Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 16/07/2026, 504075

Conseil d'État - 3ème - 8ème chambres réunies

N° 504075

ECLI : FR:CECHR:2026:504075.20260716

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Lecture du jeudi 16 juillet 2026

Rapporteur

Mme Christine Allais

Rapporteur public

M. Thomas Pez-Lavergne

Avocat(s)

SCP ROCHETEAU, UZAN-SARANO & GOULET

RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :
La commune de Rosporden a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 20 mai 2021 par lequel le préfet du Finistère a fixé le montant du prélèvement institué par l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, au titre de l'année 2021, à 37 377 euros et l'a affecté à l'établissement public foncier de Bretagne. Par un jugement n° 2103912 du 30 novembre 2023, le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 23NT03869 du 28 mars 2025, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par la commune de Rosporden contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 6 mai, 11 juillet et 12 septembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Rosporden demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la cour administrative d'appel de Nantes a :
- commis une double erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier en jugeant que la méconnaissance des dispositions de l'article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation imposant au préfet la communication, avant le 1er septembre de chaque année, des inventaires relatifs aux logements sociaux à chaque commune susceptible d'entrer dans le champ d'application de l'article L. 302-5 du même code était sans incidence sur la légalité de l'arrêté préfectoral contesté et qu'en tout état de cause, cette irrégularité ne l'avait pas privée d'une garantie ;
- méconnu les dispositions de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation en jugeant qu'elle n'était pas fondée à soutenir qu'elle pouvait bénéficier de l'exonération du prélèvement prévu par cet article dès lors que cette exonération ne serait pas applicable aux communes qui seraient soumises à l'application de l'article L. 302-5 du même code pour la première fois à compter du 1er janvier 2015 mais qui seraient également entrées dans son champ d'application avant cette date ;
- méconnu les dispositions des articles L. 302-5 et R. 302-14 du code de la construction et de l'habitation et de l'article R. 2151-1 du code général des collectivités territoriales en jugeant que le seuil de 50 000 habitants relatif à la population de la communauté d'agglomération Concarneau Cornouaille, dont elle fait partie, devait être calculé par référence à la population totale, et non pas par référence à la population municipale en excluant la population comptée à part.

Le pourvoi a été communiqué au ministre de l'intérieur et au ministre de la ville et du logement, qui n'ont pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu :
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Christine Allais, conseillère d'Etat en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Thomas Pez-Lavergne, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano et Goulet, avocat de la commune de Rosporden ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 20 mai 2021, le préfet du Finistère a fixé à 37 377 euros, au titre de l'année 2021, le montant du prélèvement sur les recettes fiscales de la commune de Rosporden résultant de l'application de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation. Par un jugement du 30 novembre 2023, le tribunal administratif de Rennes a rejeté la demande de la commune de Rosporden tendant à l'annulation de cet arrêté. La commune de Rosporden se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 28 mars 2025 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté son appel contre ce jugement.

2. L'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation dispose, dans sa rédaction applicable au litige : " I. - Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants dans l'unité urbaine de Paris et 3 500 habitants sur le reste du territoire qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 25 % des résidences principales. / II. - Le taux mentionné au I est fixé à 20 % pour toutes les communes mentionnées au même I appartenant à une agglomération ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, pour lesquels le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées. (...) ". Aux termes du premier alinéa de l'article L. 302-7 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : " Il est effectué chaque année un prélèvement sur les ressources fiscales des communes visées à l'article L. 302-5, à l'exception de celles qui bénéficient de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue par l'article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales lorsque le nombre des logements sociaux y excède 20 % des résidences principales pour les communes mentionnées au I du même article L. 302-5, ou 15 % pour les communes mentionnées aux premier et dernier alinéas du II dudit article L. 302-5. A compter du 1er janvier 2015, toute commune soumise pour la première fois à l'application des I ou II de l'article L. 302-5 est exonérée de ce prélèvement pendant les trois premières années ".

3. Il résulte des dispositions de la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, éclairées par les travaux préparatoires de

la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté dont elles sont issues, que l'exonération qu'elles prévoient bénéficie, à compter du 1er janvier 2015, à toutes les communes qui ne remplissaient pas à cette date les conditions pour se voir appliquer les dispositions du I ou du II de l'article L. 302-5 du même code, qu'elles aient ou non été soumises, antérieurement, à l'application de ces mêmes dispositions.

4. Par suite, en écartant, ainsi qu'il résulte des termes de son arrêt, l'application à la commune de Rosporden de l'exonération de trois années prévue par les dispositions de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, au motif que cette commune avait été soumise, avant le 1er janvier 2015, à l'application des dispositions du I ou du II de l'article L. 302-5 du même code, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit. Son arrêt doit, dès lors, être annulé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi.

5. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

6. Il ressort des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas contesté que la commune de Rosporden n'est entrée, postérieurement au 1er janvier 2015, dans le champ d'application des dispositions des I et II de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation qu'au titre de l'année 2020, au cours de laquelle elle aurait dû disposer d'au moins 20 % de logements locatifs sociaux sur l'ensemble des résidences principales situées sur son territoire, soit 710 logements, alors qu'elle n'atteignait que le chiffre de 540. Il résulte de ce qui a été dit au point 3 qu'étant ainsi soumise pour la première fois à l'application de ces dispositions après le 1er janvier 2015, elle avait droit au bénéfice de l'exonération, pendant les trois premières années, du prélèvement prévu à l'article L. 302-7 du même code.

7. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que la commune de Rosporden est fondée à soutenir que c'est à tort que, par son jugement du 30 novembre 2023, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande d'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 20 mai 2021 par lequel le préfet du Finistère a fixé, au titre de l'année 2021, le montant du prélèvement institué par l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros à verser à la commune de Rosporden, pour l'ensemble de la procédure, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 28 mars 2025 et le jugement du tribunal administratif de Rennes du 30 novembre 2023 sont annulés.
Article 2 : L'arrêté du 20 mai 2021 du préfet du Finistère est annulé.
Article 3 : L'Etat versera la somme de 6 000 euros à la commune de Rosporden au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune de Rosporden, au ministre de l'intérieur et au ministre de la ville et du logement.
Copie en sera adressée à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature et à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.
Délibéré à l'issue de la séance du 26 juin 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Stéphane Verclytte et Mme Emilie Bokdam-Tognetti, présidents de chambre ; Mme Nathalie Escaut, M. Jonathan Bosredon, M. Pierre Boussaroque, M. Philippe Ranquet, M. Laurent Cytermann, conseillers d'Etat et Mme Christine Allais, conseillère d'Etat en service extraordinaire-rapporteure.

Rendu le 16 juillet 2026.

Le président :
Signé : M. Denis Piveteau

La rapporteure :
Signé : Mme Christine Allais

La secrétaire :
Signé : Mme Elisabeth Ravanne

La République mande et ordonne à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.
Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :

ECLI:FR:CECHR:2026:504075.20260716