

Texte intégral

Renvoi après cassation

ECLI : ECLI:FR:CECHR:2024:489856.20241118

Recours : Excès de pouvoir

Mentionné au recueil Lebon

Vu la procédure suivante :

L'association Union nationale de la propriété immobilière (UNPI) Paris et Mme A B, d'une part, et les associations Chambre de la Fédération nationale des agents immobiliers (FNAIM) du Grand Paris, FNAIM et Union des syndicats de l'immobilier, d'autre part, ont demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler l'arrêté du 28 mai 2019 par lequel le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, a fixé les loyers de référence, les loyers de référence majorés et les loyers de référence minorés pour la ville de Paris, à compter du 1^{er} juillet 2019. Par un jugement n°s 1915781/6-1, 1915861/6-1 du 8 juillet 2022, le tribunal administratif de Paris a annulé cet arrêté.

Par un arrêt n°s 22PA04134, 22PA04135 du 2 octobre 2023, la cour administrative d'appel de Paris a, sur appel du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, annulé ce jugement et rejeté les demandes présentées devant le tribunal administratif de Paris.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1^{er} décembre 2023 et 1^{er} mars 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), la Chambre FNAIM du Grand Paris, l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) et l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI) demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ;

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.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 ;

- la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 ;

- le décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 ;

- le décret n° 2019-315 du 12 avril 2019 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Cyrille Beaufils, maître des requêtes,

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

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Spinosi, avocat de la Fédération nationale de l'immobilier - FNAIM et autres et à la SCP Foussard, Froger, avocat de la Ville de Paris ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond, que, par décret du 12 avril 2019, le Premier ministre a, sur proposition de la Ville de Paris, décidé que le dispositif d'encadrement des loyers prévu à titre expérimental par l'article 140 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique serait " mis en place sur l'intégralité du territoire de la ville de Paris ". Par arrêté du 28 mai 2019, le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, a fixé les loyers de référence,

les loyers de référence majorés et les loyers de référence minorés pour la ville de Paris, à compter du 1^{er} juillet 2019. La Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) et autres se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 2 octobre 2023 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a, après avoir annulé le jugement du tribunal administratif de Paris du 8 juillet 2022 rendu sur leur demande, rejeté leurs conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet.

2. D'une part, aux termes de l'article 140 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté litigieux : " I. - A titre expérimental et pour une durée de cinq ans à compter de la publication de la présente loi, dans les zones mentionnées à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, () la commune de Paris () [peut] demander qu'un dispositif d'encadrement des loyers régi par le présent article soit mis en place. / Sur proposition du demandeur transmise dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi, un décret détermine le périmètre du territoire de la collectivité demandeuse sur lequel s'applique le dispositif, lorsque les conditions suivantes sont réunies : / 1° Un écart important entre le niveau moyen de loyer constaté dans le parc locatif privé et le loyer moyen pratiqué dans le parc locatif social ; / 2° Un niveau de loyer médian élevé ; / 3° Un taux de logements commencés, rapporté aux logements existants sur les cinq dernières années, faible ; / 4° Des perspectives limitées de production pluriannuelle de logements inscrites dans le programme local de l'habitat et de faibles perspectives d'évolution de celles-ci. / Pour chaque territoire ainsi délimité, 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 logements et par secteur géographique. () / II. - Pour l'application du I, les catégories de logements et les secteurs géographiques sont déterminés en fonction de la structuration du marché locatif constatée par l'observatoire local des loyers. / Chaque loyer de référence est égal au loyer médian calculé à partir des niveaux de loyers constatés par l'observatoire local des loyers selon les catégories de logements et les secteurs géographiques. / () / Les compétences attribuées au représentant de l'Etat dans le département par le

présent article sont exercées dans la région d'Ile-de-France par le représentant de l'Etat dans la région ()
".

3. D'autre part, aux termes de l'article 2 du décret du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyers : " Les catégories de logement et les secteurs géographiques mentionnés au II de l'article 140 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique sont déterminés selon les modalités suivantes : 1° Les catégories de logement sont déterminées en fonction au moins des caractéristiques du logement relatives au type de location, meublée ou non meublée, au nombre de pièces principales au sens de l'article R. 1111-1-1 du code de la construction et de l'habitation et à l'époque de construction ; / 2° Les secteurs géographiques délimitent des zones homogènes en termes de niveaux de loyer constatés sur le marché locatif. "

4. Il résulte de ces dispositions combinées qu'il appartient au représentant de l'Etat de fixer, par catégorie de logement et par secteur géographique, les loyers de référence applicables sur le territoire dans lequel est mis en place un dispositif d'encadrement des loyers. Ces catégories et ces secteurs sont déterminés en fonction de la structuration du marché locatif constatée par l'observatoire local des loyers, les secteurs géographiques devant constituer des zones homogènes en termes de niveaux de loyer constatés sur le marché locatif. Le juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un moyen en ce sens à l'appui d'un recours dirigé contre l'arrêté fixant les loyers de référence, ne censure l'appréciation portée par le représentant de l'Etat pour déterminer ces secteurs géographiques qu'en cas d'erreur manifeste.

5. Il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que, pour écarter le moyen tiré de ce que les secteurs géographiques délimités par l'arrêté contesté ne constitueraient pas des zones homogènes en termes de niveaux de loyer constatés, la cour s'est fondée sur les seuls écarts entre les loyers de référence déterminés par cet arrêté entre différentes catégories de logement, notamment eu égard à la période de construction de l'immeuble, au sein d'un même secteur. En statuant ainsi, alors que des écarts entre ces loyers, qui résultent de l'arrêté contesté et sont au demeurant déterminés à partir des loyers médians observés, ne

sauraient renseigner sur la dispersion des loyers pratiqués pour des biens similaires au sein de ces secteurs pour apprécier le caractère homogène de ces derniers, la cour a commis une erreur de droit.

6. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, que la FNAIM et autres sont fondées à demander l'annulation de l'arrêt qu'elles attaquent.

7. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la FNAIM et autres qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat et de la Ville de Paris la somme de 375 euros chacun à verser à chacune des organisations requérantes au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt du 2 octobre 2023 de la cour administrative d'appel de Paris est annulé.

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

Article 3 : L'Etat et la Ville de Paris verseront, chacun, une somme de 375 euros à chacune des quatre associations requérantes.

Article 4 : Les conclusions de la Ville de Paris présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la Fédération nationale de l'immobilier, première dénommée, pour l'ensemble des requérantes, à la ministre du logement et de la rénovation urbaine et à la Ville de Paris.

Délibéré à l'issue de la séance du 21 octobre 2024 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre ; M. Jean-Philippe Mochon, président de chambre ; M. Stéphane Hoynck, M. Alain Seban, Mme Laurence

Helmlinger, M. Laurent Cabrera, conseillers d'Etat et M. Christophe Barthélemy, conseiller d'Etat en service extraordinaire et M. Cyrille Beaufiles, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 18 novembre 2024.

Composition de la juridiction : , SCP FOUSSARD, FROGER

Copyright 2024 - Dalloz - Tous droits réservés.