

Conseil d'État

N° 392538

ECLI:FR:CECHR:2016:392538.20161209

Inédit au recueil Lebon

5ème - 4ème chambres réunies

M. Alain Seban, rapporteur

M. Nicolas Polge, rapporteur public

SCP SPINOSI, SUREAU, avocats

Lecture du vendredi 9 décembre 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° **392538**, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 10 août et 10 novembre 2015 et le 7 octobre 2016, la chambre nationale des propriétaires demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en oeuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyer et modifiant l'annexe à l'article R.* 366-5 du code de la construction et de l'habitation ;

2°) 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.

2° Sous le n° 392541, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 10 août et 10 novembre 2015 et le 7 octobre 2016, la chambre FNAIM du Grand Paris demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en oeuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyer et modifiant l'annexe à l'article R.* 366-5 du code de la construction et de l'habitation ;

2°) 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.

.....

3° Sous le n° 392542, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 10 août et 10 novembre 2015 et 7 octobre 2016, la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) et le Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI) demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en oeuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyer et modifiant l'annexe à l'article R.* 366-5 du code de la construction et de l'habitation ;

2°) 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 des dossiers ;

Vu :

- la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 ;
- la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Alain Seban, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Nicolas Polge, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Sureau, avocat de la chambre nationale des propriétaires, de la Chambre FNAIM du Grand Paris, de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), de l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) et du Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI).

1. Considérant que les requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre le même décret ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une même décision ;

Sur la légalité externe :

2. Considérant qu'il ressort de la copie de la minute de la section des travaux publics du Conseil d'Etat, versée au dossier par le ministre du logement et de l'habitat durable, que le

texte publié au Journal officiel du décret attaqué ne contient pas de dispositions qui différencieraient à la fois du projet initial du Gouvernement et du texte adopté par le Conseil d'Etat ; que les requérants ne sont, dès lors, pas fondés à soutenir que le décret attaqué aurait, pour ce motif, été pris à l'issue d'une procédure irrégulière ;

3. Considérant que le décret attaqué ne saurait être regardé comme relatif à l'exercice des activités mentionnées à l'article 1er de la loi du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce et n'avait, dès lors, pas à être pris sur avis du conseil national de la transaction et de la gestion immobilière institué par l'article 13-1 de cette loi ;

Sur la légalité interne :

Sur l'article 2 du décret attaqué :

4. Considérant qu'aux termes du I de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, dans sa rédaction issue de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme renoué, dans les zones dites " tendues " où s'applique le dispositif d'encadrement des loyers, " 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. Les catégories de logement et les secteurs géographiques sont déterminés en fonction de la structuration du marché locatif constatée par l'observatoire local des loyers " ; que l'article 2 du décret attaqué précise que : " Les catégories de logement et les secteurs géographiques mentionnés au I de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée 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. 111-1-1 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 " ;

5. Considérant que ces dispositions du décret n'ont pas pour objet de déterminer par elles-mêmes les catégories de logement et les secteurs géographiques qui serviront à l'établissement des loyers de référence mais, conformément aux dispositions précitées de la loi, d'encadrer les conditions dans lesquelles ces catégories et secteurs seront fixés par le représentant de l'Etat dans le département ; que les critères retenus par le décret attaqué pour procéder à cet encadrement sont en rapport avec l'objet de la loi et sont, eu égard à la nécessité de laisser une latitude suffisante au représentant de l'Etat pour définir des règles adaptées à chaque situation locale, suffisamment précis pour assurer le respect du principe d'égalité devant la loi et répondre aux objectifs fixés par celle-ci ; que, par suite, le moyen tiré de ce qu'ils conduiraient à fixer les loyers à un niveau sans rapport avec les prix du marché et méconnaîtraient ainsi les dispositions précitées de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 modifiée, le droit de propriété, garanti par le protocole additionnel n° 1 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que la liberté contractuelle doit être écarté ; que le moyen tiré de ce que le décret attaqué porterait atteinte au principe de sécurité juridique en édictant des règles dont les bailleurs n'avaient pas connaissance lorsqu'ils ont réalisé leurs investissements doit, en tout état de cause, être écarté dès lors que le principe de l'encadrement des loyers dont le décret attaqué se borne à définir l'une des modalités résulte de la loi elle-même ; que le moyen tiré de la méconnaissance du principe de confiance

légitime, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union européenne, est inopérant à l'encontre des dispositions attaquées, qui n'ont pas été prises pour l'application du droit de l'Union ;

Sur l'article 3 du décret attaqué :

6. Considérant qu'aux termes du B du II de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989, dans sa rédaction issue de la loi du 24 mai 2014 : " Un complément de loyer peut être appliqué au loyer de base tel que fixé au A pour des logements présentant des caractéristiques de localisation ou de confort par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique. Les modalités d'application du présent alinéa sont précisées par décret en Conseil d'Etat " ; que l'article 3 du décret attaqué a précisé ces dispositions en prévoyant que : " L'application d'un complément de loyer, prévu au B du II de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée, peut être justifiée par les caractéristiques de localisation ou de confort d'un logement, lorsque ces caractéristiques réunissent les conditions suivantes :/ 1° Elles n'ont pas été prises en compte pour la détermination du loyer de référence correspondant au logement ;/ 2° Elles sont déterminantes pour la fixation du loyer, notamment par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique " ;

7. Considérant que ces dispositions du décret attaqué doivent être regardées comme encadrant suffisamment les conditions dans lesquelles l'application d'un complément de loyer peut intervenir, compte tenu des termes de la décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 par laquelle le Conseil constitutionnel a estimé que le complément de loyer devait pouvoir être appliqué " du seul fait que le logement présente des caractéristiques déterminantes pour la fixation du loyer qui ne sont pas prises en compte par la définition des catégories de logements et des secteurs géographiques " ; que les moyens tirés de l'atteinte au droit de propriété, au droit au respect des biens, à la sécurité juridique et au principe de confiance légitime doivent être écartés pour les mêmes motifs que ceux indiqués au point 5 ci-dessus ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre du logement et de l'habitat durable, que les requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation du décret qu'elles attaquent ; que, par suite, leurs conclusions tendant au remboursement des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ne peuvent être accueillies ;

D E C I D E :

Article 1er : Les requêtes de la chambre nationale des propriétaires, de la chambre FNAIM du Grand Paris, de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), de l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) et du Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI) sont rejetées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la chambre nationale des propriétaires, à la chambre FNAIM du Grand Paris, à la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), à l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS), au Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI), au Premier ministre et au ministre du logement et de l'habitat durable.
