

Conseil d'État, ordonnance du 27 octobre 2017, Fondation Abbé Pierre et autres

N° 414970

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 11 et 24 octobre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la Fondation Abbé Pierre, la Fédération Droit au Logement, la Fédération des Acteurs de la Solidarité, la Confédération Nationale du Logement, la Coordination Nationale Pas Sans Nous, le Syndicat SNUP Habitat, l'Union Sociale pour l'Habitat, la Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie, l'Union Nationale des Etudiants de France, la Confédération Générale du Logement, M. A... AT... C...K..., Mme AU...AE..., Mme R...AQ..., Mme AK... AF..., Mme W...AG...épouseAG..., M. Z...AR..., M. Y... E..., Mme AI...AN..., Mme AW...AL..., Mme AO...H..., M. M... P..., Mme AB...I..., Mme D...S..., M. AF... AP..., Mme AM...AH..., M. B...U..., Mme F...V..., Mme J...L..., Mme T... AS..., Mme Q...X..., Mme O...G..., M. N...AA..., Mme AD...AC..., Mme AV... AJ...demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution du décret n° 2017-1413 du 28 septembre 2017 relatif aux aides personnelles au logement et au seuil de versement des allocations de logement et de l'arrêté NOR: TERL1721634A du 28 septembre 2017 relatif aux aides personnelles au logement et au seuil de versement de l'aide personnalisée au logement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- ils sont recevables à solliciter la suspension du décret et de l'arrêté du 28 septembre 2017 dès lors, d'une part, que l'intérêt à agir ressort des statuts des associations requérantes et, d'autre part, que les personnes physiques requérantes sont bénéficiaires d'aides au logement ;
- la condition d'urgence est remplie dès lors que les décisions réglementaires contestées portent atteinte de manière suffisamment grave et immédiate, en premier lieu, à un intérêt public et aux intérêts qu'ils entendent défendre, en ce qu'elles affectent gravement les intérêts défendus par les associations requérantes et, en second lieu, à la situation matérielle, familiale et personnelle des autres requérants ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité des décisions contestées ;
- elles sont entachées d'incompétence dès lors que le pouvoir réglementaire a empiété sur la compétence du législateur, en ce que la décision de procéder à une réduction forfaitaire et générale du montant des aides au logement relève de la détermination des « principes fondamentaux de la sécurité sociale » au sens de l'article 34 de la Constitution, et par conséquent du domaine de la loi ;
- elles méconnaissent le principe de dignité humaine, apprécié à l'aune de l'objectif à valeur constitutionnelle protégeant la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;
- elles méconnaissent le principe d'égalité devant la loi de tous les citoyens, dès lors que la réduction forfaitaire et générale du montant des aides au logement à hauteur de cinq euros par mois – soit soixante euros par an – au détriment de l'ensemble des allocataires s'opère sans distinguer selon les différents degrés de vulnérabilité des personnes concernées ;
- elles méconnaissent le principe de sécurité juridique en portant une atteinte excessive à des situations contractuelles en cours légalement nouées entre les locataires et les bailleurs ainsi qu'au droit au respect des biens des bénéficiaires des aides, dès lors qu'il n'a été ménagé, d'une part, aucun délai quant à la mise en œuvre de la mesure de réduction et, d'autre part, aucune mesure transitoire quant à son application ;
- elles méconnaissent l'exigence légale d'efficacité sociale prévue à l'article L. 351 3 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 541-2 et L. 831-2 du code de la sécurité sociale, qui garantissent un certain niveau de prestations versées de façon mensuelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 octobre 2017, le ministre de la cohésion des territoires conclut au rejet de la requête en faisant valoir que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les requérants n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité des décisions contestées.

Vu les autres pièces du dossier :

Vu :

- la Constitution et notamment son Préambule ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de la sécurité sociale ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la Fondation Abbé Pierre, la Fédération Droit au Logement, la Fédération des Acteurs de la Solidarité, la Confédération Nationale du Logement, la Coordination Nationale Pas Sans Nous, le Syndicat SNUP Habitat, l'Union Sociale pour l'Habitat, la Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie, l'Union Nationale des Etudiants de France, la Confédération Générale du Logement, M. C...K..., MmeAE..., MmeAQ..., MmeAF..., Mme AG..., M.AR..., M.E..., Mme AN..., MmeAL..., MmeH..., M. P..., Mmel..., MmeS..., M. AP..., MmeAH..., M.U..., Mme V..., MmeL..., MmeAS..., MmeX..., MmeG..., M.AA..., Mme AC..., MmeAJ..., d'autre part, le Premier ministre, le ministre de la cohésion des territoires, le ministre des solidarités et de la santé et le ministre de l'action et des comptes publics ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du mercredi 25 octobre 2017 à 10 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la Fondation Abbé Pierre et de l'ensemble des autres requérants ;
- les représentants des requérants ;
- les représentants du ministre de la cohésion des territoires ;
- les représentantes du ministre des solidarités et de la santé ;
- les représentantes du ministre de l'action et des comptes publics ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation : « Le montant de l'aide personnalisée au logement est calculé en fonction d'un barème défini par voie réglementaire ... » ;

3. Considérant que le décret du 28 septembre 2017 relatif aux aides personnelles au logement et au seuil de versement de l'aide personnalisée au logement et l'arrêté du 28 septembre 2017 relatif aux aides personnelles au logement et au seuil de versement de l'aide personnalisée au logement opèrent une réduction forfaitaire et générale du montant des aides personnelles au logement de cinq euros par mois ; que les requérants en demandent la suspension au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

4. Considérant qu'au regard des dispositions précitées de l'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation, le moyen tiré de ce que le décret contesté aurait empiété sur le domaine de la loi n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de ce décret ; qu'aucun des autres moyens développés dans la requête et le mémoire en réplique et repris à l'audience n'est de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité des décisions dont la suspension est demandée ; que l'une des conditions exigées à l'article L. 521-1 faisant défaut, les conclusions de la requête ne peuvent qu'être rejetées ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat à ce titre ;

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de la Fondation Abbé Pierre, la Fédération Droit au Logement, la Fédération des Acteurs de la Solidarité, la Confédération Nationale du Logement, la Coordination Nationale Pas Sans Nous, le Syndicat SNUP Habitat, l'Union Sociale pour l'Habitat, la Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie, l'Union Nationale des Etudiants de France, la Confédération Générale du Logement, M. C... K..., MmeAE..., MmeAQ..., MmeAF..., MmeAG..., M. AR..., M.E..., Mme AN..., MmeAL..., MmeH..., M.P..., Mmel..., MmeS..., M. AP..., MmeAH..., M.U..., MmeV..., Mme L..., MmeAS..., MmeX..., MmeG..., M.AA..., Mme AC...et Mme AJ... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la Fondation Abbé Pierre, représentant unique, pour l'ensemble des requérants, et au ministre de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée au Premier ministre, à la ministre des solidarités et de la santé et au ministre de l'action et des comptes publics.