

Conseil d'État

N° 391654

ECLI:FR:CECHR:2017:391654.20170315

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

5ème - 4ème chambres réunies

M. Charles Touboul, rapporteur

Mme Laurence Marion, rapporteur public

lecture du mercredi 15 mars 2017

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un nouveau mémoire enregistrés le 10 juillet 2015 et le 23 février 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association " Bail à part, tremplin pour le logement " demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, la décision révélée par le discours prononcé par le Premier ministre le 29 août 2014 de ne mettre en oeuvre l'encadrement des loyers prévu par la loi du 24 mars 2014 qu'à Paris, à titre expérimental ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier :

Vu :

- la Constitution, notamment son article 37-1 ;

- la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 ;
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Charles Touboul, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Laurence Marion, rapporteur public.

1. Considérant que, dans un discours prononcé à Paris le 29 août 2014, le Premier ministre a tenu les propos suivants au sujet du dispositif d'encadrement des loyers prévu notamment par l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989, dans sa rédaction issue de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : " Nous avons désormais assez de recul pour juger des difficultés de sa mise en oeuvre. Tous les acteurs le disent : les conditions techniques ne sont pas réunies, et ne le seront pas avant des mois, voire des années. C'est notamment le cas pour la collecte des données des loyers. Cette situation complexe génère trop d'incertitude pour les investisseurs. Le dispositif sera donc appliqué à titre expérimental à Paris. Il ne sera pas étendu aux autres agglomérations concernées tant qu'un bilan sur sa mise en oeuvre n'aura pas été réalisé " ; que, par une nouvelle déclaration du 31 août 2014, le Premier ministre a précisé que le dispositif d'encadrement des loyers créé par la loi du 24 mars 2014 pouvait également être expérimenté à Lille ; que l'association " Bail à part, tremplin pour le logement " demande l'annulation pour excès de pouvoir de la déclaration du 29 août précitée, complétée par celle du 31 août ;

Sur la recevabilité de la requête :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du I de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989, dans sa rédaction issue de la loi du 24 mars 2014 : " Les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc

locatif social, sont dotées d'un observatoire local des loyers prévu à l'article 16 de la présente loi. Un décret fixe la liste des communes comprises dans ces zones./ Dans ces zones, le représentant de l'Etat dans le département fixe chaque année, par arrêté, un loyer de référence, un loyer de référence majoré et un loyer de référence minoré, exprimés par un prix au mètre carré de surface habitable, par catégorie de logement et par secteur géographique.(...) " ; que les déclarations litigieuses révèlent la décision du Premier ministre de ne mettre en oeuvre ces dispositions législatives que dans les agglomérations de Paris et Lille et de subordonner à la réalisation d'un bilan de cette mise en oeuvre expérimentale l'application de ces mêmes dispositions dans les autres agglomérations concernées ; qu'une telle décision a le caractère d'un acte faisant grief ;

3. Considérant, en second lieu, que, contrairement à ce que soutient la ministre du logement et de l'habitat durable, le président de l'association requérante justifie de sa qualité pour agir au nom de cette association en produisant le procès verbal du conseil d'administration du 10 janvier 2016 lui donnant mandat à cette fin sur le fondement de l'article 8-3 de ses statuts ;

Sur la légalité de la décision attaquée :

4. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit au point 2 que le Premier ministre a décidé de mettre en oeuvre les dispositions législatives précitées à titre expérimental dans les agglomérations de Paris et de Lille ; que si l'article 37-1 de la Constitution prévoit que " la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental ", ces dispositions ne permettent pas au pouvoir réglementaire de procéder à une mise en oeuvre de la loi à titre expérimental lorsque la loi ne l'a pas elle-même prévu ; que la décision du Premier ministre révélée par ses déclarations des 29 et 31 août 2014 doit, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, être annulée ;

5. Considérant qu'il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros que l'association " Bail à part, tremplin pour le logement " demande au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : La décision du Premier ministre révélée par ses déclarations des 29 et 31 août 2014 est annulée.

Article 2 : L'Etat versera à l'association " Bail à part, tremplin pour le logement " la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association " Bail à part, tremplin pour le

logement “, à la ministre du logement et de l’habitat durable et au Premier ministre.

Abstrats : 01-04-02-02 ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS. VALIDITÉ DES ACTES ADMINISTRATIFS - VIOLATION DIRECTE DE LA RÈGLE DE DROIT. LOI. VIOLATION. - DÉCISION DE PROCÉDER À LA MISE EN OEUVRE D’UNE LOI À TITRE EXPÉRIMENTAL ALORS QUE CETTE LOI NE L’A PAS ELLE-MÊME PRÉVU.

54-01-01-01 PROCÉDURE. INTRODUCTION DE L’INSTANCE. DÉCISIONS POUVANT OU NON FAIRE L’OBJET D’UN RECOURS. ACTES CONSTITUANT DES DÉCISIONS SUSCEPTIBLES DE RECOURS. - DÉCISION DU PREMIER MINISTRE, RÉVÉLÉE PAR DES DÉCLARATIONS ANNONÇANT LA MISE EN OEUVRE D’UNE LOI À TITRE EXPÉRIMENTAL DANS CERTAINES AGGLOMÉRATIONS ET SUBORDONNANT SON APPLICATION AU RESTE DU TERRITOIRE AU BILAN DE CETTE EXPÉRIMENTATION.

Résumé : 01-04-02-02 L’article 37-1 de la Constitution qui prévoit que la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limitée, des dispositions à caractère expérimental ne permet pas au pouvoir réglementaire de procéder à une mise en oeuvre de la loi à titre expérimental lorsque la loi ne l’a pas elle-même prévu.

54-01-01-01 Les déclarations du Premier ministre des 29 et 31 août 2014 au sujet du dispositif d’encadrement des loyers prévu par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l’accès au logement et un urbanisme rénové révèlent la décision de ce dernier de ne mettre en oeuvre ces dispositions législatives que dans les agglomérations de Paris et Lille et de subordonner l’application même de ces dispositions dans les autres agglomérations concernées à la réalisation d’un bilan de cette mise en oeuvre expérimentale. Cette décision a le caractère d’un acte faisant grief.