

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

**N° 1202650**

---

Mme X.

---

M. Patrick Fraisseix  
Rapporteur

---

Mme Anne Winkopp-Toch  
Rapporteur public

---

Audience du 21 septembre 2015  
Lecture du 5 octobre 2015

---

03-03-03

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Versailles

(9ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée sous le n° 1202650, le 26 avril 2012, Mme X., représentée par Me Poisson, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet de l'Essonne n° 2012-DTT-SEA-64, en date du 21 février 2012, portant refus d'exploitation de terres agricoles ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3.000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient :

Sur la légalité externe :

- qu'aucun mandat n'est joint à l'arrêté litigieux de sorte que la qualité de M. G. à prendre une telle décision n'est pas justifiée ;

- qu'elle a déposé, le 19 septembre 2011, un dossier afin que le service chargé de l'instruction l'enregistre, ce qui a bien été le cas puisqu'elle s'est vu opposer une décision de refus par arrêté du 21 février 2012 ; que, pour autant, à aucun moment elle n'a été destinataire d'un accusé de réception du dépôt de son dossier ; que cette formalité n'a pas plus été respectée pour sa seconde demande d'autorisation d'exploiter adressée et visée à la Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne en date du 27 janvier 2012 ; qu'il appartenait au préfet de Seine-et-Marne de prendre une décision s'agissant de cette seconde candidature d'autant que d'autres candidatures en Seine-et-Marne ont également été effectuées ; qu'aussi, et même si la délivrance d'un récépissé n'est pas nécessairement concomitante au dépôt de la demande, celle-ci étant adressée après un examen préliminaire du dossier destiné à s'assurer que

celui-ci est bien complet, elle doit intervenir dans un délai « raisonnable » afin d'éviter tout contentieux ; qu'en l'absence de récépissé, aucun délai n'a commencé à courir et de ce fait, la procédure ne pourra qu'être déclarée irrégulière ; qu'en plus, si la publicité exigée par l'article R. 331-4 du code rural et de la pêche maritime a bien été effectuée, la demande portant sur une surface dépassant largement la moitié de l'unité de référence fixée en Essonne à 120 hectares pour les grandes cultures et polyculture élevage, une erreur a toutefois été mentionnée puisque deux surfaces erronées ont été mentionnées sur les publications effectuées par voie de télématique sur lesquelles figuraient une surface de 121 hectares 70 ares, puis 120 hectares 93 ares et 71 centiares ; qu'aucune information n'est par ailleurs mentionnée à propos de la demande d'autorisation d'exploiter qu'elle a formée en Seine-et-Marne de sorte que l'on ignore si la publicité a réellement eu lieu ;

- qu'au regard des pièces communiquées en défense, il n'est aucunement justifié de l'envoi en recommandé de la lettre émanant du préfet de l'Essonne en date du 30 septembre 2011 ; qu'en outre, elle justifie être domiciliée à cette adresse et n'a commis aucun manquement à ce titre ; que la simple information par mail du 13 octobre 2011 reste insuffisante et n'a pas permis de faire courir le délai d'instruction fixé à quatre mois et qui peut être augmenté de deux mois ; que s'agissant de la seconde demande d'autorisation d'exploiter en date du 20 janvier 2012, à partir du moment où sa demande était réceptionnée, il appartenait à la commission départementale d'orientation agricole de prendre le temps d'étudier l'ensemble des demandes et rien ne l'empêchait de reporter l'étude des différentes demandes concurrentes, afin de veiller au respect de la procédure ;

- qu'alors que l'arrêté litigieux fait état de onze demandes concurrentes à la sienne, le préfet de l'Essonne n'a pas pris la peine de vérifier si la direction départementale des territoires avait préalablement informé les candidats, et plus particulièrement elle-même, par lettre recommandée avec accusé de réception ou remise contre récépissé, de la date d'examen des dossiers les concernant par la commission départementale d'orientation agricole ; qu'elle ignorait totalement son droit d'être entendue par ladite commission ; qu'elle a pourtant pris contact avec ladite direction et a reçu une information contraire puisque téléphoniquement la secrétaire lui a affirmé, compte-tenu de la complexité du dossier, que les candidats ne pouvaient assister à la commission ; que l'opération faisant l'objet de candidatures concurrentes dans un délai de moins de trois mois suivant la date du dépôt de son dossier, celui-ci devait automatiquement être soumis à la commission départementale d'orientation agricole et chacun devait avoir la possibilité de s'exprimer ; que pour échapper à tout manquement, le préfet se réfère au décret n° 2007-865 du 14 mai 2007 supprimant une mention figurant précédemment dans l'article R. 331-4 du code rural ; que cette mention figure toutefois à l'article R. 331-5 dudit code ; que le préfet reconnaît dans ses écritures que la direction départementale des territoires a décidé de ne pas la convoquer à la séance du 26 janvier 2012 ;

- qu'elle a déposé une demande d'autorisation d'exploiter le 21 septembre 2011 ; que son dossier a été déclaré complet à compter du 30 septembre 2011, ce qui lui a été confirmé par courrier daté du même jour, étant précisé que sur l'enveloppe le cachet postal mentionne la date du 17 octobre 2011 ; que le préfet de l'Essonne n'a pas respecté les dispositions de l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime car elle n'a jamais été avisée par lettre recommandée de la date d'enregistrement de son dossier complet mais a reçu simplement un courrier simple, le 17 octobre 2011, comprenant un courrier du 30 septembre précédent établi par M. G., et pour sa seconde demande d'autorisation déposée auprès de la Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne, aucun courrier ne lui a été adressé alors que son dossier a été reçu le 27 janvier 2012, l'accusé de réception faisant également défaut ; que pour le cas où le tribunal de céans considérerait que la lettre simple datée du 30 septembre 2011 valait enregistrement du premier dossier déposé par elle, il est constant que le préfet de l'Essonne disposait d'un délai de quatre mois pour statuer sur sa demande, soit avant le 30 janvier 2012 et au plus tard le 17 février suivant ; que les demandes concurrentes ont été formées dans le même temps que la sienne et le

préfet de l'Essonne n'a à aucun moment jugé utile de porter le délai à six mois pour statuer sur ses différentes demandes et elle n'a jamais reçu de lettre recommandée avec accusé de réception l'informant de l'augmentation du délai ; qu'elle est donc fondée à se prévaloir d'une autorisation implicite et ce, depuis le 30 janvier 2012 ; que si le préfet réfute en défense toute possibilité d'autorisation administrative tacite et estime que l'EARL de Blandy devrait également bénéficier d'une telle autorisation pour le cas où elle obtiendrait gain de cause, l'EARL de Blandy n'a toutefois jamais formé une quelconque demande à ce titre et n'est pas intervenue à la procédure ; qu'elle était en tout état de cause prioritaire à l'EARL de Blandy ;

Sur la légalité interne :

- qu'en vertu de l'article L. 331-3 du code rural et de la pêche maritime, le préfet de l'Essonne était tenu de respecter les orientations et les priorités de la politique d'aménagement définies au schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne et de préciser en quoi la situation personnelle du demandeur était ou non prioritaire ; qu'elle a déposé une demande d'autorisation d'exploiter portant sur des parcelles de terre sises sur la commune de Saint-Pierre-du-Perray pour une surface totale de 117 hectares 71 ares et 99 centiares ; qu'en application de l'arrêté n° 2007-DDAF-SEA-015 du 6 mars 2007 établissant le schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne, sont soumises à autorisation préalable les opérations mentionnées à l'article L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime, et notamment les installations dont la surface totale mise en valeur excèdent le seuil d'une fois l'unité de référence ; que par ledit arrêté, l'unité de référence en Essonne est fixée à 120 hectares de sorte qu'en portant sa candidature sur une surface totale de 117 hectares 71 ares et 99 centiares, elle n'était pas soumise à autorisation administrative mais à simple déclaration préalable ; que pour l'évincer, le préfet de l'Essonne a visé deux demandes distinctes qu'elle a déposées, la première, le 21 septembre 2011 et enregistrée auprès de la Direction départementale des territoires de l'Essonne le 30 septembre suivant portant sur des terres situées en Essonne, et la seconde, déposée le 27 janvier 2012, enregistrée à la Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne ; que s'agissant de demandes distinctes, la seconde n'ayant jamais fait l'objet d'un enregistrement suite au dépôt de son dossier, le préfet de l'Essonne aurait dû procéder à l'analyse séparée de deux dossiers, aurait dû rejeter les autres demandes concurrentes dans la mesure où elle n'était pas soumise à autorisation d'exploiter, et, s'il estimait qu'elle était soumise à autorisation préalable, aurait dû respecter scrupuleusement le schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne et tenir compte des rangs de priorités des différents candidats ; que sa demande a été considérée comme « *une autre installation* » dans la mesure où elle n'a pas sollicité l'octroi d'aide aux installations en qualité de jeune agriculteur ; que le préfet de l'Essonne aurait dû analyser l'ensemble des demandes concurrentes et motiver sa décision en expliquant les raisons pour lesquelles les autres candidats étaient prioritaires en les nommant et en précisant leur situation ; qu'elle a justifié être en possession d'un diplôme agricole et était donc soumise à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 331-2 du code susvisé ; que si un autre candidat, de rang égal, se trouvait dans une situation comparable, ils auraient parfaitement pu bénéficier tous les deux du régime de la déclaration au moment de leur installation ;

- que le préfet de l'Essonne a retenu des critères qui ne sont pas conformes au schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne et a ainsi entaché sa décision d'une erreur manifeste ; que ledit schéma ne vise en aucun cas le caractère précaire des terres et la politique d'aménagement des structures ; que si l'on reprend les différents critères fixés par le schéma directeur départemental des structures de l'Essonne, faisant suite à celui portant sur l'installation des jeunes agriculteurs, le second mentionne le démembrement d'exploitations viables ; que les trois candidats retenus, à savoir M. et Mme T. (EARL Blandy), M. V., et M. R., n'entrent pas dans cette catégorie ; qu'ils n'entrent pas non plus dans le cadre de deux critères suivants mentionnant les exploitations dont les droits à aide sont insuffisants et l'installation

d'agriculteurs pluriactifs ; que le préfet de l'Essonne a retenu dans son arrêté que sa situation correspondait à la priorité n° B4 ; qu'en se renseignant, elle a pu prendre connaissance des arrêtés rendus au profit des concurrents et il s'avère que les trois candidats retenus ont tous formé une demande qui a été classée comme appartenant à la priorité n° B7 du schéma directeur départemental des structures ; qu'il suffit donc de reprendre le schéma directeur pour s'apercevoir qu'elle était prioritaire par rapport aux trois candidats retenus qui n'entraient pas dans les premières catégories B1, B2, et B3 ; que la demande des trois concurrents correspond à un agrandissement ; que l'EARL de Blandy, exploitant déjà 256 hectares, a obtenu la surface la plus importante alors même que son siège social est situé à plus de 60 km des terres objet du litige ; que pour les deux autres candidats, il est manifeste qu'ils ont d'ores et déjà une exploitation viable et ne pouvaient donc être considérés comme prioritaires ;

- que par erreur, le préfet de l'Essonne a visé la seconde demande déposée par elle auprès de la Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne sans même exposer la situation des concurrents ; qu'alors même que la Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne aurait dû statuer sur sa demande, celle-ci n'a pas été étudiée, ni par ladite direction, ni par celle de l'Essonne ; qu'à aucun moment dans l'arrêt du 20 février 2012 attribuant une surface de 103 hectares 9 ares à M. A., sa situation n'a été évoquée et aucune comparaison n'a été faite entre la situation de M. A. et la sienne ; qu'il est par ailleurs intéressant de noter que le préfet de Seine-et-Marne a considéré qu'il y avait lieu de favoriser l'installation d'un jeune agriculteur alors même que le préfet de l'Essonne a, quant à lui, retenu un critère non fixé par le schéma directeur départemental en précisant qu'elle ne disposait d'aucune « terre pérenne » de sorte que les terres sur lesquelles elle sollicitait l'autorisation d'exploiter ne lui permettait pas « une installation et un projet viable avec au moins une surface minimum d'installation pérenne » ; qu'il s'agit d'un critère non prévu par le schéma directeur départemental aussi bien en Essonne qu'en Seine-et-Marne ;

- que le préfet reconnaît dans ses écritures qu'elle correspondait à la priorité n° B4 mais a estimé devoir tenir compte de la viabilité des projets et a analysé sa situation future en jugeant que les investissements financiers qu'elle serait contrainte d'engager étaient excessifs en passant outre les dispositions du schéma directeur départemental des structures applicables en Essonne ; qu'il ajoute que les terres, objets du litige, se situeraient dans un périmètre réservé à un aménagement futur de l'établissement public administratif de Sénart et qu'elle ne dispose pas de bâtiment agricole, alors même qu'elle a justifié d'une mise à disposition d'un bâtiment par les époux H. ; qu'en raisonnant de la sorte, il a apprécié sa situation comme si elle était bénéficiaire d'un congé-reprise ou d'une éventuelle cession de bail ; que ces critères, retenus en principe par les tribunaux paritaires en cas de contestation de congé, n'avaient pas à être pris en compte par le préfet qui ne peut se substituer aux juridictions judiciaires.

Par une ordonnance n° 1202709, en date du 30 mai 2012, le juge des référés du Tribunal administratif de Versailles a rejeté la demande de suspension de l'arrêt du préfet de l'Essonne, n° 2012-DTT-SEA-64, en date du 21 février 2012.

Par une ordonnance, en date du 26 novembre 2013, la clôture de l'instruction a été fixée au 21 janvier 2014, à 23 heures, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative.

Une mise en demeure a été adressée le 15 juillet 2014 au préfet de l'Essonne.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2015, le préfet de l'Essonne conclut au rejet de la requête de Mme X..

Le préfet de l'Essonne soutient :

- que la qualité de M. G. à signer les arrêtés en cause en lieu et place de Mme B. est établie par l'arrêté portant délégation de signature n° 2011-DDT-BAJ-400 en date du 21 novembre 2011 au chapitre V, b) structures agricoles, b1) foncier, 5b1) délivrance de refus d'autorisation d'exploiter ; que cet arrêté a été publié au recueil des actes administratifs de l'Essonne n° 3 de décembre 2011 ; que les arrêtés de délégation de signature figurent parmi les visas de l'arrêté portant refus d'exploiter à Mme X. et des arrêtés portant autorisation et refus d'exploiter à l'EARL de Blandy, à M. V., et à M. R. ;

- que le 30 septembre 2011, le service Economie agricole de la direction départementale des territoires a envoyé à la requérante un courrier accusant réception de son dossier complet, enregistré le 21 septembre 2011 ; que, le 13 octobre 2011, La Poste a fait savoir à ladite direction que l'adresse indiquée par Mme X. ne permettait pas de distribuer la lettre d'accusé de réception et de complétude de son dossier, en raison d'un problème de numéro de voie ; qu'au cours d'un échange de mails entre le service instructeur et la requérante, le 13 octobre 2011, celle-ci a été avisée du problème de distribution mais a confirmé qu'elle maintenait l'adresse telle que figurant dans son dossier de demande d'autorisation d'exploiter, à savoir Mme X. ; qu'elle s'est placée elle-même en position de ne pas recevoir les courriers ;

- que concernant la seconde demande d'autorisation d'exploiter en date du 20 janvier 2012, relative à des terres situées pour partie en Seine-et-Marne, entre la date du dépôt par la requérante de son dossier dans les services de la direction départementale des territoires, le 20 janvier 2012, et la date de la commission départementale d'orientation de l'agriculture convoquée le 26 janvier 2012, le délai pour instruire ce second dossier était excessivement court et ne permettait pas d'adresser à l'intéressée une lettre lui en accusant réception ; que le service instructeur a toutefois su faire diligence pour que cette seconde demande de la requérante puisse être inscrite, avec celles des autres concurrents, à l'ordre du jour de la commission départementale d'orientation de l'agriculture du 26 janvier 2012 puisque la cession des terres de M. G. était en lien avec la cession des terres de Mme T., de par la similitude des candidats ; que la commission de céans a statué sur les deux dossiers de cession ; que si la requérante souhaitait contester l'absence de décision de la part du préfet de Seine-et-Marne, il lui appartenait de déposer une requête auprès du tribunal administratif compétent ;

- que s'agissant de la publicité des arrêtés portant refus ou autorisation d'exploiter, les dispositions de l'article R. 331-4 du code rural et de la pêche maritime ont bien été respectées par le service instructeur, ainsi qu'en attestent les courriers de notification adressés aux maires des communes de Saint-Pierre-du-Perray et d'Etiolles le 27 février 2012, ainsi que les certificats d'affichage dûment remplis ;

- que la direction départementale des territoires a adressé le 23 décembre 2011, à chacun des candidats concurrents pour l'attribution des terres précédemment exploitées par Mme T. sur la commune de Saint-Pierre-du-Perray, un courrier lui indiquant, d'une part, l'existence de concurrents, précisant leur nom, leur commune de résidence et la surface demandée, d'autre part, la date de la séance de la commission départementale d'orientation de l'agriculture au cours de laquelle leur dossier serait examiné ; que l'un des courriers était à l'attention de Mme X. ; que le décret n° 2007-865 du 14 mai 2007 a supprimé l'alinéa de l'article R. 331-4 du code rural prévoyant l'audition du demandeur, du propriétaire, et du preneur par la commission départementale d'orientation de l'agriculture ; que la direction départementale de l'agriculture a décidé à bon droit, et après avis des membres de ladite commission réunis le 2 décembre 2011, de ne pas convoquer à la séance du 26 janvier 2012, les candidats concurrents pour l'attribution des terres précédemment exploitées par Mme T. ;

- que si la requérante dénonce le non respect du délai de quatre mois imparti au préfet de l'Essonne pour se prononcer sur sa première demande d'autorisation d'exploiter, déclarée complète le 30 septembre 2011, et déclare qu'elle peut se prévaloir d'une autorisation implicite à compter du 30 janvier 2012, la direction départementale des territoires a adressé le 23 décembre 2011, à tous les candidats, l'information selon laquelle les terres précédemment exploitées par Mme T. sur la commune de Saint-Pierre-du-Perray, faisaient l'objet d'une concurrence imposant au préfet une décision explicite avec tenue d'une commission départementale d'orientation de l'agriculture convoquée pour le 26 janvier 2012 ; qu'elle a par ailleurs déposé tardivement une seconde demande d'autorisation d'exploiter, le 20 janvier 2012 ; que cette seconde demande était étroitement liée à sa première demande en raison tant de la similitude des candidats en concurrence que du caractère limitrophe de certaines parcelles exploitées respectivement par Mme T. et M. G. ; que le service instructeur ne pouvait en conséquence pas dissocier l'examen des deux dossiers de Mme X. sauf à refuser le second au motif de son dépôt trop tardif ; que le service a instruit ensemble les deux demandes de Mme X. dans l'intérêt de celle-ci ; que le préfet de l'Essonne a ensuite statué concomitamment sur lesdites demandes, par arrêté en date du 21 février 2012, pris dans des délais raisonnables au regard de la date de la commission départementale d'orientation de l'agriculture ;

- que si le tribunal de céans venait à retenir une décision tacite d'autorisation d'exploiter au bénéfice de la requérante, il faudrait également la retenir pour l'EARL de Blandy qui avait déposé son dossier antérieurement à Mme X. ; que donner une autorisation tacite à Mme X. n'empêche pas le préfet de délivrer des autorisations à ses concurrents ; que l'autorisation tacite reste sans effet réel ; que pour qu'elle ouvre droit à la possibilité de cultiver les terres, il convient d'obtenir de surcroît un accord du propriétaire ; que dans le cas présent, le propriétaire des terres est également l'Etat qui jugeait par ailleurs le projet non viable ; que l'accord du propriétaire ne pouvait être et n'a pas été obtenu, le titre d'autorisation d'exploiter même tacite serait resté sans effet jusqu'à être caduc ;

- que Mme X. est entrée à l'automne 2011 sans droit ni titre sur les terres de l'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne et les avait cultivées, ce qui constitue un délit caractérisé par la violation du droit de propriété ;

- que Mme X. indique, dans un courrier déposé à la Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne, le 25 janvier 2012, qu'elle est salariée de l'exploitation familiale ; qu'elle n'a donc pas la qualité d'exploitant ; que c'est donc à bon droit que le préfet de l'Essonne a considéré que le dossier de demande d'autorisation d'exploiter de Mme X. était soumis à autorisation et devait être instruit au même titre que les dossiers des candidats concurrents ; que Mme X. se trouvait en concurrence avec au moins un candidat de rang égal au regard des priorités définies par le schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne ; que le préfet de l'Essonne était donc tenu de soumettre à l'examen de la commission départementale d'orientation de l'agriculture chaque demande particulière ;

- que la demande de droit d'exploiter déposée par Mme X. a été instruite en application de l'arrêté n° 2007-DDAF-SEA-015 du 6 mars 2007 ; qu'elle s'est trouvée en concurrence avec onze autres candidats à la reprise des terres exploitées par Mme T. ; que le service instructeur a déterminé l'ordre de priorité de chaque candidat d'après les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> alinéa B de l'arrêté du 6 mars 2007 ; que Mme X. se situait donc bien en B.4) « *Autre installation (hors bénéficiaire des aides publiques à l'installation)* », les trois autres concurrents attributaires des terres relevaient de la priorité B.7) « *Autre agrandissement compte tenu de l'âge, de la situation professionnelle du demandeur ou de l'occupation précaire du foncier* » ; qu'au titre de ce seul critère du schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne, Mme X. paraît prioritaire par rapport aux trois autres agriculteurs déclarés attributaires par arrêtés préfectoraux pris par le préfet de l'Essonne le 21 février 2012 ; que le respect de l'ordre des priorités conformément aux dispositions de l'arrêté n° 2007-DDAF-SEA-015 du 6 mars 2007 n'autorise

pour autant pas le préfet de l'Essonne à ne pas prendre en compte la viabilité du projet envisagé pour motiver sa décision, sauf à méconnaître l'article L. 330-1 du code rural ;

- que le projet présenté par Mme X. dans son dossier de demande d'autorisation d'exploiter présente de grandes fragilités et ne répond pas au critère de viabilité exigé par l'article L. 331-1 du code rural ; qu'elle n'est pas exploitant agricole au jour du dépôt de sa demande mais seulement salariée et ne dispose pas de matériel en propre ; qu'elle a joint à son courrier du 23 novembre 2011, adressé à la direction départementale des territoires, une étude financière faisant apparaître une prévision de dépenses de 77.500 euros pour l'acquisition de matériel agricole, l'investissement financier étant conséquent et grevant sa future exploitation dès avant son démarrage ; qu'elle déclare, en outre, dans son dossier de demande d'autorisation d'exploiter, en date du 19 septembre 2011, disposer d'un bail à titre précaire d'un an signé avec l'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne ; qu'elle ne produit pas ce titre et omet de préciser que les terres objets de ce bail sont dans le périmètre réservé à l'aménagement futur de Sénart inscrit dans le schéma d'urbanisme de l'établissement public administratif de Sénart ; que la situation de ces terres dans un périmètre réservé rend impossible, sur cette emprise, la construction d'un bâtiment non prévu dans le schéma d'urbanisme de l'établissement public administratif de Sénart ; que, par ailleurs, elle a déclaré dans un courrier en date du 23 octobre 2011 adressé à la direction départementale des territoires que le hangar qu'elle estime nécessaire à son activité agricole sera mis à sa disposition par les époux H., acquéreurs de la ferme de V..... ; que ceux-ci ont déclaré sur l'honneur, en date du 21 mai 2012, ne pas connaître Mme X. et encore moins s'être engagés à lui louer un hangar sur leur propriété ; que Mme X. ne disposait donc pour lancer son exploitation agricole d'aucun bâtiment et ne pouvait le construire ; qu'elle s'est donc portée candidate à la reprise d'une activité agricole correspondant à une activité à plein temps, avec un foncier sous statut de bail précaire à un an, pour une installation à titre individuel, sans pouvoir justifier qu'elle dispose de bâtiment d'exploitation impérativement nécessaire, ni de matériel en propre ; que son projet ne répond pas au critère de viabilité exigé par l'article L. 331-1 du code rural.

Par une ordonnance, en date du 21 avril 2015, l'instruction a été rouverte et la clôture fixée au 22 juin 2015, à 11 heures, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative.

Un mémoire présenté pour Mme X. a été enregistré le 13 août 2015, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;
- le décret n° 2007-865 du 14 mai 2007 relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles et modifiant le code rural ;
- l'arrêté n° 2007-DDAF-SEA-015 du 6 mars 2007 établissant le schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne ;
- 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 M. Fraisseix, premier conseiller ;

- les conclusions de Mme Winkopp-Toch, rapporteur public ;
- et les observations de Me Poisson, représentant les intérêts de Mme X..

1. Considérant que par des demandes en date des 21 septembre 2011 et 20 janvier 2012, Mme X. a sollicité l'autorisation d'exploiter 117 hectares 71 ares 99 centiares de terres agricoles, exploitées précédemment par Mme T., situées sur la commune de Saint-Pierre-du-Perray, ainsi que 80 ares de terres, exploitées précédemment par l'EARL du Chemin des Merles, situées sur le territoire des communes de Saint-Pierre-du-Perray, d'Etiolles, et de Saint-Germain-lès-Corbeil ; que, par arrêté n° 2012-DDT-SEA-64, en date du 21 février 2012, le préfet de l'Essonne a rejeté ces demandes ; que, par la présente requête, Mme X. demande au tribunal d'annuler l'arrêté n° 2012-DDT-SEA-64 en date du 21 février 2012 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 330-1 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction en vigueur à la date des décisions attaquées : « *La politique d'installation favorise la transmission des exploitations dans un cadre familial et hors cadre familial ainsi que leur adaptation, au bénéfice des candidats à l'installation justifiant de leur capacité à réaliser un projet viable à titre individuel ou au sein d'une société mentionnée à l'article L. 341-2. A cet effet, cette politique comporte un volet spécifique à l'installation en société visant notamment à faciliter la recherche et le remplacement d'associés grâce au répertoire à l'installation mentionné au second alinéa de l'article L. 330-2. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 331-1 du même code : « *Le contrôle des structures des exploitations agricoles s'applique à la mise en valeur des terres agricoles ou des ateliers de production hors sol au sein d'une exploitation agricole, quels que soient la forme ou le mode d'organisation juridique de celle-ci, et le titre en vertu duquel la mise en valeur est assurée. (...) L'objectif prioritaire du contrôle des structures est de favoriser l'installation d'agriculteurs, y compris ceux engagés dans une démarche d'installation progressive. En outre, il vise : - soit à empêcher le démembrement d'exploitations agricoles viables pouvant permettre l'installation d'un ou plusieurs agriculteurs ; - soit à favoriser l'agrandissement des exploitations agricoles dont les dimensions, les références de production ou les droits à aide sont insuffisants au regard des critères arrêtés dans le schéma directeur départemental des structures ; - soit à permettre l'installation ou conforter l'exploitation d'agriculteurs pluriactifs partout où l'évolution démographique et les perspectives économiques le justifient.* » ; qu'aux termes de l'article L. 331-3 de ce même code : « *L'autorité administrative se prononce sur la demande d'autorisation en se conformant aux orientations définies par le schéma directeur départemental des structures agricoles applicable dans le département dans lequel se situe le fonds faisant l'objet de la demande. Elle doit notamment : / 1° Observer l'ordre des priorités établi par le schéma départemental entre l'installation des jeunes agriculteurs et l'agrandissement des exploitations agricoles, en tenant compte de l'intérêt économique et social du maintien de l'autonomie de l'exploitation faisant l'objet de la demande ; (...) L'autorisation peut n'être délivrée que pour une partie de la demande, notamment si certaines des parcelles sur lesquelles elle porte font l'objet d'autres candidatures prioritaires. Elle peut également être conditionnelle ou temporaire.* » ; qu'aux termes de l'article R. 331-5 dudit code : « *I. - Les demandes d'autorisation d'exploiter sont soumises à l'avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture instituée aux articles R. 313-1 et suivants. Lorsque des candidatures concurrentes ont été enregistrées sur tout ou partie des biens qui font l'objet de la demande, l'ensemble des dossiers portant sur ces biens est soumis à la même séance de la commission* » ; qu'aux termes de l'article 1-A du schéma directeur

départemental des structures agricoles de l'Essonne, publié par arrêté préfectoral n° 2007-DDT-SEA-015 du 6 mars 2007, les orientations de la politique d'aménagement des structures dans le département de l'Essonne ont pour objectifs : « 1) favoriser l'installation de jeunes agriculteurs répondant aux conditions de capacité et de formation requises pour l'obtention des aides ainsi que de jeunes agriculteurs engagés dans une démarche d'installation progressive et de conforter ses installations une fois celles-ci réalisées ; 2) d'éviter le démembrement d'exploitations viables pouvant permettre l'installation d'un ou plusieurs agriculteurs ; 3) de favoriser l'agrandissement des exploitations dont les dimensions, les références de production ou les droits à aides sont insuffisants au regard des critères arrêtés en matière d'unité de référence ; 4) de permettre l'installation ou conforter l'installation d'agriculteurs pluri-actifs partout où l'évolution démographique et les perspectives économiques les justifient » ; qu'aux termes de l'article 1-B dudit schéma les priorités de la politique d'aménagement des structures d'exploitation se présentent dans l'ordre suivant : « 1) Installation d'un jeune agriculteur remplissant les conditions d'octroi d'aides à l'installation (y compris dans le cadre de l'installation progressive), 2) Agrandissement de l'exploitation d'un jeune agriculteur bénéficiaire de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs, afin de lui permettre de satisfaire aux engagements souscrits, 3) Installation ou reconstitution de l'exploitation familiale au profit d'un descendant (jusqu'au troisième degré), 4) Autre installation (hors bénéfice des aides publiques à l'installation), 5) Reconstitution de l'exploitation d'un agriculteur ayant fait l'objet d'une emprise partielle ou d'une expropriation dans la limite de superficie précédemment mise en valeur dans l'Île-de-France, 6) Agrandissement de l'exploitation d'un agriculteur attributaire d'un plan d'investissement pour lui permettre d'atteindre les objectifs définis dans ce plan, 7) Autre agrandissement compte-tenu de l'âge, de la situation professionnelle du demandeur ou de l'occupation précaire du foncier, 8) Réinstallation d'un agriculteur exproprié ou évincé à la suite d'un changement de destination des terres dans les zones autres que l'Île-de-France ; Toutefois, en cas de concurrence entre non-prioritaires ou au sein d'une même catégorie de prioritaires, les éléments mentionnés à l'article L. 331-3 du code rural permettront de départager les candidats » ; que le seuil de référence pour le département de l'Essonne a été fixé, par le schéma départemental des structures agricoles, à 120 ha au titre de la surface agricole susceptible d'être mise en valeur ;

3. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées qu'en l'absence de preneur en place, le préfet, saisi de demandes concurrentes d'autorisation d'exploiter portant sur les mêmes terres, doit, pour statuer sur ces demandes et après avoir recueilli l'avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture, observer l'ordre des priorités établi par le schéma directeur départemental des structures agricoles, alors même que les diverses demandes n'auraient pas un contenu identique ; qu'il peut être conduit, le cas échéant, à délivrer plusieurs autorisations portant sur les mêmes terres dès lors que plusieurs candidats à la reprise relèvent du même rang de priorité et qu'aucun autre candidat ne relève d'un rang supérieur ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas contesté, que Mme X., salariée au sein de la SCEA X., a déposé une demande ayant pour objet de permettre son installation en qualité d'exploitante agricole sur une exploitation d'une superficie de 117 hectares 71 ares 99 centiares ; que l'opération qu'elle envisageait répondait ainsi à l'orientation citée précédemment du schéma directeur départemental des structures agricoles de l'Essonne et relevait du premier objectif défini par ce schéma comme étant de « favoriser l'installation de jeunes agriculteurs répondant aux conditions de capacité et de formation requises pour l'obtention des aides ainsi que de jeunes agriculteurs engagés dans une démarche d'installation progressive et de conforter ses installations une fois celles-ci réalisées » ; que, par ailleurs, il ressort de l'arrêté attaqué en date du 21 février 2012 que la demande de Mme X. correspondait à la priorité n° B4 du schéma départemental des structures de l'Essonne, « Autre installation (hors

*bénéfice des aides publiques à l'installation) », celles de ses concurrents correspondant à la priorité n° B7 dudit schéma, « Autre agrandissement compte-tenu de l'âge, de la situation professionnelle du demandeur ou de l'occupation précaire du foncier » ;*

5. Considérant que pour départager les onze demandes concurrentes, le préfet devait, conformément aux dispositions sus-énoncées de l'article L. 331-3 du code rural, respecter l'ordre des priorités puis se fonder sur les références de production ou droits à aide dont disposait chacun des demandeurs ainsi que sur leurs situations personnelles, notamment, en ce qui concerne leurs situations familiales et professionnelles ; que pour rejeter la demande de Mme X., et ainsi ne pas retenir la priorité n° B4 du schéma départemental des structures du département de l'Essonne dont bénéficiait la requérante, le préfet de l'Essonne a fait valoir la situation actuelle de l'intéressée qui ne permettait pas une installation et un projet viables avec au moins une surface minimum d'installation pérenne, les autres candidats, relevant quant à eux de la priorité B7 dudit schéma ; qu'il incombait cependant au préfet de l'Essonne d'observer l'ordre des priorités établi par le schéma directeur départemental des structures agricoles et qu'il ne pouvait donc, sans commettre d'erreur de droit, refuser l'autorisation d'exploiter en invoquant la précarité du foncier et l'investissement financier excessif au regard de la situation des parcelles en cause, la circonstance que Mme X. relevait d'un rang de priorité supérieur faisant obstacle à la délivrance à ses concurrents d'une autorisation d'exploiter incluant les mêmes terres ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté n° 2012-DDT-SEA-64 du préfet de l'Essonne en date du 21 février 2012 doit être annulé ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* » ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1.000 euros sur le fondement des dispositions susmentionnées au titre des frais exposés par Mme X. et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté n° 2012-DDT-SEA-64 du préfet de l'Essonne en date du 21 février 2012 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à Mme X. la somme de 1.000 euros (mille euros) sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme X. et au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Copie en sera adressée au préfet de l'Essonne.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Descours-Gatin, président,  
M. Fraisseix, premier conseiller,  
Mme Moureaux-Philibert, premier conseiller,

Lu en audience publique le 5 octobre 2015.

Le rapporteur,

signé

P. Fraisseix

Le président,

signé

Ch. Descours-Gatin

Le greffier,

signé

N. Mélia

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.