.

18. Eu égard à l'ensemble des éléments rappelés des points 11 à 16, il y a lieu pour le tribunal de faire usage de ses pouvoirs de pleine juridiction en fixant la valeur du débit réservé pour les six prises d'eau à 1 500 l/s et en supprimant la modulation estivale prévue pour la période du 1^{er} juillet au 31 octobre pour les canaux de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac, un tel débit permettant, au regard des éléments exposés précédemment de garantir en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces.

19. Il y a donc lieu de modifier les dispositions des articles 2 des six arrêtés du préfet des Pyrénées-Orientales du 6 septembre 2017 en tant qu'elles fixent à 1 217 l/s tout au long de l'année pour les canaux d'Ille et de Thuir et à 1 217 l/s pour les périodes allant du 1^{er} mars au 30 juin et du 1^{er} novembre au 30 novembre de chaque année et 609 l/s pour les périodes du 1^{er} juillet au 31 octobre de chaque année, pour les canaux de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas-Néfiac, le débit minimal à laisser à l'aval immédiat de la prise d'eau et de substituer à ces valeurs celle de 1 500 l/s pour les mêmes périodes. Il y a lieu, par voie de conséquence, de modifier les articles 3 des arrêtés du 6 septembre 2017, qui prévoyaient la mise en œuvre des dispositions des articles 2 « à compter du 1^{er} janvier 2018 », et de fixer la date de cette mise en œuvre « à compter du 1^{er} avril 2023 ». Les présentes prescriptions complémentaires feront l'objet de la publicité prévue par l'article R. 181-45 du code de l'environnement.

Sur les frais liés au litige :

20. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par la commune de Perpignan, l'ASA du canal d'Ille, l'association syndicale autorisée du canal de Thuir, l'association syndicale autorisée du canal de Peu-del-Tarres, l'ASA du canal de Régleille et l'ASA du canal de Millas-Néfiac qui sont les parties perdantes dans la présente instance, doivent, dès lors, être rejetées. Les conclusions présentées par l'association requérante au même titre ne peuvent qu'être rejetées dès lors

qu'elle ne justifie pas avoir exposé des frais spécifiques (CE 3 octobre 2012 Société Arx n°357248 A).

DECIDE :

Article 1er : La décision implicite par laquelle le préfet des Pyrénées-Orientales a rejeté la demande de l'association FNE LR de relever les débits minimums biologiques relatifs aux prises d'eau des canaux d'Ille, de Thuir, de Peu-del-Tarres, de Régleille, de Perpignan et de Millas Nefiac fixés par ses six arrêtés du 6 septembre 2017 est annulée.

Article 2 : Les termes des articles 2 des arrêtés du préfet des Pyrénées-Orientales n° DDTM/SER/2017249-0001 (canal d'Ille) et 0004 (canal de Thuir) du 6 septembre 2017 sont remplacés par les dispositions suivantes : « *Le débit minimal est fixé à la valeur de 1 500 l/s, ou au débit naturel du cours d'eau en amont de la prise si celui-ci est inférieur à cette valeur.* ».

Article 3 : Les termes des deux derniers alinéas des articles 2 des arrêtés du préfet des Pyrénées-Orientales n° DDTM/SER/2017249-0006 (canal de Peu-del-Tarres), 0007 (canal de Régleille), 0005 (canal de Perpignan) et 0008 (canal de Millas-Néfiac) du 6 septembre 2017 sont remplacés par les dispositions suivantes : « *(...) pour la période allant du 1^{er} mars au 30 novembre le débit minimal à laisser à l'aval immédiat de la prise d'eau ne saurait être inférieur à 1 500 l/s, ou au débit naturel du cours d'eau en amont de la prise si celui-ci est inférieur à cette valeur.* ».

Article 4 : Les articles 3 des arrêtés préfectoraux n° DDTM/SER/2017249-0001, 0004, 0006, 0007, 0005 et 0008 du 6 septembre 2017 sont modifiés comme suit : les termes « *à compter du 1^{er} janvier 2018* » sont remplacés par « *à compter du 1^{er} avril 2023* ».

Article 5 : Les présentes prescriptions feront l'objet par le préfet des Pyrénées-Orientales de la publicité prévue par l'article R. 181-45 du code de l'environnement.

Article 6 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 7 : Les conclusions présentées par la commune de Perpignan, l'association syndicale autorisée du canal d'Ille, l'association syndicale autorisée du canal de Thuir, l'association syndicale autorisée du canal de Peu-del-Tarres, l'association syndicale autorisée du canal de Régleille et l'association syndicale autorisée du canal de Millas-Néfiac au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 8 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement Languedoc-Roussillon, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à la commune de Perpignan, à l'association syndicale autorisée du canal d'Ille, à l'association syndicale autorisée du canal de Thuir, à l'association syndicale autorisée du canal de Peu-del-Tarres, à l'association syndicale autorisée du canal de Régleille et à l'association syndicale autorisée du canal de Millas-Néfiac

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées-Orientales.

Délibéré après l'audience du 15 novembre 2022 à laquelle siégeaient :

M. Jérôme Charvin, président,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
Mme Camille Doumergue, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 novembre 2022.

La rapporteure,

Le président,

M. Couégnat

J. Charvin

La greffière,

L. Salsmann

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier le 29 novembre 2022
La greffière,

L. Salsmann