

REPUBLIQUE FRANCAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS****Tribunal Administratif de Montreuil****Lecture du mercredi 1 octobre 2025****N° 2306010**

5ème chambre

...

Vu la procédure suivante :

Par une requête des mémoires, enregistrés le 17 mai 2023, le 2 juin 2023 et le 18 août 2024, l'association la Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis, représentée par Me Ogier, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 30 mars 2023 par laquelle l'office public de l'habitat (OPH) Est Ensemble Habitat a mis fin au mandat de M. B... au sein de son conseil d'administration, la décision révélée de cet OPH de ne pas organiser de nouvelles élections des représentants des locataires sur le ressort territorial de l'ancien OPH de Bobigny et la décision du 1er juin 2023 par laquelle il a, d'une part, refusé d'organiser de nouvelles élections sur le périmètre de l'ancien OPH de Bobigny et, d'autre part, de proroger le mandat de M. B... jusqu'à la désignation d'un successeur ;

2°) d'enjoindre à l'office public de l'habitat Est Ensemble Habitat de prendre toute mesure permettant l'organisation de nouvelles opérations électorales en vue de l'élection des représentants des locataires au sein de son conseil d'administration dans un délai de trois mois ;

3°) de mettre à la charge de l'OPH Est Ensemble Habitat une somme de 2 500 euros au titre de de l'article L. 761-1 du code de justice.

L'association soutient que :

En ce qui concerne la décision refusant d'organiser de nouvelles opérations électorales :

- l'annulation d'opérations électorales entraîne l'obligation d'organiser de nouvelles élections pour assurer la représentation démocratique ; lorsque des opérations électorales organisées par un établissement public fusionné sont annulées, il appartient à l'établissement public issu de la fusion d'organiser de nouvelles élections ; une solution contraire revient à ne pas assurer la représentation des locataires, en méconnaissance des l'articles L. 421-9 et R. 421-7 du code de la construction et de l'habitation ;

- elle méconnaît l'autorité de la chose jugée par un jugement rendue le 23 mars 2023 par le tribunal administratif de Montreuil.

En ce qui concerne la décision du 30 mars 2023 de mettre fin avec effet immédiat du mandat de M. B... en qualité de représentant des locataires au sein du conseil d'administration :

- elle est entachée d'incompétence ;

- elle méconnaît les principes de représentation démocratique des locataires ; en matière d'élections professionnelles, l'annulation des élections des membres des comités d'entreprise est sans incidence sur la régularité des décisions prises et le mandat de la personne irrégulièrement élue prend fin lors de la proclamation des résultats des nouvelles élections ;

- elle méconnaît la décision du 15 mars 2023 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a désigné les représentant des locataires au conseil d'administration de l'OPH Est Ensemble Habitat.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 28 juillet 2023 et le 27 septembre 2024, le directeur général de l'office public de l'habitat (OPH) Est Ensemble Habitat, représenté par la SELAS Seban Avocats, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

En ce qui concerne la décision de mettre un terme au mandat de représentant des locataires au conseil d'administration de l'OPH de M. B... :

- en l'absence de dispositions particulières en ce sens, un élu dont l'élection a été invalidée ne peut continuer à siéger.

En ce qui concerne la décision de ne pas organiser de nouvelles élections :

- en l'état de la réglementation applicable, la désignation d'un sixième représentant des locataires parmi les douze représentants des OPH dont l'élection n'a pas été annulée est apparue plus conforme que l'organisation de nouvelles élections dès lors que l'annulation ne portait pas sur l'ensemble des opérations électorales et que les conditions posées par un renouvellement n'étaient pas remplies ;
- il n'existe pas de texte consacrant une obligation d'organiser une nouvelle élection ; l'organisation de nouvelles élections sur le patrimoine de l'ancien OPH de Bobigny aurait suscité des difficultés matérielles.

Par un courrier en date du 7 juillet 2025, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation dirigées, d'une part, contre la lettre en date du 30 mars 2023 adressée à M. B... par l'OPH Est Ensemble Habitat lui indiquant qu'il ne pouvait plus en raison de l'annulation des opérations électorales du 15 décembre 2022 occuper le siège de représentant des locataires et que le préfet allait être saisi de cette situation et, d'autre part, contre le courrier du 1er juin 2023, en tant seulement qu'il énonce que le fait de ne pas proroger le mandat de M. B... « constitue la solution offrant le plus de garanties juridiques », lesquels constituent des courriers d'information et non des décisions susceptibles de recours.

Par un courrier en date du 3 septembre 2025, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré du défaut d'intérêt à agir de la Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis contre, d'une part, la lettre en date du 30 mars 2023 adressée à M. B... par l'OPH Est Ensemble Habitat lui indiquant qu'il ne pouvait plus en raison de l'annulation des opérations électorales du 15 décembre 2022 occuper le siège de représentant des locataires et, d'autre part, contre le courrier du 1er juin 2023, en tant seulement qu'il évoque le mandat de M. B...

Un mémoire en réponse au moyen d'ordre public adressé aux parties le 3 septembre 2025 a été présenté le 11 septembre 2025 par la Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Gaullier-Chatagner ;
- les conclusions de M. Bernabeu, rapporteur public ;
- les observations de Me Baillon, substituant Me Ogier, avocat de la Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis ;
- et les observations de la SELAS Seban Avocats (Me Aderno), avocate de l'OPH Est Ensemble Habitat.

Considérant ce qui suit :

La Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis (CNL 93) est une association dont la liste a obtenu le plus grand nombre de voix lors des opérations électorales organisées le 15 décembre 2022 en vue de l'élection des représentants des locataires siégeant au conseil d'administration de l'office public de l'Habitat de Bobigny. M. B..., inscrit à la tête de cette liste, a ainsi été élu administrateur représentant des locataires au sein de ce conseil d'administration. Par un arrêté du 3 octobre 2022, le préfet de la Seine-Saint-Denis a autorisé la fusion-absorption des offices publics de l'habitat (OPH) de Bagnole, Bobigny et Bondy au profit de l'OPH Montreuillois, nouvellement dénommé OPH Est Ensemble Habitat. Par une décision du 15 mars 2023 faisant suite à cette fusion-absorption, le préfet de la Seine-Saint-Denis a désigné M. B... comme représentant des locataires au sein du conseil d'administration de ce nouvel office.

Par un jugement rendu le 23 mars 2023, le tribunal administratif de Montreuil a prononcé l'annulation des opérations électorales organisées le 15 décembre 2022 en vue de l'élection des représentants des locataires siégeant au conseil d'administration de l'OPH de Bobigny. Par un courrier du 30 mars 2023, l'OPH Est Ensemble Habitat a informé M. B... des conséquences de ce jugement et de ce qu'il ne pouvait plus occuper le siège de représentant des locataires au sein

de son conseil d'administration. Par une décision du 1er juin 2023, l'OPH Est Ensemble Habitat a indiqué à l'association CNL 93, en réponse à sa demande présentée le 13 avril 2023, qu'il n'entendait pas organiser de nouvelles élections sur le périmètre de l'ancien OPH de Bobigny. La requérante doit être regardée comme demandant l'annulation de la décision de l'OPH Est Ensemble Habitat du 30 mars 2023 mettant fin au mandat de M. B... en qualité de représentant des locataires au sein de son conseil d'administration et de la décision du 1er juin 2023 de l'OPH de ne pas organiser de nouvelles élections sur le périmètre de l'ancien OPH de Bobigny, cette dernière s'étant, en tout état de cause, substituée à une éventuelle « décision révélée » ayant le même objet. L'association requérante demande, en outre, qu'il soit enjoint à l'OPH Est Ensemble Habitat de prendre toute mesure permettant d'organiser de nouvelles opérations électorales sur le ressort de l'ancien OPH de Bobigny dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement à intervenir.

Sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre le courrier du 30 mars 2023 et le courrier du 1er juin 2023 en tant qu'ils se prononcent sur le mandat de M. B... :

Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ».

Le courrier du 30 mars 2023 par lequel le directeur général de l'OPH Est Ensemble Habitat a informé M. B... des conséquences qu'il attribuait au jugement rendu le 23 mars 2023 par le tribunal administratif de Montreuil a le caractère d'un courrier d'information, y compris dans sa partie lui indiquant qu'il ne pourrait plus occuper le siège de représentant des locataires au sein du conseil d'administration, d'autant qu'il poursuivait en précisant que le préfet, seul compétent pour désigner les administrateurs des représentants des locataires au conseil d'administration d'un OPH lors de sa création par la fusion d'autres OPH, serait saisi de cette situation « afin de pouvoir prendre toutes les dispositions dans les meilleurs délais ». Par suite, ce courrier ne constitue pas un acte faisant grief à l'association requérante et les conclusions à fin d'annulation dirigées à son encontre doivent donc être rejetées comme irrecevables.

Le courrier du 1er juin 2023, en tant qu'il énonce qu'« il apparaît que le fait de ne pas proroger le mandat de Monsieur B... jusqu'à la désignation, quelle qu'en soit la modalité, d'un successeur, constitue la solution offrant le plus de garanties juridiques », ne constitue pas davantage une décision faisant grief et

susceptible de recours contentieux. Les conclusions dirigées à son encontre doivent également être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre la décision du 1er juin 2023 refusant l'organisation de nouvelles élections sur le périmètre de l'OPH de Bobigny :

En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 421-8 du code de la construction et de l'habitation : « Le conseil d'administration de l'office est composé : 4° De locataires représentant les locataires de l'office, élus par ces derniers dans les conditions prévues à l'article L. 421-9 (...) ». L'article L. 421-9 du même code dispose : « Les représentants des locataires au conseil d'administration de l'office sont élus sur des listes de candidats composées alternativement d'un candidat de chaque sexe et présentées par des associations œuvrant dans le domaine du logement (...) ». Aux termes de l'article R. 421-7 du même code : « Les administrateurs représentant les locataires sont élus tous les quatre ans dans le cadre d'un scrutin organisé dans les conditions ci-après : 1° Sont électeurs les personnes physiques : - locataires qui ont conclu avec l'office un contrat de location d'un local à usage d'habitation au plus tard six semaines avant la date de l'élection et ont toujours la qualité de locataire de l'office ; / - occupants dont le titre de location a été résilié pour défaut de paiement du loyer ou de charges, justifiant de la bonne exécution d'un plan d'apurement conclu avec l'office ; / - sous-locataires qui ont conclu avec l'une des associations ou centres visés à l'article L. 442-8-1 un contrat de sous-location d'un logement de l'office, au plus tard six semaines avant la date de l'élection ; les associations ou centres précités transmettent à l'office la liste de ces sous-locataires au plus tard un mois avant la date de l'élection. / Chaque location, occupation ou sous-location ne donne droit qu'à une voix. Le titulaire de plusieurs locations, occupations ou sous-locations ne peut prétendre à plusieurs voix (...) ; 4° Le scrutin a lieu tous les quatre ans, selon les modalités pratiques arrêtées par le conseil d'administration de l'office, entre le 15 novembre et le 15 décembre de l'année au cours de laquelle expire les mandats des administrateurs représentant les locataires. Toutefois, en cas de circonstance imprévisible le rendant nécessaire, le ministre chargé du logement peut, par arrêté, prolonger la période de tenue des élections d'une durée maximale de six semaines. Les représentants siégeant en remplacement de ceux dont les fonctions ont pris fin, pour quelque cause que ce soit, avant leur terme normal achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent. Le mandat des administrateurs élus lors du scrutin précédent expire à la date de clôture du dépouillement (...). / Les sièges revenant à chaque liste en fonction du résultat du scrutin sont attribués dans l'ordre des noms figurant sur la liste. Les autres personnes figurant sur la liste succèdent dans l'ordre où elles y sont inscrites aux représentants qui

note précédemment, dans l'ordre de listes y sont inscrites, aux représentants qui cessent leurs fonctions avant l'expiration de la durée normale de leur mandat. Les fonctions d'un nouveau représentant des locataires expirent à la date où auraient normalement cessé celles du représentant qu'il a remplacé. En cas d'épuisement de la liste, il n'est pas procédé à une élection partielle. / Les réclamations contre les opérations électorales sont portées devant le tribunal administratif du lieu du siège de l'office dans les quinze jours suivant le dépouillement. Le tribunal statue dans un délai de trois mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe. La décision est notifiée dans les huit jours simultanément à toutes les parties en cause et adressée à leur domicile réel, par lettre recommandée avec accusé de réception, sans préjudice du droit des parties de faire signifier cette décision par voie d'huissier. Si le tribunal ordonne la production d'une preuve, il statue définitivement dans le mois suivant cette décision ; 5° Les représentants des locataires siègent au conseil d'administration à compter de la clôture du dépouillement des élections. En cas d'empêchement pour une durée de plus de trois mois et après en avoir informé le président du conseil d'administration, un représentant des locataires peut se faire remplacer, pendant la durée de l'empêchement et pendant un an au plus, par une personne figurant sur la même liste ; 6° La perte de la qualité de locataire ou le recrutement par l'office de l'administrateur représentant des locataires mettent un terme au mandat d'administrateur du représentant des locataires qui est immédiatement remplacé dans les conditions fixées au 4° ».

D'autre part, aux termes de l'article R. 421-1 du code de la construction et de l'habitation dans sa version applicable au litige : « (...) III.- La fusion de plusieurs offices publics de l'habitat est demandée par les organes délibérants des collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale intéressés, après avis des conseils d'administration des offices, au préfet du département où l'office au profit duquel la fusion est demandée aura son siège. Le préfet se prononce par arrêté dans un délai de trois mois au plus à compter de la réception des demandes, après avis du comité régional de l'habitat de la région dans laquelle l'office aura son siège. L'absence d'arrêté pris dans ce délai vaut rejet de la demande. / A l'issue de la fusion, les membres du conseil d'administration de l'office résultant de la fusion font l'objet d'une nouvelle désignation dans les conditions prévues à l'article R. 421-8. / Toutefois, il n'est pas procédé à une nouvelle élection des membres représentant les locataires. Les membres élus par les locataires dans les conseils d'administration des offices parties à la fusion désignent parmi eux, dans le délai d'un mois suivant la publication de l'arrêté autorisant la fusion, les représentants des locataires appelés à siéger dans le conseil d'administration jusqu'à la prochaine élection. A défaut, le préfet désigne parmi eux, pour la durée du mandat restant à courir, selon les cas, les trois, quatre ou cinq représentants des locataires élus sur les listes ayant obtenu aux

quatre ou cinq représentants des locataires élus sur les listes ayant obtenu aux dernières élections le plus fort pourcentage de voix, calculé en comparant le nombre de suffrages recueillis par chaque liste au nombre total des électeurs dans l'ensemble des offices ayant concouru à la fusion ».

Par un jugement rendu le 23 mars 2023, le tribunal administratif de Montreuil a prononcé l'annulation des opérations électorales organisées le 15 décembre 2022 en vue de l'élection des représentants des locataires siégeant au conseil d'administration de l'office public de l'habitat de Bobigny. Si cette annulation impliquait normalement l'organisation de nouvelles élections afin de désigner les représentants des locataires au conseil d'administration de l'office public de l'habitat de Bobigny, la fusion-absorption de cet office public de l'habitat autorisée, à compter du 1er janvier 2023, par un arrêté du préfet de la Seine-Saint-Denis du 3 octobre 2022, constituée, à la date de la décision en litige, un changement dans les circonstances de droit et de fait postérieur aux opérations électorales annulées rendant juridiquement impossible l'organisation de telles élections. Par ailleurs, aucune disposition légale ou réglementaire ni aucun principe ne prévoit qu'il puisse être organisé, dans cette situation, des élections de représentants des locataires sur le périmètre d'un OPH disparu par l'effet de sa fusion avec d'autres OPH. Dans ces circonstances, c'est sans méconnaître les articles L. 421-9 et R. 421-7 du code de la construction et de l'habitation, ni l'autorité de la chose jugée par le tribunal, que l'OPH Est Ensemble Habitat a refusé l'organisation de nouvelles élections des représentants des locataires sur le périmètre de l'ancien OPH de Bobigny.

Il résulte de ce qui précède que les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision de l'OPH Est Ensemble Habitat de ne pas organiser de nouvelles élections des représentants des locataires sur le ressort territorial de l'ancien OPH de Bobigny doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

L'exécution du présent jugement n'implique aucune mesure d'injonction. Par suite, les conclusions de la Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis à cette fin doivent être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

Il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'OPH Est Ensemble Habitat, qui n'est pas la partie perdante, la somme sollicitée par la Confédération nationale du logement de la Seine-Saint-Denis au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la Confédération nationale du logement de la Seine-Saint-Denis est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association Confédération nationale du logement de Seine-Saint-Denis et à l'Office public de l'habitat Est Ensemble Habitat.

Une copie sera adressée pour information au préfet de la Seine-Saint-Denis et à M. A... B....

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Baffray, président,

Mme Lançon, première conseillère,

Mme Gaullier-Chatagner, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er octobre 2025.

La rapporteure,

N. Gaullier-Chatagner

Le président,

J.-F. BaffrayLa greffière,

A. Macaronus

La République mande et ordonne à la ministre chargée du logement en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Télécharger

Retour

Lien

