



## Conseil d'État, 5ème chambre, 27/11/2025, 491595, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État - 5ème chambre

Lecture du jeudi 27 novembre 2025

N° 491595

ECLI:FR:CECHS:2025:491595.20251127

Inédit au recueil Lebon

Rapporteur

M. Pascal Trouilly

Rapporteur public

M. Maxime Boutron

Avocat(s)

SCP ROCHETEAU, UZAN-SARANO & GOULET

### Texte intégral

#### **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

Par une décision n° 451257 du 29 novembre 2022, le Conseil d'Etat statuant au contentieux, a annulé, en tant qu'il statue sur la réclamation de Mme C... et autres, relative au compte de propriété comprenant les parcelles ZM 13 et ZM 9, l'arrêt n° 19DA01111, 19DA01309 du 2 février 2021 par lequel la cour administrative d'appel de Douai a rejeté les appels formés par Mme C... et autres et par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation contre le jugement n° 1607077 du 4 avril 2019 du tribunal administratif de Lille annulant la décision de la commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) du Pas-de-Calais du 2 juin 2016 en tant qu'elle rejette la réclamation de Mme C... et autres dirigée contre le plan de remembrement des communes de Lépine, Wailly-Beaucamp et Nempont-Saint-Firmin en tant qu'elle porte sur l'attribution de la parcelle ZD 44 à la commune de Wailly-Beaucamp.

Par un arrêt n° 22DA02495 du 15 décembre 2023, la cour administrative d'appel de Douai, statuant sur renvoi, a de nouveau rejeté l'appel de Mme C... et autres contre le jugement du tribunal administratif de Lille.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 8 février, 7 mai et 31 octobre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme C... et autres demandent au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Pascal Trouilly, conseiller d'Etat,

- les conclusions de M. Maxime Boutron, rapporteur public.

La parole ayant été donnée après les conclusions à la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano et Goulet, avocat de Mme C... et autres.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 18 novembre 1996, le préfet du Pas-de-Calais a ordonné une opération de remembrement sur les territoires des communes de Wailly-Beaucamp, Lépine et Nempont-Saint-Firmin en y incluant notamment des parcelles agricoles appartenant à M. A... C... en propre et à M. et Mme A... C... en communauté. Le 20 mai 1998, M. et Mme A... C... ont adressé une réclamation à la commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) du Pas-de-Calais, en soutenant notamment que les attributions faites au compte de propriété de M. C... étaient illégales du fait de l'attribution à la commune de Wailly-Beaucamp de la parcelle ZD 44, constituant l'intégralité des apports de ce compte, et que les attributions faites à leur compte de propriété commun étaient illégales, entre autres, pour comporter au sein d'une même masse de répartition deux parcelles non contiguës cadastrées ZM 9 et ZM13, sans que cette exception au principe de création de parcelles uniques au sein de chaque masse de répartition soit justifiée. Par une décision du 23 juin 1998, la commission départementale d'aménagement foncier a rejeté leur réclamation. Par un arrêté du 8 décembre 1998, le préfet du Pas-de-Calais a déclaré définitif le plan de remembrement des communes de Lépine, Wailly-Beaucamp et Nempont-Saint-Firmin. Par un jugement du 17 décembre 1999, le tribunal administratif de Lille, a, sur la demande de Mme D... C..., M. E... C... et M. B... C..., ayants-droits de M. et Mme C..., annulé la décision du 23 juin 1998 pour vice de procédure. Par une décision du 2 juin 2016, la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais, ressaisie de la réclamation de Mme C... et autres, l'a de nouveau rejetée. Par un jugement du 4 avril 2019, le tribunal administratif de Lille a, sur la demande de Mme C... et autres, d'une part, annulé pour excès de pouvoir la décision du 2 juin 2016 en tant qu'elle a rejeté leur réclamation relative au compte de propriété de M. A... C..., d'autre part, rejeté leurs conclusions en tant que cette décision a rejeté leur réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme C.... Par un arrêt du 2 février 2021, la cour administrative d'appel de Douai a rejeté les appels formés contre ce jugement par Mme C... et autres et par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Par une décision du 29 novembre 2022, le Conseil d'Etat statuant au contentieux, a, sur le pourvoi de Mme C... et autres, annulé l'arrêt du 2 février 2021, en tant que cet arrêt statuait sur leurs conclusions relatives à la décision du 2 juin 2016 en tant qu'elle rejetait leur réclamation relative aux attributions du compte de propriété commun de M. et Mme C.... Mme C... et autres demandent l'annulation de l'arrêt du 15 décembre 2023 par lequel la cour administrative d'appel de Douai, ressaisie de ces conclusions, les a de nouveau rejetées.

2. Aux termes de l'article L. 123-1 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction applicable au litige : " Le remembrement, applicable aux propriétés rurales non bâties, se fait au moyen d'une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées. / Il a principalement pour but, par la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées, d'améliorer l'exploitation agricole des biens qui y sont soumis. Il doit également avoir pour objet l'aménagement rural du périmètre dans lequel il est mis en œuvre. / Sauf accord des propriétaires et exploitants intéressés, le nouveau lotissement ne peut allonger la distance moyenne des terres au centre d'exploitation principale, si ce n'est dans la mesure nécessaire au regroupement parcellaire ". Le respect de ces principes s'apprécie non par parcelle mais pour l'ensemble d'un compte de propriété et selon la valeur de productivité réelle des sols, indépendamment de la valeur vénale, locative ou cadastrale des parcelles. Aux termes de l'article L. 123-6, dans sa rédaction applicable au litige : " Sauf exception justifiée, il n'est créé qu'une seule parcelle par propriétaire dans une masse de répartition ".

3. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, pour demander l'annulation de la décision du 2 juin 2016, en tant qu'elle a rejeté leur réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme A... C..., Mme C... et autres ont soutenu que les parcelles non contiguës cadastrées ZM 9 et ZM 13 avaient été attribuées à ce compte au sein de la même masse de répartition sans que cette exception soit justifiée, en méconnaissance des dispositions citées ci-dessus de l'article L. 123-6 du code rural et de la pêche maritime. En omettant de se prononcer sur cette argumentation, qui n'était pas inopérante, la cour administrative d'appel a entaché son arrêt d'une insuffisance de motivation qui en justifie l'annulation, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen du pourvoi.

4. En application du second alinéa de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, il incombe au Conseil d'Etat statuant au contentieux de régler définitivement le litige.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation :

5. Il ressort des écritures des requérants qu'en invoquant l'illégalité de l'attribution des parcelles ZM 9 et ZM 13 au compte

de propriété commun de M. et Mme A... C..., Mme C... et autres ont entendu obtenir l'annulation de la décision du 2 juin 2016 en tant qu'elle se prononce sur la situation faite à ce compte. La fin de non-recevoir tirée par le ministre de ce que leurs conclusions seraient irrecevables pour n'avoir demandé que l'annulation partielle d'une décision indivisible doit dès lors être écartée.

Sur le jugement du tribunal administratif du 4 avril 2019 en tant qu'il juge irrecevable le moyen tiré de l'attribution des parcelles ZM 9 et ZM 13 :

6. Aux termes de l'article L. 121-7 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction applicable au litige : " Les décisions prises par la commission communale ou intercommunale peuvent être portées par les intéressés ou par le préfet devant la commission départementale d'aménagement foncier. " L'article L. 121-10 du même code dispose, dans sa rédaction applicable, que : " La commission départementale d'aménagement foncier a qualité pour modifier les opérations décidées par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier. Ses décisions peuvent, à l'exclusion de tout recours administratif, faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par les intéressés ou par le préfet devant la juridiction administrative (...) ".

7. L'institution d'un recours administratif, préalable obligatoire à la saisine du juge, a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration. Il s'ensuit que la décision prise à la suite du recours se substitue nécessairement à la décision initiale. Elle est seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité. Si l'exercice d'un tel recours a pour but de permettre à l'autorité administrative, dans la limite de ses compétences, de remédier aux illégalités dont pourrait être entachée la décision initiale, sans attendre l'intervention du juge, la décision prise sur le recours n'en demeure pas moins soumise elle-même au principe de légalité. Le requérant qui entend contester cette dernière décision peut invoquer devant le juge, jusqu'à la clôture de l'instruction, tout moyen de droit nouveau, alors même qu'il n'aurait pas été invoqué à l'appui du recours administratif contre la décision initiale, dès lors que ces moyens sont relatifs au même litige que celui dont avait été saisie l'autorité administrative.

8. Pour rejeter les conclusions de Mme C... et autres tendant à l'annulation de la décision du 2 juin 2016 de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais en tant qu'elle rejette leur réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme A... C..., le tribunal administratif de Lille a retenu que le moyen tiré de l'attribution irrégulière des parcelles ZM 9 et ZM 13 était irrecevable, faute d'avoir été invoqué au préalable devant ladite commission. Il ressort des pièces du dossier que ce moyen, soulevé par Mme C... et autres dans leur requête introductive d'instance devant le tribunal, se rapporte au même litige que celui dont ils avaient saisi la commission départementale d'aménagement foncier. Dès lors, les requérants sont fondés à soutenir que c'est à tort que les premiers juges l'ont écarté comme irrecevable.

9. Saisi par l'effet dévolutif de l'appel, il appartient au Conseil d'Etat statuant au contentieux de se prononcer sur leur demande.

Sur la décision du 2 juin 2016 de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais :

10. Il ressort des pièces du dossier et il n'est d'ailleurs pas contesté qu'à la suite des opérations de remembrement en litige, le compte de propriété commun de M. et Mme A... C... s'est vu attribuer, au sein de la même masse de répartition, deux parcelles non contiguës cadastrées ZM 9 et ZM 13. Si le ministre de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt soutient que cette exception au principe de création de parcelles uniques, posé par l'article L. 123-6 du code rural et de la pêche maritime, présente des avantages au regard du découpage parcellaire local et des attributions faites à d'autres propriétaires, cette considération n'est pas de celles qui pourraient justifier légalement une exception au principe posé par cet article. Les requérants sont, par suite, fondés à soutenir que la décision de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais est entachée d'une erreur d'appréciation.

11. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de leur requête, que Mme C... et autres sont fondés à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Lille en tant qu'il statue sur leurs conclusions tendant à l'annulation de la décision du 2 juin 2016 de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais en tant que leur réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme C... a été rejetée ainsi que l'annulation dans cette mesure de ladite décision de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. " L'annulation de la décision du 2 juin 2016 implique

nécessairement que le préfet du Pas-de-Calais réunisse la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais pour qu'elle statue à nouveau sur la réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme A... C.... Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de lui enjoindre de réunir cette commission dans un délai de six mois à compter de la date de la présente décision.

Sur les frais de l'instance :

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à Mme D... C..., M. E... C... et M. B... C..., au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

-----  
Article 1er : L'arrêt du 15 décembre 2023 de la cour administrative d'appel de Douai est annulé.

Article 2 : Le jugement du 4 avril 2019 du tribunal administratif de Lille est annulé en tant qu'il statue sur les conclusions de Mme C... et autres tendant à l'annulation de la décision du 2 juin 2016 de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais en tant que leur réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme C... a été rejetée.

Article 3 : La décision du 2 juin 2016 de la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais est annulée en tant qu'elle rejette la réclamation de Mme C... et autres relative au compte de propriété commun de M. et Mme A... C....

Article 4 : Il est enjoint au préfet du Pas-de-Calais de réunir la commission départementale d'aménagement foncier du Pas-de-Calais dans un délai de six mois à compter de la date de la présente décision, pour qu'elle statue de nouveau sur la réclamation relative au compte de propriété commun de M. et Mme A... C....

Article 5 : L'Etat versera la somme globale de 3 000 euros à Mme C... et autres au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à Mme D... C..., représentante unique, et à la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Délibéré à l'issue de la séance du 6 novembre 2025 où siégeaient : Mme Laurence Helmlinger, assesseure, président ; M. Jean-Dominique Langlais, conseiller d'Etat et M. Pascal Trouilly, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 27 novembre 2025.

La présidente :

Signé : Mme Laurence Helmlinger

Le rapporteur :

Signé : M. Pascal Trouilly

Le secrétaire :

Signé : M. Bernard Longieras

ECLI:FR:CECHS:2025:491595.20251127