

Paris, le 16 février 2026,

Objet : Affaire n°2026-901 DC – Contribution extérieure collective

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil Constitutionnel,

Les organisations listées ci-après ont l'honneur de vous présenter les présentes observations collectives concernant la non-conformité à la Constitution de l'article 67 de la loi de finances pour 2026.

Organisations :

Fondation pour le logement des défavorisés,
Ligue des droits de l'homme,
ACLEF - Association de Coopération pour le Logement des Etudiants de France,
ANVITA - Association Nationale des Villes et Territoires Accueillantes,
ATD Quart Monde,
Dom'Asile,
FAPIL - Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement,
Habitat Cité,
UNHAJ - Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes,
UNEF - Union nationale des étudiants en France,
Union étudiante,
UNAFO - Union professionnelle du logement accompagné,
Utopia 56.

Universitaire : Antoine Math (chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel, l'expression de notre haute considération.



Nathalie TEHIO
Présidente de la LDH

DocuSigned by:

0E565BDCE1CE4BC...

Marie-Hélène LE NÉDIC
Présidente de la Fondation pour le
Logement des Défavorisés

Mandatées par l'ensemble des organisations autrices de la contribution pour la transmettre au Conseil constitutionnel.

CONTRIBUTION EXTERIEURE

Auprès du

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Sur le fondement de l'article 13 du règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les déclarations de conformité à la Constitution

Sur la saisine n°2026-901 DC sur la loi de finances pour 2026

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil,

Le projet de loi de finances pour 2026 a été adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, en lecture définitive le 27 janvier 2026. Le Conseil constitutionnel a été destinataire, en vertu de l'article 61 de la Constitution, de saisines émanant de plusieurs groupes de parlementaires et d'une saisine du Premier ministre afin de s'assurer de la conformité du texte à la Constitution avant sa promulgation. La présente contribution vise à démontrer l'inconstitutionnalité de la **disposition relative à la suppression des aides personnelles au logement pour les étudiants non ressortissants de l'Union européenne (UE) (II), ainsi que les conséquences excessives et disproportionnées pour ces étudiants (III).**

I. Exposé de la disposition contestée relative à la suppression des aides personnelles au logement pour les étudiants non ressortissants de l'UE

L'article 67 de la loi de finances modifie le I de l'article L. 822-2 du code de la construction et de l'habitation :

1° Au 2°, les mots : « les deux premiers alinéas » sont remplacés par les mots : « le premier alinéa » ;

2° Il est ajouté un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les personnes de nationalité étrangère remplissant les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale, à l'exception des ressortissants étrangers titulaires d'un visa long séjour ou d'un titre de séjour mentionnés aux articles L. 422-1 à L. 422-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne remplissant pas les conditions d'études, d'âge, de diplôme, de nationalité, de ressources ou de mérite pour être titulaires d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux. »

L'entrée en vigueur de l'article est fixée au 1^{er} juillet 2026. Un décret doit préciser les modalités d'applications du présent article.

II. Sur l'inconstitutionnalité de l'article 67 de la loi de finances pour 2026

L'article 67 de la loi de finances pour 2026 supprime le bénéfice des aides personnelles au logement des étudiants étrangers non-ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, en les réservant aux titulaires d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux.

Cette mesure vient porter atteinte à plusieurs principes et droits consacrés par le bloc de constitutionnalité : le principe d'égalité et de non-discrimination (1), le principe de sauvegarde de la dignité humaine et du droit à un niveau de vie décent (2), ainsi que le principe à valeur constitutionnelle de fraternité (3). En outre, cette disposition contrevient à l'impératif national de lutte contre la pauvreté et les exclusions (4).

À titre liminaire,

Les aides personnelles au logement ont été créées depuis 1948 pour réduire le taux d'effort des ménages les plus modestes pour se loger. Elles regroupent : l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement à caractère familial (ALF), l'allocation de logement à caractère social (ALS).

L'allocation de logement à caractère familial (ALF), créée par la loi du 1^{er} septembre 1948, relève du code de la construction et de l'habitation. Elle est attribuée au locataire ou colocataire ou sous-locataire (déclaré au propriétaire) d'un logement meublé ou non, au résident en foyer d'hébergement. Le logement doit être la résidence principale et répondre à des exigences minimales de décence et de conditions d'occupation. Cette allocation est versée sous condition de ressources à des familles, des personnes isolées ou de jeunes ménages.

L'allocation de logement à caractère social (ALS) relève également du code de la construction et de l'habitation et a été créée par la loi du 16 juillet 1971 afin de venir en aide à des catégories de personnes autres que les familles, caractérisées par le niveau modeste de leurs ressources (personnes âgées, personnes handicapées, jeunes travailleurs salariés de moins de 25 ans, étudiants, etc.). Cette allocation a progressivement été étendue puis généralisée à partir du 1^{er} janvier 1993 aux catégories qui restaient encore exclues d'une aide personnelle. Ainsi, elle est attribuée à toute personne, sous seule condition de ressources, qui ne répond pas aux critères fixés pour bénéficier de l'ALF ou de l'APL.

Enfin, l'aide personnalisée au logement (APL) a été créée par la loi du 3 janvier 1977 dans le cadre de la réforme dite « Barre » portant sur le financement du logement social qui préconisait un renforcement des aides à la personne par rapport aux aides à la pierre. Elle est régie par le code de la construction et de l'habitation. Elle s'applique à un parc de logements déterminé, quelles que soient les caractéristiques familiales des occupants. En règle générale, l'APL est versée directement au propriétaire ou au gestionnaire du logement foyer.

1) Sur le principe d'égalité et de non-discrimination

En vertu de l'article 1^{er} de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, « *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.* »

L'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion* ».

Ce principe vise une égalité de droit qui exige que toutes les personnes placées dans des situations identiques soient soumises au même régime juridique, soient traitées de la même façon, sans privilège et sans discrimination¹.

Pour autant, le Conseil constitutionnel admet les différences de traitement entre personnes placées de façon objective dans des situations différentes à certaines conditions. Le Conseil constitutionnel reconnaît de longue date que « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* » (Décision n° 96-375 DC, 9 avr. 1996, Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier).

S'agissant plus spécifiquement de la question des prestations sociales au bénéfice des étrangers, le Conseil constitutionnel a reconnu que ces derniers pouvaient faire l'objet de dispositions spécifiques tout en rappelant la nécessité de garantir le respect des libertés et droits fondamentaux reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire, au premier rang desquels figure l'égalité de traitement.

En effet, le Conseil constitutionnel a reconnu à l'occasion de sa décision relative à la « loi Pasqua » que « si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; que s'ils doivent être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, figurent parmi ces droits et libertés, la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale ; qu'en outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ; qu'ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés ; » (décision n° 93-1027 DC, 24 août 1993).

En l'espèce, l'article 67 de la loi de finances pour 2026 institue une différence de traitement entre les étudiants non ressortissants de l'UE selon qu'ils peuvent ou non bénéficier d'une

¹ R. Odent, Contentieux administratif, Dalloz

bourse de l'enseignement supérieur sur critères sociaux. Ainsi, il serait admissible que l'on puisse traiter différemment des étudiants au regard de leur situation de boursier ou non. Si cette différence de traitement existe déjà dans le calcul de l'aide personnalisée au logement au bénéfice des étudiants boursiers, elle ne prive en aucun cas les non boursiers du bénéfice de l'allocation logement.

En effet, les ressources annuelles des étudiants prises en compte dans le calcul de l'APL sont réputées égales à un montant forfaitaire. Ce montant est minoré lorsque l'allocataire est boursier, ce qui leur permet de bénéficier d'une allocation d'un montant automatiquement plus important.

Ainsi, à situation égale, le montant de l'APL est supérieur pour un étudiant boursier par rapport à un étudiant non boursier.

Sachant que, les étudiants non ressortissants de l'UE sont ceux qui bénéficient le moins des bourses sur critères sociaux (v. III), ils bénéficient déjà moins que les autres de cet avantage.

En outre, et cet aspect revêt une importance déterminante, il est possible de déduire du principe d'égalité une interdiction de certaines discriminations, qui exclut toute distinction fondée sur l'origine, la race, la religion, les croyances, les opinions et le sexe. Dans sa décision n°2007-557 du 15 novembre 2007 relative à la loi sur la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution l'article relatif aux statistiques ethniques considérant que ces traitements « *ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race* ».

Dans une autre décision, le Conseil a censuré la condition de nationalité en matière d'accès aux prestations sociales (décision n° 89-269 DC, 22 janv. 1990). Il s'agissait d'une allocation supplémentaire du fonds national de solidarité pour certaines personnes âgées devenues inaptes au travail et privées du minimum vital, allocation soumise à un délai de résidence sur le territoire français et réservée aux seuls étrangers européens. La disposition a été censurée au motif que « *cette exclusion des étrangers résidant régulièrement en France du bénéfice de l'allocation [...] méconnaît le principe constitutionnel d'égalité* ». Par cette décision, le Conseil constitutionnel a reconnu que « *le principe constitutionnel d'égalité interdit d'écarter les personnes étrangères du bénéfice des prestations sociales pour ce qu'elles sont, du point de vue juridique à tout le moins, à savoir des personnes n'ayant pas la nationalité française* »².

Lors de sa décision relative à la loi de programmation pour la refondation de Mayotte, le Conseil constitutionnel a rappelé qu'une différence de traitement fondée sur la nationalité ou l'origine géographique instituait une discrimination contraire à l'article 1^{er} de la Constitution (décision n°2025-894 du 7 août 2025) :

« *Dès lors, en soumettant à des conditions plus restrictives, sur le territoire de Mayotte, le droit au séjour des étrangers concernés, ces dispositions instaurent une différence de traitement qui*

² La décision RIP du 11 avril 2024 sur l'accès aux prestations sociales des étrangers : une « grande décision » ? - Lola Isidro - RDSS 2024. 446.

ne dépasse pas la mesure des adaptations susceptibles d'être justifiées par les caractéristiques et contraintes particulières propres à cette collectivité et qui est en rapport avec l'objet de la loi ».

Certes, la disposition qui crée une différence de traitement entre les étrangers, au regard du droit au séjour, selon qu'ils résident à Mayotte ou sur le reste du territoire de la République est justifiée puisque la Constitution permet qu'on puisse adapter la loi en tenant compte des contraintes particulières de la collectivité. Mais, le Conseil ajoute que :

“les dispositions contestées sont applicables à l'ensemble des étrangers vivant à Mayotte, quelle que soit leur nationalité ou leur origine géographique. Elles n'instituent donc aucune discrimination contraire à la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 1er de la Constitution”.

Par conséquent, une différence de traitement qui se fonde sur l'origine géographique institue une discrimination contraire à l'article 1^{er} de la Constitution.

En l'espèce, la suppression des aides personnelles au logement pour les étudiants non-ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ne bénéficiant pas d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux crée une différence de traitement entre les étudiants non ressortissants de l'UE et les étudiants ressortissants de l'UE, de l'EEE ou de la Confédération suisse fondée sur leur origine géographique.

Sur ce point, l'article 67 de la loi de finances pour 2026 est contraire à la Constitution.

En outre, l'atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination reconnu par la Constitution est d'autant moins contestable qu'il est également consacré en droit international et européen par des textes reconnus d'applicabilité directe.

Il sera ici relevé que la Cour européenne des droits de l'Homme a dégagé un principe de non-discrimination en raison de la nationalité en matière de prestations sociales en combinant notamment l'article 14 avec l'article 1^{er} du Protocole n°1 (CEDH, 16 septembre 1996, *Gaygusuz c/ Autriche*, n°17371/90 ; CEDH, 30 septembre 2003, *Koua Poirrez c/France*, n°40892/98)) et avec l'article 8 concernant les prestations familiales (CEDH, 27 mars 1998, *Petrovi c/Autriche*, n°20458/92 ; CEDH, 31 mars 2009 *Weller c/Hongrie*, n°44399/05 ; CEDH, 28 octobre 2010, *Saidoun c/Grèce*, n°40083/07).

Le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) pose également en son article 2-2 le principe de non-discrimination pour la jouissance des droits qu'il énonce.

Il est encore possible de citer l'article 6 (iii) de la Convention n°97 de l'OIT du 1^{er} juillet 1979 qui pose le même principe de non-discrimination en matière de logement en faveur de tous les immigrants en situation régulière.

2) Sur le principe de sauvegarde de la dignité humaine et du droit à un niveau de vie décent

a) Le droit d'obtenir des moyens convenables d'existence

En vertu des alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution de 1946 :

« 10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

Sur le fondement de ces dispositions, le Conseil constitutionnel a admis l'existence d'un principe de sauvegarde de la dignité humaine (Décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994).

Les alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution de 1946 constituent le socle de la notion de solidarité nationale qui sert d'assise à la sécurité sociale et à l'aide sociale. En effet, les aides personnelles au logement relèvent de ce droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. Le Conseil constitutionnel a reconnu que « *les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées* » (Décision n°2011-123 QPC du 29 avril 2011).

La première censure sur le fondement des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution est intervenue récemment par la décision n° 2024-6 RIP relative à la proposition de loi visant à réformer l'accès aux prestations sociales des étrangers.

« 9. Toutefois, en dernier lieu, aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 [...] Les exigences constitutionnelles résultant des dispositions précitées impliquent la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées.

10. Si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Ils doivent cependant être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle. En outre, les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ».

Le Conseil constitutionnel reconnaît un droit à la protection sociale au bénéfice des étrangers qui résident de manière stable et régulière sur le territoire français. Par conséquent, les étudiants non ressortissants de l'UE qui ne disposent pas d'une bourse sur critères sociaux ont le droit à la protection sociale dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire.

Sur ce point, l'article 67 de la loi de finances pour 2026 est contraire à la Constitution.

b) Le droit à un logement décent

Sur le fondement des alinéas 10 et 11 du préambule de 1946 et du principe de sauvegarde de la dignité humaine, le Conseil constitutionnel a érigé le droit pour toute personne de disposer d'un logement décent en objectif de valeur constitutionnelle (Décision n°94-359 DC du 19 janvier 1995 et n°98-403 DC du 29 juillet 1998).

Le droit à un logement décent découle du principe de sauvegarde de la dignité humaine dès lors que tout être humain doit disposer d'un endroit pour vivre dans la dignité.

En outre, l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement dispose que « *Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir.* »

L'article L300-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que : « *le droit à un logement décent et indépendant [...] est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir* ».

Les aides personnelles au logement participent à garantir ce droit d'accès à un logement décent pour toute personne nécessitant une aide de la collectivité.

En ce sens, le droit de vivre dans un logement décent s'oppose à ce que soient exclus les étudiants non ressortissants de l'UE ne remplissant pas la condition pour être boursier du bénéfice des aides personnelles au logement.

En effet, les étudiants non ressortissants de l'UE sont déjà confrontés à une grande précarité et nécessitent une aide de la collectivité pour vivre décemment (v.III).

L'exposé des motifs sur l'article 67 nous explique que « *ces aides, adaptées aux étudiants internationaux aux faibles ressources financières, ne sont toutefois pas ciblées. Les étudiants en bénéficient car leurs revenus sont réputés égaux à un forfait, ce qui ouvre l'accès à l'aide à tous les étudiants en mobilité internationale, y compris ceux dont la situation financière personnelle ou familiale est déjà satisfaisante* ».

Or, si peu d'entre eux sont boursiers, cela ne s'explique pas par des ressources élevées, mais par des conditions d'accès aux bourses particulièrement difficiles à satisfaire.

Les modalités d'attribution des bourses sur critères sociaux pour l'année 2025-2026 ont été précisées par une circulaire du 28 mars 2025. Pour être éligible à une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux du ministère chargé de l'enseignement supérieur, l'étudiant doit remplir des conditions d'études, d'âge et de nationalité.

S'agissant de la nationalité, deux régimes distincts sont prévus : l'un s'applique aux étudiants ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'Espace

économique européen ou de la Confédération suisse, et l'autre s'applique aux étudiants non ressortissants de l'UE, de l'EEE ou de la Confédération suisse.

Pour les étudiants non ressortissants de l'UE, l'éligibilité à la bourse d'enseignement supérieur nécessite de remplir l'une des conditions suivantes :

- être titulaire d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident. Dans ce cas, l'étudiant doit en outre être domicilié en France depuis au moins deux ans et attester d'un foyer fiscal de rattachement (père, mère, tuteur légal ou délégataire de l'autorité parentale) en France depuis au moins deux ans. Cette dernière condition est appréciée au 1^{er} septembre de l'année universitaire pour laquelle la bourse est sollicitée ;
- être Andorran de formation française ou andorrane. L'étudiant de nationalité étrangère dont les parents résident en Andorre peut bénéficier d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux dans les mêmes conditions que l'étudiant de nationalité étrangère domicilié en France.
- avoir la qualité de réfugié reconnue par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) ou par la Cour nationale du droit d'asile en application des dispositions de l'article L. 511-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) ;
- avoir la qualité d'apatride reconnue par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) en application des dispositions de l'article L. 582-1 du Ceseda;
- bénéficié de la protection subsidiaire accordée par l'Ofpra ou par la Cour nationale du droit d'asile en application de l'article L. 512-1 du Ceseda;
- bénéficié de la protection temporaire dans les conditions prévues à l'article L. 581-1 du Ceseda.

Ainsi, la seule carte de séjour temporaire mention étudiant ne suffit pas pour bénéficier d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux. C'est pour cette raison là que très peu d'étudiants non ressortissants de l'UE sont titulaires d'une bourse. En effet, seuls 6 % des étudiants boursiers sont de nationalité étrangère contre 15 % pour l'ensemble des étudiants³, alors même que la part des étudiants étrangers en situation de précarité est bien plus élevée (v. III).

Par conséquent, la suppression des aides personnelles au logement pour les étudiants non ressortissants de l'UE ne bénéficiant pas d'une bourse sur critères sociaux s'avère être en inadéquation avec la réalité d'accès aux bourses qui repose sur des conditions particulièrement restrictives. *In fine*, cette mesure précarise davantage les étudiants et ne permet pas de leur assurer un droit à un logement décent.

Sur ce point, l'article 67 de la loi de finances pour 2026 est contraire à la Constitution.

³ Les bourses sur critères sociaux (BCS), Minima sociaux et prestations sociales > Édition 2024 > DREES.

Là encore, tant le droit européen qu'international sont pertinents.

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance a pu servir de fondement à la Cour pour interpréter la notion de vie privée « *de manière large, englobant non seulement le droit à l'intimité, mais aussi le droit à l'épanouissement personnel et à l'intégrité morale –toutes valeurs qui risquent d'être compromises dans le chef d'une personne qui ne dispose pas d'un toit convenable pour elle-même et sa famille* »⁴.

La Cour a souligné que « *la perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile* » (Cour EDH, 17 octobre 2013, *Winterstein c. France*, Req. n° 27013/07, § 155).

En l'espèce, la mise en œuvre de l'article 67 de la loi de finances pour 2026 aura pour effet de priver ces étudiants d'une aide dont ils bénéficient aujourd'hui. Il existe donc pour eux un risque réel de ne plus pouvoir assumer le paiement de leur loyer et, à terme, de perdre leur logement.

En outre, selon l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée, chaque Etat partie s'engage « *à prendre des mesures destinées : 1) à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ; 2) à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ; 3) à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes* »

Le PIDESC, en son article 11, consacre quant à lui expressément le droit à un niveau de vie décent incluant le droit à un logement et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels estime qu'une détérioration générale des conditions de vie et de logement, qui serait directement imputable aux décisions de politique générale et aux mesures législatives prises par des Etats parties, en l'absence de toute mesure parallèle de compensation, serait en contradiction avec les obligations découlant du Pacte (Observations générales n°4 du CDESC).

3) Le principe de fraternité consacré par le Conseil constitutionnel

Dans sa décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et a., le Conseil constitutionnel a érigé le principe de fraternité en principe à valeur constitutionnelle sur le fondement de l'article 2 de la Constitution :

« 7. Aux termes de l'article 2 de la Constitution : « La devise de la République est « Liberté, Égalité, Fraternité » ». La Constitution se réfère également, dans son préambule et dans son

⁴ Analyse de l'arrêt CEDH *Demades c. Turquie* du 31 juillet 2003 n° [16219/90](#) par Françoise Tulkens et Sébastien van Drooghenbroeck.

article 72-3, à l'« idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ». Il en ressort que la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle.

8. Il découle du principe de fraternité la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national ».

Ce principe de fraternité fait partie de la devise de la République et trouve une réalité juridique au sein de l'article 2 de la Constitution. Le Conseil a explicitement admis que *« le principe de fraternité comprend deux grands volets qui renvoient l'un, à tout ce qui concerne la mise en œuvre de la solidarité, l'autre à tout ce qui concerne la mise en œuvre de la tolérance, du respect de l'autre, de la lutte contre les exclusions de toutes sortes et du respect d'autrui »*⁵.

En l'espèce, en excluant le bénéfice des aides personnelles au logement à une catégorie d'étudiants, cette disposition se révèle en totale contradiction avec ce principe de fraternité qui vise à apporter une aide aux plus démunis, et à tendre vers une égalité de fait. Selon Guy Canivet, alors membre du Conseil constitutionnel, *« Notre conception de la fraternité est celle de l'assimilation de chacun, quelle que soit son origine, au sein d'une collectivité de personnes par principe égales en droit et identiques en devoirs »*⁶.

En outre, les aides personnelles au logement s'inscrivent dans cette exigence de solidarité qui vise *« à rétablir une forme d'égalité qu'elle soit une égalité de droit, une égalité de fait ou encore une égalité des chances. Il y a donc une étroite interconnexion et une interdépendance entre la fraternité, la solidarité et l'égalité »*⁷.

Sur ce point, l'article 67 du projet de loi de finances est contraire à la Constitution.

4) L'impératif national de lutte contre la pauvreté et les exclusions

Enfin, le code de l'action sociale et des familles consacre un impératif national de lutte contre la pauvreté et les exclusions :

En vertu de l'article L115-1 du CASF, *« La lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.*

Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance ».

En outre, l'article L116-1 du CASF dispose que *« L'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets. Elle repose sur une évaluation continue des besoins et des attentes des membres de tous*

⁵ Sur le principe constitutionnel de fraternité - Michel Borgetto, RDLF 2018, chronique n° 14.

⁶ La fraternité dans le droit constitutionnel français - Guy CANIVET - Conférence en l'honneur de Charles Doherty Gonthier, 20-21 mai 2011.

⁷ Les mutations de la République sociale - Marc Guerrini - RDSS 2025. 807.

les groupes sociaux, en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées, des personnes et des familles vulnérables, en situation de précarité ou de pauvreté, et sur la mise à leur disposition de prestations en espèces ou en nature ».

Ces dispositions inscrites dans le code de l'action sociale et des familles par la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 sont fondées sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains. Cet impératif de lutte contre la pauvreté et les exclusions doit être une priorité pour l'ensemble des politiques publiques de solidarité.

En outre, l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée consacre un droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour autant, cette suppression des aides personnelles au logement pour les étudiants non ressortissants de l'UE vient *ipso facto* précariser cette population.

Par conséquent, l'article 67 de la loi de finances pour 2026 contrevient à cet impératif de lutte contre la pauvreté et les exclusions.

III. Sur les conséquences excessives et disproportionnées de la suppression des aides personnelles au logement pour les étudiants non ressortissants de l'UE ne bénéficiant pas d'une bourse sur critères sociaux

D'après le rapport de la Commission des finances de l'Assemblée nationale sur le PLF 2026, les aides personnelles au logement bénéficient à hauteur de 12 % à des étudiants non ressortissants de l'UE. La mesure d'exclusion toucherait environ 100 000 étudiants, qui y ont recours aujourd'hui, parmi les 320 000 étudiants non ressortissants de l'UE, pour une perte mensuelle de 165 euros en moyenne. Cette perte peut grimper jusqu'à 250€ par mois pour certains étudiants.

Alors que la précarité qui touche aujourd'hui la majorité des étudiants a fait l'objet de nombreuses études et enquêtes, que ce soit par des institutions publiques comme des associations étudiantes, nous ne pouvons pas ignorer les conséquences que la suppression d'une telle aide dans l'accès au logement aura sur les conditions de vie et d'études des étudiants non ressortissants de l'UE. Ces derniers sont ainsi confrontés à une grande précarité : isolement, frais d'inscription différenciés, difficultés financières, accès au logement compliqué, absence de solution de repli familiale... Beaucoup d'entre eux sont exclus du logement ou survivent via des hébergements. D'après l'Observatoire de la vie étudiante (OVE) en 2023, 62 % ont eu recours à l'aide alimentaire ou en auraient eu besoin, contre 22 % des étudiants français et 41% des étudiants étrangers déclarent éprouver des difficultés financières telles qu'il leur a été impossible de faire face à leur besoins (alimentation, loyer, gaz ou électricité, etc.) contre 15% pour les étudiants de nationalité française.

Dans le même temps, les étudiants non ressortissants de l'UE ont un accès aux bourses contraint, si ce n'est impossible. Seuls 6% des étudiants boursiers sont aujourd'hui des étudiants non ressortissants de l'UE selon la DREES. En effet, en dehors des bénéficiaires de la protection internationale, afin d'être éligibles aux bourses sur critères sociaux, il est nécessaire d'avoir notamment un foyer fiscal en France depuis au moins deux ans au 1^{er} septembre de l'année pour laquelle la bourse est demandée. Il faut ainsi justifier en réalité de 3 ans de résidence.

De plus, chaque année dans le secteur du logement accompagné, 25 % des entrants en résidences pour jeunes (FJT, résidences sociales jeunes actifs) sont des étudiants non ressortissants de l'UE. Ils représentent 11 % des entrées sur l'ensemble des solutions de logement accompagné (RS, FJT, RSJA). La perte sèche de cette aide au logement obligera ces étudiants à trouver d'autres sources de revenus, pour ceux qui n'auront tout simplement pas été découragés de venir étudier en France (Données issues de l'enquête 2025 de l'UNAF0 sur les parcours de plus de 23 000 personnes entrées en 2024 dans un dispositif de logement accompagné, 2025)⁸.

L'aide au logement, même pour les étudiants non boursiers, doit être considérée comme la principale source de financement des étudiants des classes moyennes et peut être considérée comme une aide à l'autonomie des étudiants (rapport de la Cour des comptes sur les aides personnelles au logement, juillet 2015). De plus, les aides personnelles au logement sont la seule aide universelle, permettant à des étudiants d'être considérés comme des adultes indépendants de leur foyer familial, essentielle pour rendre possible l'émancipation des étudiants. Ainsi, les bourses sur critères sociaux sont aujourd'hui dépendantes des ressources des parents pour les étudiants, ce qui ne permet pas une prise en compte de la situation réelle des étudiants. L'universalité des aides personnelles au logement est donc nécessaire.

Les aides personnelles au logement sont aujourd'hui attribuées selon un certain nombre de critères, liés aux ressources des étudiants. Il n'est donc pas entendable de les supprimer pour les étudiants non-boursiers au motif d'un recentrage sur les seuls étudiants les plus précaires. Si des étudiants sont bénéficiaires de ces aides, cela est pleinement justifié par leur situation.

Il faut également noter que l'apport économique des étudiants étrangers est largement positif et que leur accueil a un réel impact sur le rayonnement de la France (Campus France, nov. 2022) : « le séjour produit des effets positifs directs sur les étudiants, pour le souhait de travailler avec des entreprises françaises (88% des répondants), de consommer des produits français (80%), ou l'envie de revenir en France faire du tourisme (88%). » Les étudiants étrangers « seront également les premiers prescripteurs du pays, en recommandant la France comme destination de travail (84%), de vacances (93%), de séjour pour les études (90%), ou bien pour y vivre (75%) ». Ainsi, revoir à la baisse les conditions d'accueil des étudiants étrangers, voire dissuader les projets d'études en France, n'est sans doute pas la plus pertinente des options économiques et géopolitiques.

⁸ [Memo-Impacts-PLF-VWeb.pdf](#)

Retirer les aides personnelles au logement pour les étudiants non ressortissants de l'UE et non-boursiers constitue une contrainte excessive et un frein brutal à la possibilité d'accéder à un logement décent. Pour des étudiants déjà précaires, contraints de payer pour certains des frais d'inscription exorbitants à l'Université, cette mesure ne va pas seulement accroître leur précarité. La suppression des aides personnelles au logement pour ces étudiants entraînera également des conséquences particulièrement fortes sur l'accès au logement ainsi qu'aux autres droits fondamentaux.