Conseil d'État, 6 mai 2026, n° 504660

Conseil d'État | 7ème et 2ème chambres réunies | 6 mai 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 23 mai et 17 septembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Union sociale pour l'habitat (USH) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le 1° de l'article 1er du décret n° 2024-1251 du 30 décembre 2024 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique, ainsi que la décision de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur son recours gracieux contre cette disposition ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre de réformer ces dispositions pour exclure l'ensemble des organismes d'habitation à loyers modérés (HLM) du champ d'application des articles R. 2112-7 à R. 2112-14 du code de la commande publique ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 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 commande publique ;

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

- le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 ;

- le décret n° 2018-1075 du 3 décembre 2018 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. François-Xavier Bréchot, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Nicolas Labrune, rapporteur public ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 avril 2026, présentée par l'USH.

Considérant ce qui suit :

1.

Aux termes du 1° de l'article 1er du décret du 30 décembre 2024 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique : « L'article R. 2112-7 est remplacé par les dispositions suivantes : "Art. R. 2112-7. – Lorsque les acheteurs concluent des marchés à prix définitifs, ils sont soumis aux dispositions de la présente sous-section." ». Estimant que cette disposition a pour objet et pour effet de rendre applicables aux marchés conclus par les organismes publics et privés d'habitations à loyer modéré les dispositions des articles R. 2112-8 à R. 2112-14 du code de la commande publique concernant les marchés conclus à prix définitifs, en particulier celles des articles R. 2112-10 à R. 2112-12 qui imposent aux parties de prévoir des modalités d'actualisation des prix, l'Union sociale pour l'habitat (USH) en demande l'annulation pour excès de pouvoir.

2.

Aux termes de l'article R. 2112-7 du code de la commande publique, dans sa rédaction antérieure au décret attaqué, issue du décret du 3 décembre 2018 portant partie réglementaire du code de la commande publique : « L'Etat, ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements concluent, sous réserve des dispositions de la sous-section 3 de la présente section, un marché à prix définitif. » Aux termes de l'article R. 2112-17 du même code, dont la rédaction n'a pas été modifiée par le décret litigieux : « L'Etat, ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements, ne peuvent conclure un marché à prix provisoires que dans les cas suivants : (…) ».

3.

Il résulte des dispositions citées au point précédent que jusqu'à sa modification par le décret attaqué, l'article R. 2112-7 du code de la commande publique imposait à l'Etat, à ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, aux collectivités territoriales ainsi qu'à leurs établissements publics et leurs groupements de conclure un marché à prix définitif, sous réserve des dispositions des articles R. 2112-15 à R. 2112-18 permettant, dans les cas qu'elles prévoient, la conclusion d'un marché à prix provisoires par ces mêmes acheteurs. Cette obligation ne s'appliquait pas aux organismes d'habitations à loyer modéré, qui ne font pas partie des acheteurs visés par ces dispositions, qu'ils soient publics, en vertu de l'article R. 2100-1 du code de la commande publique, ou privés. En revanche, ni les dispositions alors applicables de cet article R. 2112-7 ni aucune autre disposition du code de la commande publique n'excluaient ces autres acheteurs du champ d'application des articles R. 2112-8 à R. 2112-14 du code de la commande publique. La circonstance que, jusqu'à l'entrée en vigueur du code de la commande publique, ces autres acheteurs n'étaient pas soumis aux règles désormais codifiées à ces articles R. 2112-8 à R. 2112-14, en vertu des dispositions de l'article 18 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, que le pouvoir réglementaire n'était pas tenu de codifier à droit constant, est, contrairement à ce que soutient la requérante, sans incidence sur le champ d'application de ces dispositions du code de la commande publique. Les règles fixées par celles-ci, relatives au prix définitif ainsi qu'à son actualisation ou sa révision, étaient donc, dès avant l'intervention du décret contesté, applicables, lorsqu'ils décidaient de conclure un marché à prix définitif, à l'ensemble des acheteurs soumis au code de la commande publique, dont les offices publics de l'habitat ainsi que, en l'absence de dispositions du code de la construction et de l'habitation y dérogeant, les organismes privés d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux.

4.

Il résulte de ce qui précède qu'en remplaçant les dispositions existantes de l'article R. 2112-7 du code de la commande publique, qui posaient une règle qui découlait également du premier alinéa de l'article R. 2112-17 du même code et en découle toujours, par les dispositions selon lesquelles « Lorsque les acheteurs concluent des marchés à prix définitifs, ils sont soumis aux dispositions de la présente sous-section », le 1° de l'article 1er du décret attaqué, qui a seulement entendu clarifier l'état du droit sans en modifier la portée, doit être regardé comme se

bornant à réitérer des dispositions antérieures devenues définitives. Dès lors, les conclusions dirigées contre ces dispositions sont tardives et, par suite, irrecevables.

5.

Il résulte de ce qui précède que la requête de l'USH doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'Union sociale pour l'habitat est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'Union sociale pour l'habitat, au Premier ministre et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique.