

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

**N° 2204605**

---

**ASSOCIATION EAU & RIVIÈRES  
DE BRETAGNE**

---

**Mme Marie Thalabard  
Rapporteuse**

---

**M. Dominique Rémy  
Rapporteur public**

---

**Audience du 6 avril 2023  
Décision du 20 avril 2023**

---

**27-05  
C**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rennes,

(3<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 septembre 2022 et le 20 mars 2023, l'association Eau & Rivières de Bretagne, représentée par Me Thomas Dubreuil, avocat, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 18 mars 2022 du préfet du Morbihan fixant le cadre des modalités de préservation et de gestion de la ressource en eau en période de sécheresse ainsi que la décision implicite du 11 juillet 2022 du préfet du Morbihan portant refus d'abroger cet arrêté ;

2°) d'enjoindre au préfet du Morbihan de procéder à la mise en conformité de l'arrêté litigieux dans un délai de six mois ;

3°) de mettre à la charge de l'État le paiement d'une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son recours est recevable, dans la mesure, d'une part, où elle est pleinement fondée, compte tenu de son objet social, à discuter l'action de l'Etat quant à la prise en compte de l'environnement en situation de sécheresse et, d'autre part, où le recours gracieux a été formé par le délégué territorial du Morbihan de l'association, dûment habilité à cet effet ;

- l'arrêté-cadre sécheresse adopté par le préfet du Morbihan n'a pas été précédé d'une évaluation environnementale, au sens de l'article L. 122-4 du code de l'environnement et de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et est donc intervenu au terme d'une procédure irrégulière ;

- l'arrêté querellé n'a pas été précédé d'une étude d'incidences Natura 2000, alors que nul ne peut établir l'absence d'incidences significatives de ce programme public de sobriété des usages de l'eau sur la biodiversité protégée dans les sites classés Natura 2000 du département du Morbihan, ce qui constitue un manquement aux dispositions du IV bis de l'article L. 414-4 et de l'article R. 414-23 du code de l'environnement ;

- l'évaluation environnementale apparaît indispensable à une bonne gestion environnementale de la limitation, voire de la suspension des usages de l'eau en période de sécheresse ;

- le I de l'article R. 122-17 du code de l'environnement est illégal, par voie d'exception, en tant qu'il omet d'intégrer les arrêtés cadre sécheresse dans la liste des décisions administratives de l'Etat soumises à évaluation des incidences environnementales ;

- la consultation du public organisée par le préfet est irrégulière en tant que celle-ci n'a fait l'objet d'aucune mesure de publicité autre que par internet, la rendant inaccessible aux citoyens souffrant d'illectronisme ;

- le tribunal constatera, par voie d'exception, l'illégalité de l'article D. 123-46-2 du code de l'environnement en ce qu'il n'organise pas de mesures de publicité hors internet pour les consultations du public par voie électronique « hors procédures particulières » ;

- les modalités de consultation du public n'ont pas été respectées dès lors que la note de présentation communiquée est substantiellement insuffisante, que la consultation n'est pas organisée de manière transparente, et qu'elle ne comprend pas d'informations concernant l'arrêté d'orientation de bassin ;

- le préfet, qui a déterminé les prescriptions réglementaires utiles et nécessaires à la gestion prévisionnelle de la raréfaction saisonnière de la ressource en eau, s'est réservé, illégalement, la possibilité de ne pas mettre en œuvre cette réglementation et de l'adapter dans sa déclinaison opérationnelle, ce qui constitue un manquement délibéré, indéterminé et indéterminable à la réglementation qu'il édicte, privant celle-ci de tout effet utile et lui attribuant contra legem une simple valeur recommandatoire et non impérative ;

- le préfet a également prévu dans l'arrêté-cadre litigieux la possibilité de réserver les prescriptions à mettre en œuvre dans certaines situations pour certains usages de l'eau, par incompétence négative ;

- les prescriptions de l'article 3 de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 en ce qu'elles précisent que sont exclues du domaine d'application de l'arrêté-cadre les eaux stockées dans les retenues étanches, déconnectées des ressources naturelles durant l'étiage et remplies dans les conditions des Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) concernés ne sont pas proportionnées aux intérêts protégés et sont donc entachées d'erreur d'appréciation ;

- les besoins des sites d'élevage, mentionnés à l'article 11, qui ne font l'objet d'aucune mesure de restriction, auraient dû être intégrés dans l'article 10 relatif à la définition des usages prioritaires, alors qu'en tout état de cause, cette absence de prescription n'est pas proportionnée aux intérêts protégés et est donc entachée d'erreur d'appréciation ;

- le préfet a également commis une erreur d'appréciation en estimant, en vertu de l'article 5 de l'arrêté litigieux, pouvoir se fonder sur les prévisions de Météo France pour apprécier la situation avant de prendre des mesures ;

- la mise en place d'un Comité technique des Producteurs d'Eau (CTPE) par l'article 7 de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 ne résulte d'aucune disposition réglementaire et a pour effet de rendre subsidiaire le Comité de gestion de la ressource en Eau (CGRE), évacuant ainsi les objectifs de transparence et de concertation entre les différents usages de l'eau en donnant une priorité absolue à l'eau potable, en écartant les principes d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et en évacuant l'impératif de bon fonctionnement des milieux aquatiques ;

- parmi les sites identifiés pour la mesure des débits de rivières, les sites de Pont de Cran, de Languidic, de Pleugriffet, de Guénin et d'Arzano sont inadaptes et donc inutilisables pour la gestion des étiages sévères ;

- il appartiendra au tribunal, dans le cadre de ses pouvoirs de plein contentieux, de procéder à la rectification des valeurs d'alerte renforcée à 0,880 m<sup>3</sup> par seconde et de crise à 0,740 m<sup>3</sup> par seconde ;
- les usagers industriels sont régis par des prescriptions qui souffrent d'insuffisances notoires, s'avérant non proportionnées aux intérêts protégés, en considération de la raréfaction croissante de la ressource en eau ;
- l'absence de détermination du régime juridique applicable aux dérogations prévues par l'arrêté préfectoral en litige est irrégulière et ne permet pas d'assurer le respect des intérêts protégés ;
- le régime de refus implicite des dérogations que l'arrêté préfectoral prévoit en l'absence de réponse dans un délai de quatorze jours est irrégulier, en ce qu'il méconnaît les dispositions des articles L. 231-1, L. 231-5 et L. 231-6 du code des relations entre le public et l'administration et en ce qu'il devait être soumis à la consultation du public ;
- le préfet du Morbihan était, en tout état de cause, incompétent pour définir un tel régime juridique de refus implicite des dérogations sollicitées aux prescriptions de l'arrêté qu'il a édicté.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 février 2023, le préfet du Morbihan conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable, l'association Eau & Rivières de Bretagne agissant à l'encontre même de son propre intérêt à agir ;
- la requête est également irrecevable pour tardiveté, dans la mesure où le secrétaire général adjoint de l'association Eau & Rivières de Bretagne, qui a signé le recours gracieux du 11 mai 2022, ne justifie pas avoir été habilité pour agir contre l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022, de sorte que ce recours administratif n'a pas prorogé les délais de recours ;
- l'arrêté-cadre sécheresse en litige ne relève nullement des dispositions de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, dès lors qu'il tend à fixer un cadre de mise en œuvre pour les seuls projets déjà existants et à régler certains usages et fonctionnements de projets déjà autorisés, par opposition à de futurs projets ;
- le moyen tiré de l'illégalité, par voie d'exception, de l'article R. 122-17 du code de l'environnement doit être écarté ;
- l'arrêté-cadre sécheresse en litige était parfaitement éligible à la procédure prévue par l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, laquelle prévoit que la procédure de consultation du public de droit commun est organisée par voie électronique et seulement par exception, sur demande, sur support papier ;
- la note de présentation publiée sur le site internet de la préfecture expose de manière claire le principe du projet, le but poursuivi, la logique juridique et technique dans laquelle il se place et comprend un résumé des différentes dispositions de l'arrêté-cadre ainsi qu'un rappel de la chronologie de la concertation entre les différents acteurs ;
- le public n'a nullement été privé d'informations concernant le projet d'arrêté d'orientations de la préfète coordinatrice du bassin Loire Bretagne, lequel a, lui-même, fait l'objet d'une consultation du public ;
- l'arrêté-cadre en litige tient compte du fait que les seuils et leurs franchissements constituent des indicateurs forts mais non exclusifs pour évaluer le niveau de sécheresse et les mesures à mettre en œuvre, dans le respect des dispositions du III de l'article R. 211-67 du code de l'environnement ;
- l'association Eau & Rivières de Bretagne ne démontre pas, par ses simples allégations concernant le stockage hivernal, l'usage de la météorologie, la gouvernance en cas de situation de pénurie d'eau ou encore la détermination des sites dont les résultats sont pris en compte pour

retenir les seuils de sécheresse, que certaines des prescriptions de l'arrêté-cadre ne seraient pas proportionnées aux intérêts à protéger ;

- les dispositions du II de l'article R. 211-67 du code de l'environnement n'imposent pas au préfet de définir, dans l'arrêté-cadre sécheresse, les conditions de fond utiles et nécessaires permettant de prétendre à l'octroi d'une dérogation aux mesures de restriction des usages de l'eau ;

- les dispositions des articles R. 211-66 et R. 211-67 du code de l'environnement, qui permettent au préfet d'adapter les mesures de restriction s'appliquant à l'usage de l'eau impliquent nécessairement un régime d'exception aux règles du code des relations entre le public et l'administration s'agissant des décisions de refus implicite aux demandes de dérogation.

Un mémoire complémentaire, présenté par le préfet du Morbihan, a été enregistré le 4 avril 2023, postérieurement à la clôture de l'instruction intervenue trois jours francs avant la date de l'audience fixée au 6 avril 2023, et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

- le code de l'environnement ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- 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 Thalabard,

- les conclusions de M. Rémy, rapporteur public,

- et les observations de Me Dubreuil, représentant l'association Eau & Rivières de Bretagne.

Une note en délibéré, présentée pour l'association Eau & Rivières de Bretagne par Me Dubreuil a été enregistrée le 14 avril 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Après avoir organisé une procédure de consultation du public et réuni le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST), le préfet du Morbihan a, par arrêté-cadre du 18 mars 2022, déterminé les mesures de gestion et leurs modalités de mise en œuvre propres à préserver la ressource en eau en cas de situation de pénurie ou de sécheresse. Cet arrêté a pour objet de définir les zones de gestion dans lesquelles peuvent s'appliquer des mesures de limitation ou d'interdiction temporaire des usages de l'eau en cas de sécheresse ou de pénurie de la ressource en eau, de fixer pour chacune de ces zones de gestion les seuils de référence pour le déclenchement des niveaux de sécheresse à partir desquels des mesures de limitation ou d'interdiction temporaire des prélèvements s'appliquent, de préciser les mesures de gestion applicables aux différents usages de l'eau lorsque les seuils de références sont franchis ou que les observations du réseau Observatoire national des étiages (ONDE) le justifient, de définir

la gouvernance nécessaire à la mise en œuvre de ces mesures et de prévoir toute mesure en faveur de la protection des milieux et de la ressource en eau. Par la présente requête, l'association Eau & Rivières de Bretagne demande l'annulation de cet arrêté préfectoral du 18 mars 2022, dit arrêté-cadre sécheresse.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément.* ».

3. L'association Eau & Rivières de Bretagne, agréée au titre de la protection de l'environnement sur le territoire de la région Bretagne, conformément à l'article L. 141-1 du code de l'environnement, a pour objet, notamment, selon l'article 2 de ses statuts, « de faire œuvre d'éducation populaire en élevant la conscience écologique, la connaissance des règles qui régissent les équilibres naturels et le respect du patrimoine naturel, et en développant les comportements citoyens individuels et collectifs des consommateurs », « de promouvoir le respect de l'eau et des milieux naturels aquatiques », « de défendre les intérêts des usagers de l'eau et des milieux aquatiques, en particulier des consommateurs » et « de contribuer à l'amélioration de la gestion équilibrée des eaux souterraines et superficielles, phréatiques, alluviales, fluviales, estuariennes et marines, notamment en luttant pour la promotion des économies d'eau et contre le gaspillage de la ressource ». Ainsi, en ce qu'elle se donne notamment pour mission de défendre les intérêts des usagers de l'eau, et en particulier des consommateurs, et en ce qu'elle fait état des effets dommageables de la décision contestée, en l'absence notamment d'évaluation environnementale préalable, l'association requérante justifie d'un intérêt à agir contre l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 fixant le cadre des modalités de préservation et de gestion de la ressource en eau en période de sécheresse dans le département du Morbihan qui a vocation, aux termes de l'article L. 211-3 du code de l'environnement, à anticiper les situations de tension et de pénurie de la ressource en eau et à définir des mesures de vigilance, de restriction ou d'interdiction temporaires de certains usages de l'eau pouvant être rendus nécessaires pour la préservation de la santé, de la sécurité civile, de l'approvisionnement en eau potable et de la préservation des écosystèmes aquatiques. Par suite, et alors même que certains des moyens développés par l'association Eau & Rivières de Bretagne au soutien des conclusions de sa requête peuvent être considérés comme contraires aux objectifs qu'elle se fixe, la fin de non-recevoir opposée en défense tirée du défaut d'intérêt à agir de l'association Eau & Rivières de Bretagne, lequel est apprécié globalement, doit être écartée.

4. En second lieu, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. (...)* ». Selon l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute décision administrative peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours gracieux ou hiérarchique qui interrompt le cours de ce délai. (...)* ».

5. Par ailleurs, en l'absence, dans les statuts d'une association ou d'un syndicat, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association ou ce syndicat.

6. L'article 14 des statuts de l'association Eau & Rivières de Bretagne prévoit que « *Le président dispose des pouvoirs les plus étendus pour l'exécution des décisions prises par le Conseil d'administration. Il représente l'association, accomplit toute démarche utile, ordonnance les dépenses, préside les réunions de l'assemblée générale, du conseil d'administration et du bureau, représente l'association dans tous les actes de la vie civile. / Il peut consentir des délégations à des membres de l'association ainsi qu'à certains salariés de l'association dans des conditions fixées par le règlement intérieur. / Le Conseil d'administration a compétence pour décider d'ester tant en demande qu'en défense devant les instances arbitrales et juridictionnelles nationales, communautaires et internationales. Toutefois, lorsqu'un délai de procédure empêche une décision du Conseil d'administration avant le terme de la prochaine réunion prévue, le président a la compétence exclusive pour décider d'ester, sous réserve d'en informer le Conseil d'administration à sa prochaine réunion. En cas de représentation en justice, le Président ne peut être remplacé que par un mandataire agissant en vertu d'une procuration spéciale délivrée par le Conseil d'administration. (...)* ». Aucune autre stipulation ne réserve à un autre organe le pouvoir de décider d'engager une action en justice au nom de l'association.

7. En l'espèce, l'association requérante produit un extrait du compte-rendu de son conseil d'administration qui s'est tenu le 19 mai 2022 à Belle-Isle-en-Terre dont il ressort que son président en exercice, son directeur opérationnel et son chargé de mission juridique ont été autorisés à déposer devant la juridiction compétente un recours en annulation de l'arrêté-cadre sécheresse pris par le préfet du Morbihan le 18 mars 2022 et à procéder aux actes de procédure nécessaires. Au regard de ces éléments, et bien que la production du compte-rendu du conseil d'administration de l'association Eau & Rivières de Bretagne du 22 janvier 2021 au cours duquel son délégué départemental pour le Morbihan a été désigné ne suffise pas à établir, en réponse à la fin de non-recevoir soulevée par le préfet, que celui-ci aurait été dûment habilité à adresser, par courrier du 11 mai 2022, un recours gracieux dirigé contre l'arrêté-cadre litigieux, permettant de proroger le délai de recours contentieux, la délibération du conseil d'administration de l'association Eau & Rivières de Bretagne du 19 mai 2022 peut être regardée comme autorisant implicitement l'exercice de ce recours gracieux au nom de l'association. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le préfet du Morbihan tirée du défaut d'habilitation du délégué départemental du Morbihan de l'association Eau & Rivières de Bretagne pour exercer un recours administratif prorogeant le délai de recours contentieux, et par conséquent, de la tardiveté de la requête, doit être écartée.

#### Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement : « *I. - Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique. (...)* ». L'article L. 211-3 de ce code prévoit que : « *I. - En complément des règles générales mentionnées à l'article L. 211-2, des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire sont fixées par décret en Conseil d'Etat afin d'assurer la protection des principes mentionnés à l'article L. 211-1. / II. - Ces décrets déterminent en particulier les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut : / 1° Prendre des mesures de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau, pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'inondations ou à un risque de pénurie ; (...)* ».

9. Selon l'article R. 211-66 du code de l'environnement : « *Les mesures générales ou particulières prévues par le 1° du II de l'article L. 211-3 pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'inondations ou à un risque de pénurie sont prescrites par arrêté du préfet du département dit arrêté de restriction temporaire des usages de l'eau. Elles peuvent imposer la communication d'informations sur les prélèvements selon une fréquence adaptée au besoin de suivi de la situation. Elles peuvent aussi imposer des opérations de stockage ou de déstockage de l'eau. Dans ce cas, l'arrêté imposant l'opération est porté à la connaissance de l'exploitant par tous moyens adaptés aux circonstances. / Ces mesures, proportionnées au but recherché, ne peuvent être prescrites que pour une période limitée, éventuellement renouvelable. Dès lors que les conditions d'écoulement ou d'approvisionnement en eau redeviennent normales, il est mis fin, s'il y a lieu graduellement, aux mesures prescrites. Celles-ci ne font pas obstacle aux facultés d'indemnisation ouvertes par les droits en vigueur. Concernant les situations de sécheresse, les mesures sont graduées selon les quatre niveaux de gravité suivants : vigilance, alerte, alerte renforcée et crise. Ces niveaux sont liés à des conditions de déclenchement caractérisées par des points de surveillance et des indicateurs relatifs à l'état de la ressource en eau. / Les mesures de restriction peuvent aller jusqu'à l'arrêt total des prélèvements, et sont définies par usage ou sous-catégories d'usage ou type d'activités, selon des considérations sanitaires, économiques et environnementales, dont les conditions sont fixées dans les arrêtés-cadres prévus à l'article R. 211-67. / Le préfet peut, à titre exceptionnel, à la demande d'un usager, adapter les mesures de restriction s'appliquant à son usage, dans les conditions définies par l'arrêté cadre en vigueur. Cette décision est alors notifiée à l'intéressé et publiée sur le site internet des services de l'Etat dans le département concerné. ».* L'article R. 211-67 du même code précise que : « *I. - Les mesures de restriction mentionnées à l'article R. 211-66 s'appliquent à l'échelle de zones d'alerte. Une zone d'alerte est définie comme une unité hydrologique ou hydrogéologique cohérente au sein d'un département, désignée par le préfet au regard de la ressource en eau. (...) / Dans la ou les zones d'alerte ainsi désignées, chaque déclarant, chaque titulaire d'une concession ou d'une autorisation administrative de prélèvement, de stockage ou de déversement fait connaître au préfet ses besoins réels et ses besoins prioritaires, pour la période couverte par les mesures envisagées. / II. - Afin de préparer les mesures à prendre et d'organiser la gestion de crise en période de sécheresse, le préfet prend un arrêté, dit arrêté-cadre, désignant la ou les zones d'alerte, indiquant les conditions de déclenchement des différents niveaux de gravité et mentionnant les mesures de restriction à mettre en œuvre par usage, sous-catégorie d'usage ou type d'activités en fonction du niveau de gravité ainsi que les usages de l'eau de première nécessité à préserver en priorité et les modalités de prise des décisions de restriction. / L'arrêté-cadre indique également, le cas échéant, les conditions selon lesquelles le préfet peut, à titre exceptionnel, à la demande d'un usager, adapter les mesures de restriction s'appliquant à son usage. Ces conditions tiennent compte des enjeux économiques spécifiques, de la rareté, des circonstances particulières et de considérations techniques. Elles sont strictement limitées en volume et dans le temps, par le respect des enjeux environnementaux. / (...) Les arrêtés-cadres sont conformes aux orientations fixées par le préfet coordonnateur en application de l'article R. 211-69. / III. - Dès lors que le ou les préfets constatent que les conditions de franchissement d'un niveau de gravité prévues par l'arrêté-cadre sont remplies, un arrêté de restriction temporaire des usages, tel que prévu à l'article R. 211-66, est pris dans les plus courts délais et selon les modalités définies par l'arrêté-cadre, entraînant la mise en œuvre des mesures envisagées. ».*

10. En application des dispositions précitées du code de l'environnement, le préfet du Morbihan a décidé, par arrêté-cadre du 18 mars 2022, de déterminer, pour la période du 1<sup>er</sup> avril au 30 novembre 2022, les mesures de gestion de la ressource en eau en cas de pénurie d'eau. Cet arrêté, qui tient compte du caractère interdépartemental du bassin versant de l'Oust, entre les départements des Côtes-d'Armor, de l'Ille-et-Vilaine et du Morbihan, a vocation à anticiper les situations de pénurie, tout en veillant à préserver les usages prioritaires et les écosystèmes aquatiques.

En ce qui concerne l'absence d'évaluation environnementale :

11. Aux termes de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, qui transpose la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement : « (...) II.- *Font l'objet d'une évaluation environnementale systématique : / 1° Les plans et programmes qui sont élaborés dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme ou de l'aménagement du territoire et qui définissent le cadre dans lequel les projets mentionnés à l'article L. 122-1 pourront être autorisés ; / 2° Les plans et programmes pour lesquels une évaluation des incidences Natura 2000 est requise en application de l'article L. 414-4. (...)* ». Le I de cet article précise que les « plans et programmes » doivent s'entendre comme « *les plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, ainsi que leur modification, dès lors qu'ils sont prévus par des dispositions législatives ou réglementaires, y compris ceux cofinancés par l'Union européenne.* ».

12. En premier lieu, si l'association Eau & Rivières de Bretagne soutient que l'arrêté préfectoral litigieux est intervenu à l'issue d'une procédure irrégulière, faute d'avoir été précédé d'une évaluation environnementale, il est constant que les arrêtés préfectoraux pris sur le fondement des articles R. 211-66 et R. 211-67 du code de l'environnement ne sont pas au nombre des plans, schémas, programmes et autres documents de planification énumérés par l'article R. 122-17 de ce code qui fixe la liste des plans, schémas, programmes et autres documents de planification mentionnés au II de l'article L. 122-4 du même code.

13. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : « I. – *Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : / 1° Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation ; / 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; / 3° Les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage. / II. – Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ainsi que les manifestations et interventions prévus par les contrats Natura 2000 ou pratiqués selon les engagements spécifiques définis par une charte Natura 2000 sont dispensés de l'évaluation des incidences Natura 2000. (...)* ». Selon l'article R. 414-23 du même code : « *Le dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est établi, s'il s'agit d'un document de planification, par la personne publique responsable de son élaboration, s'il s'agit d'un programme, d'un projet ou d'une intervention, par le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire, enfin, s'il s'agit d'une manifestation, par l'organisateur. / Cette évaluation est proportionnée à l'importance du document ou de l'opération et aux enjeux de conservation des habitats et des espèces en présence. (...)* ».

14. Contrairement à ce que soutient l'association requérante, la seule existence de plusieurs sites Natura 2000 sur tout ou partie du territoire de certaines communes du département du Morbihan n'impliquait pas de soumettre à la réalisation d'une étude d'incidences Natura 2000 l'arrêté préfectoral en litige, dont il ne ressort d'aucune des pièces du dossier qu'il serait susceptible de porter atteinte, par ses effets tendant à fixer les conditions de restriction des usages déjà autorisés de l'eau, à l'état de conservation des sites protégés par les dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement. Il n'est pas davantage démontré que, par les mesures qu'il



prévoit, l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 ne tiendrait pas suffisamment compte de l'objectif de non détérioration de l'état des eaux et nécessitait, pour ce motif, une évaluation environnementale préalable.

15. En troisième lieu, l'association requérante ne saurait davantage invoquer, par la voie de l'exception, l'illégalité des dispositions du I de l'article R. 122-17 du code de l'environnement en ce qu'il omet d'intégrer les arrêtés cadre sécheresse dans la liste des décisions administratives de l'Etat soumises à évaluation de leurs incidences environnementales. Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans ses arrêts du 27 octobre 2016, D'Oultremont e.a. (C 290/15), du 7 juin 2018, Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C 671/16), du 12 juin 2019, Terre Wallonne (C-321/18) et du 25 juin 2020 A. e.a (Éoliennes à Aalter et à Nevele) (C-24/19), la notion de « plans et programmes » soumis à évaluation environnementale en application du paragraphe 2 de l'article 3 de la directive 2001/42/CE précitée se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets, mentionnés par la directive 2011/92/UE, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Sont également soumis à évaluation environnementale les plans et programmes mentionnés au paragraphe 4 de l'article 3, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre d'autres projets pourra être autorisée à l'avenir, lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Or, si l'arrêté litigieux fixe de nouvelles prescriptions pour certains bénéficiaires d'installations ou d'ouvrages ayant une incidence sur l'environnement, il ne définit pas un ensemble significatif de critères et de modalités devant être mis en œuvre par les autorités compétentes pour autoriser, le cas échéant, ces installations ou ouvrages. L'arrêté litigieux ne constitue pas plus le cadre d'autorisation de projets futurs susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

16. Il résulte de ce qui précède que l'association Eau & Rivières de Bretagne n'est pas fondée à soutenir qu'une évaluation environnementale s'imposait préalablement à l'arrêté préfectoral cadre du 18 mars 2022 ni à invoquer, par voie d'exception, l'illégalité de l'article R. 122-17 du code de l'environnement au regard des dispositions de la directive 2001/42/CE.

En ce qui concerne la consultation du public :

17. Aux termes de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement : « I.- *Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent les décisions mentionnées à l'alinéa précédent soumises à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif. / II. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et horaires où l'intégralité du projet peut être consultée. / Pour les*

*décisions à portée nationale de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, la liste indicative des consultations programmées est publiée tous les trois mois par voie électronique. / Au plus tard à la date de la mise à disposition prévue au premier alinéa du présent II, le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues. / Les observations et propositions du public, déposées par voie électronique ou postale, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours à compter de la mise à disposition prévue au même premier alinéa. / Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations et propositions déposées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations et propositions. Sauf en cas d'absence d'observations et propositions, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de la clôture de la consultation. / Dans le cas où la consultation d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause est obligatoire et lorsque celle-ci intervient après la consultation du public, la synthèse des observations et propositions du public lui est transmise préalablement à son avis. / Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations et propositions du public avec l'indication de celles dont il a été tenu compte, les observations et propositions déposées par voie électronique ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision. (...) ».*

18. En premier lieu, l'arrêté-cadre sécheresse ne constituant pas, ainsi qu'il a été précédemment développé, un plan ou un programme qu'il appartenait à l'administration de soumettre à une évaluation environnementale, l'association requérante ne saurait reprocher au préfet du Morbihan d'avoir organisé une procédure de consultation du public, sur le fondement des dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, et non sur celles de l'article L. 123-19 du même code, applicable, selon les termes mêmes de cet article, « *aux plans et programmes qui font l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 à L. 122-11 (...) pour lesquels une enquête publique n'est pas requise en application des dispositions particulières qui les régissent.* ». En conséquence, le préfet a pu, à bon droit, décider de mettre en œuvre la procédure de consultation du public par voie électronique.

19. En deuxième lieu, aux termes de l'article D. 123-46-2 du code de l'environnement : « *La demande de mise en consultation sur support papier d'un projet de décision et de sa note de présentation, prévue au II de l'article L. 123-19-1, est présentée sur place, dans la préfecture ou l'une des sous-préfectures du ou des départements dont le territoire est compris dans le champ d'application de la décision. / La demande est présentée au plus tard le quatrième jour ouvré précédant l'expiration du délai de consultation fixé par l'autorité administrative conformément au quatrième alinéa du II de l'article L. 123-19-1. / Les documents sont mis à disposition du demandeur aux lieu et heure qui lui sont indiqués au moment de sa demande. Cette mise à disposition intervient au plus tard le deuxième jour ouvré suivant celui de la demande.* ».

20. Il ressort des pièces du dossier que le préfet du Morbihan a soumis à la consultation du public, du 17 novembre 2021 au 17 décembre 2021, sur le site internet des services de l'Etat dans le département, le dossier de son projet d'arrêté-cadre sécheresse. L'annonce de cette procédure de consultation du public a, en outre, fait l'objet d'un avis administratif publié dans l'édition du 12 novembre 2021 du journal Le Télégramme ainsi que dans l'édition du même jour du journal Ouest France. Aux termes de cet avis, le dossier soumis à la consultation du public était également mis à disposition du public à l'accueil des services de la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) du Morbihan. Au regard des modalités de diffusion de cette information à l'attention du public, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir dans le cadre de la présente instance que la procédure de consultation du public aurait été irrégulièrement

menée, faute d'avoir suffisamment tenu compte des personnes souffrant d'illectronisme mais également de l'ensemble du public potentiellement intéressé par cette consultation.

21. L'association Eau & Rivières de Bretagne ne saurait davantage utilement invoquer, par la voie de l'exception, l'illégalité des dispositions de l'article D. 123-46-2 du code de l'environnement, en faisant valoir que la demande de mise en consultation sur support papier d'un projet de décision et de sa note de présentation n'est pas matériellement possible pour les citoyens souffrant d'illectronisme, qui ne peuvent avoir connaissance d'une consultation du public organisée exclusivement par internet. Ce moyen est, en l'espèce, inopérant puisque le préfet du Morbihan a décidé de mettre à disposition du public, à l'accueil des services de l'Etat, le dossier de consultation sur support papier, sans même attendre qu'une demande lui soit adressée à cet effet.

22. En troisième lieu, si la note de présentation du projet produite dans le cadre de la procédure de consultation du public se borne à exposer, de manière synthétique, le contexte dans lequel cet arrêté-cadre a été élaboré et ses objectifs, il ne saurait être contesté que le préfet a ainsi répondu aux exigences minimales fixées par les dispositions précitées du II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, sans que l'association requérante ne puisse soutenir qu'il lui appartenait également d'inclure dans cette note des informations opérationnelles facilitant l'appréhension du public ainsi que tout autre élément d'information plus précis. De même, ces dispositions du II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement n'imposaient pas d'organiser une consultation permettant au public de prendre connaissance des observations préexistantes émises par d'autres personnes.

23. En dernier lieu, la seule circonstance que le préfet du Morbihan n'a pas joint au dossier de consultation du public l'arrêté d'orientation du Préfet de la région Centre-Val de Loire, coordonnateur de bassin, qui fonde les mesures de gestion de la sécheresse déterminées par les arrêtés-cadres départementaux, lequel a été pris le 28 janvier 2022 et était alors en cours d'élaboration et également soumis à la consultation du public entre le 15 novembre 2021 et le 6 décembre 2021, est sans incidence sur la légalité de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022.

24. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement doit être écarté.

En ce qui concerne les normes d'application indéterminée ou indéterminable :

25. L'article 9-2 de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 relatif aux modalités de déclenchement et de levée des mesures prévoit notamment que : « *Le préfet peut adapter la liste et le contenu des mesures de l'article 11 en fonction des circonstances hydrologiques et météorologiques et de la période de l'année.* ».

26. Alors que l'article 11 de l'arrêté préfectoral mentionne, pour la catégorie 1 relative aux usages professionnels, concernant les irrigations agricoles, qu'il s'agisse des cultures spéciales (légumes de plein champ, légumes industrie, plantes aromatiques), des cultures maraîchères (horticulture, vergers, petits vergers) ou des cultures sous serres, qu'en cas de crise, le préfet peut décider soit une interdiction, soit des mesures d'alerte renforcée, l'association Eau & Rivières de Bretagne ne saurait en déduire que le préfet s'est ainsi arrogé le droit de ne pas mettre en œuvre son arrêté et de l'adapter dans sa déclinaison opérationnelle, privant ainsi sa propre réglementation de tout effet utile. Ainsi que le fait valoir le préfet, de telles dispositions, articulées avec les dispositions de l'arrêté permettant de constater le franchissement des différents seuils, sont nécessaires pour adapter la nature des mesures à mettre en œuvre selon la situation météorologique ou la période de l'année. En tout état de cause, l'association requérante ne peut utilement invoquer

une méconnaissance des dispositions du II de l'article R. 211-67 du code de l'environnement qui imposent seulement de prendre un arrêté de restriction temporaire des usages de l'eau dès que les conditions de franchissement du niveau de gravité prévues par l'arrêté-cadre sont remplies, par la mise en œuvre des mesures envisagées. Par suite, les moyens tirés tant de l'erreur de droit que de l'erreur d'appréciation doivent être écartés.

En ce qui concerne la proportionnalité des prescriptions de l'arrêté-cadre sécheresse :

27. En premier lieu, l'association Eau & Rivières de Bretagne critique les dispositions de l'article 3.2 de l'arrêté préfectoral litigieux en ce qu'elles excluent de son champ d'application les prélèvements d'eaux stockées dans les retenues étanches, déconnectées des ressources naturelles (cours d'eau, nappes, canaux) durant l'étiage, et remplies dans le respect des dispositions des Schéma d'aménagement et des gestions des eaux (SAGE) concernés. Le préfet du Morbihan expose, sur ce point, que cette disposition est conforme aux orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne du 18 novembre 2015 qui encourage, selon les termes de son article 7D, les retenues d'eau de substitution remplies en période hivernale. En soutenant qu'une telle exclusion démontre une fuite en avant vers des cultures de plus en plus artificialisées et ne tient pas suffisamment compte des observations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans son sixième rapport soulignant la nécessité de réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre, pour lesquelles l'agriculture intensive a une part importante, l'association requérante se borne à des allégations de principe qui ne permettent pas de démontrer que la disposition contestée de l'article 3.2 de l'arrêté-cadre sécheresse du préfet du Morbihan serait contraire aux intérêts protégés par les dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, ainsi qu'à la Charte de l'environnement.

28. En deuxième lieu, l'association Eau & Rivières de Bretagne n'établit pas davantage par ses allégations à caractère général, qui ne sont assorties d'aucune donnée propre au département du Morbihan, sur le développement non-maîtrisé des élevages hors sol ayant de nombreux impacts environnementaux sur le territoire breton, que la prescription de l'article 11 de l'arrêté relatif aux mesures applicables par usage en fonction des niveaux de gestion, qui prévoit, pour la sous-catégorie 5 de la catégorie 1 concernant les usages professionnels, que les besoins des sites d'élevage en matière d'hygiène et d'abreuvement ne feront l'objet d'aucune limitation, sauf arrêté spécifique, serait entachée d'une erreur d'appréciation s'agissant de la gestion, en situation de pénurie, de la ressource en eau.

29. En troisième lieu, l'association requérante ne saurait sérieusement reprocher au préfet du Morbihan d'avoir prévu, à l'article 5 de l'arrêté-cadre sécheresse, de se référer notamment aux observations et prévisions fournies par Météo France pour fonder sa décision relative aux franchissements des quatre niveaux de gestion, vigilance, alerte, alerte renforcée et crise.

30. En quatrième lieu, si l'association Eau & Rivières de Bretagne conteste le choix du préfet du Morbihan d'avoir instauré, à l'article 7 de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 s'agissant de la gouvernance du suivi et du contrôle de la ressource en eau du département, un comité technique des producteurs d'eau potable (CTEP), en plus du comité de gestion de la ressource en eau (CGRE), elle ne démontre nullement que l'avis de cette instance, qui permet une concertation avec les producteurs d'eau potable, a vocation à se substituer à celui du CGRE. Elle n'établit pas davantage qu'une telle gouvernance serait contraire aux intérêts qu'il appartient au préfet de protéger.

31. En cinquième lieu, il ressort des pièces du dossier que l'arrêté-cadre préfectoral du 18 mars 2022 identifie des seuils de référence pour apprécier l'évolution du débit des cours d'eau à partir des stations de mesures hydrométriques faisant l'objet d'un suivi par les services de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne. Si l'association Eau & Rivières fait valoir que cinq des dix-sept sites retenus sont inadaptés à la mesure des débits d'étiage et, par conséquent, inutilisables pour la gestion des étiages sévères, elle ne produit pas de données suffisamment précises pour justifier sa critique sur les mesures des débits au Pont de Cran, à Languidic, à Pleugriffet, à Guénin et à Arzano. Surtout, elle n'établit nullement les conséquences de la prise en compte, parmi l'ensemble des données issues de la base « Hydro », des mesures effectuées par ces cinq stations pour la préservation des enjeux relatifs à la gestion de la ressource en eau dans le département du Morbihan.

32. En dernier lieu, l'Association Eau & Rivières de Bretagne soutient que les prescriptions de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 concernant les usages industriels de l'eau, qui sont détaillées au point 6 de la catégorie 1 de l'article 11, souffrent d'insuffisances notoires dès lors qu'elles ne sont pas proportionnées aux intérêts protégés, en considération de la raréfaction croissante de la ressource en eau. Elle fait notamment valoir que le seuil d'alerte commande une réduction des usages de 20 % et non d'au moins 5 %, comme le prévoit l'arrêté litigieux, le seuil d'alerte renforcée une réduction de 50 % et non d'au moins 25 %, et le seuil de crise un arrêt de tous les usages industriels, sauf impératif strict, et non d'au moins 25 % de la consommation pouvant aller jusqu'à l'arrêt des prélèvements. Toutefois, l'association requérante se contente d'allégations ou d'informations publiques qui ne sont pas directement opposables, sans la moindre démonstration du caractère nécessaire, au regard de l'ensemble des enjeux dont le préfet du Morbihan assure la protection, des solutions alternatives qu'elle suggère. Sa critique ne peut, dès lors, prospérer.

33. Il résulte de ce qui précède que l'association Eau & Rivières de Bretagne n'est pas fondée à soutenir que les prescriptions de l'arrêté préfectoral litigieux relatives au stockage d'eau hivernal, aux besoins des sites d'élevage, à la détermination des niveaux de gestion à partir notamment des prévisions météorologiques, à la gouvernance en cas de situation de pénurie de la ressource en eau, à l'identification des sites de mesure des débits des rivières et aux usages industriels de l'eau seraient entachées d'une erreur d'appréciation.

En ce qui concerne les dérogations :

34. En premier lieu, contrairement à ce que soutient l'association Eau & Rivières de Bretagne, les dispositions de l'article R. 211-67 du code de l'environnement n'imposent pas qu'il soit mentionné, dans l'arrêté-cadre, les conditions selon lesquelles le préfet peut, à titre exceptionnel, à la demande d'un usager, adapter les mesures de restriction s'appliquant à son usage en tenant compte, notamment, des enjeux économiques spécifiques, de la rareté, des circonstances particulières et de considérations techniques. Elle n'est dès lors pas fondée à soutenir que le régime des dérogations prévue par l'arrêté préfectoral litigieux serait illégal, faute de précisions suffisantes sur les conditions dans lesquelles ces dérogations peuvent être octroyées. Si l'association requérante ajoute que cette absence de précision ne permet pas aux usagers ainsi qu'aux tiers intéressés de savoir dans quelle condition une dérogation peut être accordée, ces considérations tiennent aux conditions d'exécution de l'acte critiqué et sont donc sans incidence sur sa légalité.

35. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation.* ». L'article L. 231-4 de ce code prévoit cependant que : « *Par dérogation à l'article L. 231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut*

*décision de rejet : / 1° Lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ; / 2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ; / 3° Si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ; / 4° Dans les cas, précisés par décret en Conseil d'Etat, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public ; / 5° Dans les relations entre l'administration et ses agents. » Selon l'article L. 231-5 du même code : « Eu égard à l'objet de certaines décisions ou pour des motifs de bonne administration, l'application de l'article L. 231-1 peut être écartée par décret en Conseil d'Etat et en conseil des ministres. ». Enfin, l'article L. 231-6 dudit code expose que : « Lorsque l'urgence ou la complexité de la procédure le justifie, un délai différent de ceux prévus aux articles L. 231-1 et L. 231-4 peut être fixé par décret en Conseil d'Etat. ».*

36. L'article 16 de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022 prévoit notamment que : « Exceptionnellement, des dérogations peuvent être envisagées au cas par cas, si la situation le justifie et sous réserve de la disponibilité de la ressource. / Les demandes de dérogations sont à adresser à la Direction départementale des Territoires et de la Mer. (...). Les dérogations sont prises par arrêté préfectoral ou courrier. Elles sont communiquées aux membres du comité de gestion de la ressource en eau. Une absence de réponse aux demandes de dérogations sous 14 jours à compter du dépôt vaut rejet. ». Si le préfet du Morbihan soutient, non sans pertinence, que le délai de deux mois n'est pas adapté aux demandes de dérogations formulées en situation de crise et qu'il ne serait pas concevable de laisser naître des décisions d'acceptation aux demandes de dérogation adressées aux services de l'Etat, il ne ressort d'aucune des pièces du dossier qu'il aurait été régulièrement habilité, par décret, à déroger aux dispositions législatives précitées issues du code des relations entre le public et l'administration. Contrairement à ce qu'il soutient, une telle habilitation ne saurait résulter des seuls termes des dispositions réglementaires des articles R. 211-66 et R. 211-67 du code de l'environnement. Par suite, l'association Eau & Rivières de Bretagne est fondée à soutenir que le régime des décisions implicites de refus des dérogations sollicitées prévu par l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions des articles L. 231-1 à L. 231-6 du code des relations entre le public et l'administration.

37. Il résulte de ce qui précède que l'association requérante est seulement fondée à soutenir que le régime des dérogations prévu par l'arrêté du 18 mars 2022 est illégal s'agissant des dispositions relatives à la naissance des décisions implicites de refus des dérogations sollicitées.

38. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'association Eau & Rivières de Bretagne peut seulement prétendre à l'annulation de la dernière phrase de l'article 16 de l'arrêté préfectoral du 18 mars 2022, divisible de ses autres dispositions, selon laquelle « Une absence de réponse aux demandes de dérogations sous 14 jours à compter du dépôt vaut rejet. ». Le surplus de ses conclusions à fin d'annulation de l'arrêté doit, en revanche, être rejeté.

#### Sur les conclusions à fin d'injonction :

39. Eu égard à ses motifs, le présent jugement n'implique aucune mesure particulière d'exécution. Les conclusions à fin d'injonction présentées par l'association Eau & Rivières de Bretagne ne peuvent dès lors être accueillies.

Sur les frais liés au litige :

40. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme que l'association Eau & Rivières de Bretagne réclame au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : La dernière phrase de l'article 16 de l'arrêté du 18 mars 2022 du préfet du Morbihan, selon laquelle « *Une absence de réponse aux demandes de dérogations sous 14 jours à compter du dépôt vaut rejet* », est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Eau & Rivières de Bretagne et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Une copie du présent jugement sera adressée au préfet du Morbihan.

Délibéré après l'audience du 6 avril 2023, à laquelle siégeaient :

M. Vergne, président,  
Mme Thalabard, première conseillère,  
M. Blanchard, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 avril 2023.

La rapporteure,

*signé*

M. Thalabard

Le président,

*signé*

G.-V. Vergne

La greffière,

*signé*

I. Le Vaillant

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.