

N° 453414

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE D'AUVERS-SUR-OISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Joachim Bendavid
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies)

M. Maxime Boutron
Rapporteur public

Sur le rapport de la 5^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 7 octobre 2022
Décision du 28 octobre 2022

Vu la procédure suivante :

La commune d'Auvers-sur-Oise a demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'annuler l'arrêté du 19 décembre 2017 par lequel le préfet du Val-d'Oise a prononcé sa carence en application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation et fixé à 300 % le taux de majoration du prélèvement prévu par l'article L. 302-7 du même code à compter du 1er janvier 2018 pour une durée de trois ans. Par un jugement n° 1801810 du 7 janvier 2020, le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 20VE00288 du 8 avril 2021, la cour administrative d'appel de Versailles a rejeté l'appel formé par la commune d'Auvers-sur-Oise contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 8 juin et 8 septembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune d'Auvers-sur-Oise 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 4000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Joachim Bendavid, auditeur,
- les conclusions de M. Maxime Boutron, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la commune d'Auvers-sur-Oise ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, la commune d'Auvers-sur-Oise n'ayant que partiellement rempli ses objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux pour la période triennale 2014-2016, le préfet du Val-d'Oise a, par un arrêté du 19 décembre 2017, prononcé sa carence et fixé à 300 % le taux de majoration du prélèvement prévu par l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation à compter du 1^{er} janvier 2018 pour une durée de trois ans. La commune d'Auvers-sur-Oise se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 8 avril 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Versailles a rejeté l'appel qu'elle a formé contre le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 7 janvier 2020 qui avait rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté.

Sur les règles applicables :

2. Aux termes de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation : « *Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France (...) 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* ». Aux termes de l'article L. 302-7 du même code : « *A compter du 1^{er} janvier 2002, il est effectué chaque année un prélèvement sur les ressources fiscales des communes visées à l'article L. 302-5 (...)* ». Dans sa rédaction applicable à la période triennale 2014-2016 en litige, le I de l'article L. 302-8 du même code prévoit que, pour atteindre, dans les communes d'Ile-de-France de plus de 1 500 habitants, un nombre de logements locatifs sociaux au moins égal à 25 % du nombre de résidences principales, au plus tard à la fin de l'année 2025, « *le conseil*

municipal définit un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux par période triennale » et le II du même article indique que « l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux défini au I précise la typologie des logements à financer (...) ». Enfin, aux termes de l'article L. 302-9-1 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « Lorsque, dans les communes soumises au prélèvement défini à l'article L. 302-7, au terme de la période triennale échue, les engagements figurant dans le programme local de l'habitat n'ont pas été tenus ou, à défaut de programme local de l'habitat, le nombre de logements locatifs sociaux à réaliser en application du dernier alinéa de l'article L. 302-8 n'a pas été atteint, le préfet informe le maire de la commune de son intention d'engager la procédure de constat de carence. Il lui précise les faits qui motivent l'engagement de la procédure et l'invite à présenter ses observations dans un délai au plus de deux mois./ En tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale échue, du respect de l'obligation, visée à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 302-8, de mettre en chantier, pour chaque période triennale, au moins 30 % de logements locatifs sociaux rapportés au nombre total de logements commencés, du respect de la typologie prévue au II du même article L. 302-8, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation, le préfet peut, par un arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat, prononcer la carence de la commune. Par le même arrêté et en fonction des mêmes critères, il fixe, pour une durée maximale de trois ans à compter du 1er janvier de l'année suivant sa signature, la majoration du prélèvement défini à l'article L. 302-7 et après avis de la commission mentionnée au I de l'article L. 302-9-1-1. Le prélèvement majoré ne peut être supérieur à cinq fois le prélèvement mentionné à l'article L. 302-7. Le prélèvement majoré ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune figurant dans le compte administratif établi au titre du pénultième exercice. (...) / L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département peut faire l'objet d'un recours de pleine juridiction. (...) ».

3. Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'une commune n'a pas respecté son objectif triennal de réalisation de logements sociaux, il appartient au préfet, après avoir recueilli ses observations et les avis prévus au I de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, d'apprécier si, compte tenu de l'écart existant entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation, il y a lieu de prononcer la carence de la commune, et, dans l'affirmative, s'il y a lieu de lui infliger une majoration du prélèvement annuel prévu à l'article L. 302-7 du même code, en en fixant alors le montant dans la limite des plafonds fixés par l'article L. 302-9-1.

4. Lorsqu'une commune demande l'annulation d'un arrêté préfectoral prononçant sa carence et lui infligeant un prélèvement majoré en application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, il appartient au juge de plein contentieux, saisi de moyens en ce sens, de déterminer si le prononcé de la carence procède d'une erreur d'appréciation des circonstances de l'espèce et, dans la négative, d'apprécier si, compte tenu des circonstances de l'espèce, la sanction retenue est proportionnée à la gravité de la carence et d'en réformer, le cas échéant, le montant.

Sur le pourvoi :

5. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la commune d'Auvers-sur-Oise a notamment soutenu devant la cour administrative d'appel de Versailles qu'en fixant à 300 % le taux de majoration de son prélèvement annuel, le préfet du Val-d'Oise lui avait infligé une sanction disproportionnée. Il appartenait dès lors à la cour, ainsi qu'il est dit

au point 4, après avoir admis que le prononcé de la carence de la commune ne procédait pas d'une erreur d'appréciation, d'apprécier si la sanction infligée ne revêtait pas un caractère disproportionné. En s'abstenant de se prononcer sur ce point alors qu'elle était saisie d'un moyen en ce sens, la cour a méconnu son office. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, la commune d'Auvers-sur-Oise est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

6. 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 la commune d'Auvers-sur-Oise, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 8 avril 2021 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Versailles.

Article 3 : L'Etat versera à la commune d'Auvers-sur-Oise une somme de 3 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune d'Auvers-sur-Oise et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré à l'issue de la séance du 7 octobre 2022 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre ; M. Jean-Philippe Mochon, président de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, M. Olivier Rousselle, Mme Suzanne Von Coester, Mme Fabienne Lambolez, M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et M. Joachim Bendavid, auditeur-rapporteur.

Rendu le 28 octobre 2022.

Le président :
Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :
Signé : M. Joachim Bendavid

La secrétaire :
Signé : Mme Anne-Lise Calvaire