

L'action en responsabilité : recours de la dernière chance pour le DALO ?

Hafida Belrhali-Bernard, Professeure de droit public à la faculté de droit de Grenoble

L'essentiel

Le tribunal administratif de Paris accueille les demandes indemnitaires de trois requérants considérés comme prioritaires au titre du droit au logement opposable. Il condamne l'Etat dans deux affaires : d'une part, pour défaut d'exécution du jugement ayant ordonné le relogement et, d'autre part, pour carence dans la mise en oeuvre du DALO. Relogé, le troisième requérant n'a pas été indemnisé. Ces jugements démontrent qu'après la condamnation de l'Etat au versement d'une astreinte, l'action indemnitaire est un aiguillon supplémentaire en faveur de l'effectivité du DALO. Toutefois, le montant des indemnités attribuées ne semble pas suffisamment incitatif.

Après avoir déjà posé plusieurs jalons de la mise en oeuvre du droit au logement opposable (DALO), le tribunal administratif de Paris, juridiction statistiquement la plus sollicitée en la matière, apporte une nouvelle contribution dans ce domaine. Il a en effet rendu, le 17 décembre 2010, ses premiers jugements relatifs aux recours indemnitaires de requérants désignés comme prioritaires au titre du droit au logement opposable par la commission de médiation de Paris. Dans les trois espèces, les requérants ont obtenu de ce même tribunal en 2009 des jugements en leur faveur prononçant des injonctions au préfet d'assurer leur relogement, sous astreinte. Des ordonnances du 30 avril 2010 ont procédé à la liquidation de ces astreintes et l'Etat a été condamné à verser au fonds d'aménagement urbain de la région d'Ile-de-France les sommes de 33 400 € (affaires *M<sup>me</sup> L.* et *M. D.*) et 38 200 € (affaire *M<sup>me</sup> B.*). Chaque requérant engage, de plus, une action en responsabilité qui relève non pas des dispositions spécifiques de la loi n° 2007-290 instituant le droit au logement opposable mais du droit commun.

Ces requêtes connaissent un sort variable. Dans l'affaire *M<sup>me</sup> B.*, le tribunal administratif engage la responsabilité pour faute de l'Etat du fait de sa carence en tant que garant du droit au logement opposable devant répondre d'une obligation de résultat. Il indemnise donc la requérante en rejetant ses autres conclusions fondées sur le défaut d'exécution du jugement prononcé en 2009 en sa faveur. Dans l'affaire *M<sup>me</sup> L.*, c'est précisément sur le fondement du défaut d'exécution du premier jugement que la responsabilité de l'Etat est recherchée et reconnue. En revanche, dans le jugement *M. D.*, le tribunal administratif de Paris refuse d'indemniser le requérant en prenant en considération des éléments propres à sa situation et le fait qu'il a été relogé en 2010. Pour la première fois, ces jugements permettent de mettre en pratique l'articulation entre action en responsabilité et astreinte, de tirer les conséquences de l'obligation de résultat pesant sur l'Etat en tant que garant du droit au logement opposable et d'envisager les modalités de réparation du préjudice subi.

Astreinte et recours indemnitaire : l'affirmation d'une complémentarité











Le contentieux indemnitaire du DALO était attendu. Dans son rapport public 2009, le Conseil

d'Etat annonçait le développement d'un contentieux indemnitaire en aval du recours spécifique au DALO : « Même si la loi ne prévoit pas d'indemnisation directe du locataire, elle ne l'exclut pas et il est probable que des demandeurs n'ayant pas obtenu un logement ou ayant obtenu un logement inadapté chercheront à obtenir réparation en invoquant la responsabilité de l'Etat pour faute ou, plus simplement, sa responsabilité sans faute, dans la mesure où l'Etat ne serait pas en mesure de satisfaire à une obligation de résultat qu'il s'est assignée » (CE, Rapport public 2009, *Droit au logement, droit du logement*, Doc. fr., 2009, p. 298). En effet, si la loi n'évoque pas un tel recours, le ministre compétent a affirmé lors des débats parlementaires la possibilité d'engager une action indemnitaire en plus de l'obtention d'une injonction assortie d'astreinte (v. Ass. nat., 2<sup>e</sup> séance du 21 févr. 2007, compte rendu p. 1440). L'ouverture du recours indemnitaire permet d'ailleurs de retrouver les garanties procédurales de droit commun tandis que la procédure du DALO est allégée (v. F. Tiberghien, Entretien, AJDA 2009. 1299). Après l'entrée en vigueur de la loi, l'avis contentieux *Maache* a confirmé la possibilité d'une action en responsabilité (CE 2 juill. 2010, *Maache*, req. n° 332825, AJDA 2010. 1948, note S. Robert-Cuendet). Les jugements *M<sup>me</sup> B.* et *M. D.* font donc expressément référence à l'articulation entre ces deux procédures, en évoquant les dispositions du code de la construction et de l'habitation permettant au « juge lorsqu'il constate la carence de l'administration, d'ordonner le logement ou le relogement de l'intéressé en assortissant, le cas échéant, cette injonction d'une astreinte que l'Etat verse à un fonds d'aménagement urbain régional », puis en ajoutant que « par ailleurs, l'inaction de l'Etat est susceptible d'être sanctionnée, le cas échéant, par le juge saisi d'un recours en responsabilité ».


Si l'un et l'autre de ces procédés aboutissent à une condamnation pécuniaire de l'Etat, de nombreuses différences les opposent. D'une part, le montant de l'astreinte est versé à un fonds étatique et non au requérant. Après avoir émis des doutes dans son rapport public sur ce procédé, eu égard au principe d'unité de l'Etat, le Conseil d'Etat a cependant admis dans l'avis *Maache* que ce dispositif ne porte pas atteinte au droit à un recours effectif (CE, Rapport public 2009, préc., p. 289). Prononcée à l'issue d'un recours spécifique, l'astreinte est conçue comme un moyen incitatif entre les mains du juge pour contraindre l'autorité publique à agir, sans profiter matériellement au requérant. Par conséquent, l'on a pu craindre que les intéressés ne délaissent la voie contentieuse spécifique, l'astreinte ne permettant pas d'obtenir une indemnisation, pour se tourner vers le droit commun (v. Ass. nat., 2<sup>e</sup> séance du 21 févr. 2007, propos du député J.-Y. Le Bouillonnet pour soutenir l'amendement n° 245, compte rendu p. 1440). En réalité, l'action indemnitaire est considérée comme un prolongement possible du recours DALO, elle lui est donc postérieure et ne peut à ce titre véritablement le concurrencer. En effet, elle ne peut être admise si le recours spécifique n'a pas été utilisé. La ténacité est donc de mise en matière de DALO pour obtenir une décision indemnitaire au profit du requérant lui-même... De plus, les conclusions indemnitaires ne peuvent être jointes à la demande d'injonction ; elles sont irrecevables à ce stade car étrangères à la procédure organisée par la loi DALO (v. P. Nguyen-Duy, *Le droit au logement opposable : aspects de procédure et de fond*, in C. Teitgen-Colly, *Perspectives contentieuses des réformes de la justice administrative*, LGDJ, 2011, p. 162). D'autre part, si le montant de l'indemnisation est déterminé librement par le juge et reste, comme on le verra, modeste, le calcul de celui de l'astreinte a été encadré par le législateur. Alors que la loi du 5 mars 2007 instituant le DALO n'a pas apporté de précision sur ce montant, deux ans plus tard exactement, la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion indique que « le montant de cette astreinte est déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation » (art. L. 441-2-3-1 CCH). L'avis *Maache* affirme à ce sujet que « le législateur [...] n'a pas entendu limiter le montant de cette astreinte au montant du loyer moyen de ce logement mais permettre qu'elle soit modulée, selon les circonstances de l'espèce, en fonction de ce montant, calculé sur la même période que l'astreinte ». Il n'en demeure pas moins que cette disposition restreint l'effet incitatif que le juge peut donner à ses décisions.

Envisager une action en responsabilité en cas d'inaction de l'Etat, dès les débats parlementaires, révèle à la fois un sens louable de l'anticipation et une perception pessimiste de la portée des pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge. L'action en responsabilité apparaît alors comme une action de la dernière chance pour assurer l'effectivité du DALO. Dès

lors, l'intervention du juge à ce titre n'est-elle pas le révélateur des limites du juge du DALO ou de la technique du droit opposable elle-même ? La succession du prononcé d'une injonction non suivie d'effets, de la liquidation d'une astreinte et d'une condamnation à verser des indemnités peut susciter la perplexité. La reconnaissance de droits sans qu'une mise en oeuvre effective soit toujours possible peut affecter la crédibilité du juge administratif. Ses décisions suscitent une attente particulière et, lorsqu'elles ne sont pas suivies d'effets, les limites de ses pouvoirs sont mises en exergue. Les critiques relatives à l'instrumentalisation du juge administratif en matière de DALO et à l'ingénierie institutionnelle créée par la loi de 2007 peuvent alors s'accroître (v. S. Joubert, *Le droit au logement versus loi DALO : enseignements contentieux pour la justiciabilité des droits sociaux*, RDSS 2010. 831 ; R. Lafare, *Quelques interrogations sur la portée structurante du droit au logement in CE, Rapport public 2009, préc.*, p. 423). Le souhait du Conseil d'Etat de dresser un bilan du DALO avant d'envisager un droit opposable à la garde d'enfants est donc légitime (CE, Rapport public 2009, préc., p. 309).

Les jugements commentés viennent également alimenter la réflexion sur l'intérêt de l'action en responsabilité administrative pour la protection et l'effectivité des droits fondamentaux (H. Belrhali-Bernard, *La responsabilité administrative au service de la protection des droits de l'homme*, in M. Mathieu [dir.], *Droit naturel et droits de l'homme*, PUG, 2011, pp. 359-380 ; T. Bompard, note sous CE 8 avril 2009, *M. et M<sup>me</sup> Laruelle*, req. n° 311434 , RD publ. 2010. 212). Dans la période récente, la responsabilité administrative a démontré ses potentialités en tant qu'outil de protection des droits. En matière pénitentiaire, la responsabilité de l'Etat a été évoquée dans l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 décembre 2008 *Section française de l'OIP* (CE 17 déc. 2008, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, req. n° 305594 , AJDA 2008. 2364  ; AJ pénal 2009. 86, obs. E. Péchillon ) à propos du droit à la vie des détenus. Elle a été engagée par le tribunal administratif de Rouen dans l'affaire *Donat* pour des conditions de détention indignes (TA Rouen 27 mars 2008, req. n° 0602590, AJDA 2008. 668  ; v. aussi CAA Douai 12 nov. 2009, *Ministre de la justice c/ M. T., M. F., M. K.*, req. n° 09DA00782, AJDA 2010. 42, chron. J. Lepers ). Par ailleurs, le Conseil d'Etat a engagé la responsabilité pour faute de l'Etat pour n'avoir pas mis en oeuvre le droit à l'éducation d'enfants handicapés (CE 8 avr. 2009, *M. et M<sup>me</sup> Laruelle*, préc., AJDA 2009. 1262 , concl. R. Keller  ; D. 2009. 1508, note P. Raimbault  ; RDSS 2009. 556, note H. Rihal  ; Dr. fam. 2009, comm. n° 97, note T. Bompard ; RD publ. 2010. 197, note T. Bompard). L'utilisation de l'action en responsabilité pour amener l'Etat à assumer pleinement son rôle de garant du DALO démontre à nouveau la vertu pédagogique attendue des condamnations indemnitaires. Dans ce contentieux, l'action en responsabilité constitue un recours ultime au juge, après une procédure préalable et spécifique, alors que dans les autres matières elle est introduite d'emblée. En revanche, le contentieux indemnitaire du DALO rejoint certaines des hypothèses précitées en permettant d'affirmer une obligation de résultat pesant sur l'Etat.

#### L'obligation de résultat pesant sur l'Etat en matière de DALO

Dans l'affaire *M<sup>me</sup> L.*, le tribunal administratif retient la responsabilité pour défaut d'exécution du jugement ordonnant le relogement car la requête ne fait référence qu'à l'obligation de l'Etat d'exécuter les décisions de justice. Dans les deux autres affaires jugées, le tribunal administratif de Paris se prononce sur le fondement de la responsabilité pour faute due à la carence étatique. Il considère que les articles L. 441-2-3 et L.441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation, éclairés par les travaux parlementaires, « fixent une obligation de résultat pour l'Etat, désigné comme garant du droit au logement décent et indépendant » et auquel il incombe « au titre de cette obligation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en oeuvre les moyens nécessaires pour que ce droit ait, pour les personnes concernées, un caractère effectif ». La carence de l'Etat engage donc sa responsabilité pour faute (à moins d'un cas de force majeure ou d'une circonstance, d'un comportement propre à l'intéressé). Le tribunal administratif de Paris a déjà eu l'occasion de mentionner l'existence de cette obligation de résultat dans son jugement du 5 février 2008, *M. R.* (AJDA 2009. 514, note P. Nguyễn-Duy  ; Dr. adm. 2009. 43).

D'autres obligations de résultat ont précédemment été reconnues par la jurisprudence à propos du droit à l'éducation. En 1988, le Conseil d'Etat a retenu la responsabilité de l'Etat au titre de

« l'obligation légale d'assurer l'enseignement de toutes les matières obligatoires inscrites aux programmes d'enseignement tels qu'ils sont définis par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur selon les horaires réglementairement prescrits » (CE 27 janv. 1988, *Ministre de l'éducation nationale c/ M. Giraud*, req. n° 64076, Lebon 39 ; AJDA 1988. 352, note J. Moreau ; JCP 1988. II. 21063, note J.-Y. Plouvin ; RFDA 1988. 321, note C. Durand-Prinborgne ; D. 1989. 109, obs. F. Moderne et P. Bon ; v. aussi TA Versailles 3 nov. 2003, *M. K. c/ Recteur de l'académie de Versailles*, req. n° 0104490, AJDA 2004. 937, obs. S. Deliancourt). L'enfant Giraud a en effet été privé de sept heures d'enseignement hebdomadaire dont il devait bénéficier au cours de l'année scolaire 1978-1979. Si cet arrêt ne mentionne pas expressément une obligation de résultat, il souligne toutefois que le manque de crédits budgétaires allégué par le ministre compétent ne peut exonérer l'Etat. Vingt ans plus tard, l'arrêt *Laruelle* affirme qu'il appartient à l'Etat « au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en oeuvre les moyens nécessaires pour que ce droit et cette obligation aient, pour les enfants handicapés, un caractère effectif ». Il censure d'ailleurs l'erreur de droit commise par la cour administrative d'appel qui s'est « bornée à relever que l'administration n'avait qu'une obligation de moyens ». Plus récemment, dans l'arrêt *Bleitrach*, le Conseil d'Etat a reconnu la responsabilité de l'Etat, pour rupture de l'égalité devant les charges publiques, au profit d'une avocate handicapée à mobilité réduite subissant des difficultés d'accès aux locaux judiciaires. Il a pris en compte les efforts de l'Etat déjà développés en termes d'accessibilité. Selon D. Botteghi et A. Lallet, ceci n'exclut pas, à partir de 2015, de sanctionner le non-respect de l'obligation de résultat en la matière (CE 22 oct. 2010, *M<sup>me</sup> Bleitrach*, req. n° 301572, AJDA 2010. 2207, chron. D. Botteghi et A. Lallet).

Dans de telles hypothèses, l'administration, tenue à une obligation de résultat, ne peut s'exonérer en évoquant les efforts réalisés ou l'insuffisance de ses moyens. Ainsi, le juge administratif dépasse les contingences de l'action administrative (M. Paillet, *La faute du service public en droit administratif*, LGDJ, 1980, p. 369). La détermination de telles obligations illustre la capacité du juge à faire évoluer son contrôle mais ne résulte pas d'une démarche autonome. Elle dépend des termes de la loi, du degré de précision avec lequel celle-ci requiert la concrétisation d'un droit. Le juge administratif fait donc expressément référence à la volonté du législateur et à la teneur des débats parlementaires, notamment dans les jugements commentés.

En reconnaissant la responsabilité pour faute de l'Etat alors qu'une responsabilité sans faute avait également été envisagée dans le rapport du Conseil d'Etat (CE, Rapport public 2009, préc., p. 298), le tribunal administratif de Paris met l'accent sur cette obligation de résultat et sur la carence étatique. L'inaction de l'Etat pourrait également, à l'avenir, donner lieu à des condamnations pour d'autres droits que le DALO. Ainsi, les dispositions de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 qui consacrent des droits au profit des personnes détenues ne pourraient-elles pas impliquer un engagement de la responsabilité de l'Etat en cas de carence de celui-ci ? En outre, en matière éducative, un renouveau de la jurisprudence *Giraud* pourrait avoir lieu. Des recours indemnitaires actuellement pendants cherchent à faire constater la carence de l'Etat pour défaut de remplacement d'enseignants absents. Le médiateur de l'éducation souligne à ce sujet non seulement le souhait des parents de voir affirmé un « droit aux cours » et l'importance pour eux de l'action en responsabilité, mais aussi le levier qu'elle constitue pour cette institution elle-même afin de conduire à une évolution du droit (v. M. Baumard, *Le médiateur et « le mammoth »*, Le Monde, 16 déc. 2009). Néanmoins, la portée incitative des condamnations indemnitaires ne doit pas être surestimée. Dans les affaires qui nous intéressent, la dimension persuasive tient peut-être plus à la reconnaissance d'une carence de l'Etat qu'à la réparation du préjudice.

Quelle réparation du préjudice subi en matière de DALO ?

Comment apprécier le préjudice subi en matière de droit au logement opposable ? En quoi consiste-t-il précisément ? Le tribunal administratif rappelle que « l'indemnité susceptible d'être allouée à la victime d'un dommage causé par l'administration a pour seule vocation de replacer la victime dans la situation qui aurait été la sienne si le dommage ne s'était pas produit ». Cette formule qui n'apparaît que ponctuellement dans la jurisprudence




administrative (v., par ex., CE 3 mai 2004, *Sohm c/ Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale*, req. n° 257075) exprime le principe de réparation intégrale du préjudice. Comment replacer les requérants dans la situation antérieure au dommage ? Plusieurs éléments montrent que le tribunal administratif de Paris adopte une conception restrictive du préjudice subi.

Tout d'abord, il affirme que le préjudice tient au seul maintien dans des conditions de logement antérieures au fait dommageable (c'est-à-dire à l'inexécution du jugement prononçant l'injonction dans l'affaire *M<sup>me</sup> L.* et à la carence de l'Etat à partir de la décision de la commission dans l'affaire *M<sup>me</sup> B.*). Dès lors, le préjudice pris en compte est étroitement lié à la reconnaissance du bénéfice du droit au logement opposable. De plus, dans l'affaire *M. D.*, le tribunal administratif fait référence à l'évolution de la situation familiale de l'intéressé et à son relogement qui a eu lieu en 2010. Il considère précisément qu'« eu égard à cette circonstance propre à l'intéressé, et l'objectif de relogement ayant, en l'espèce, été atteint dans des délais raisonnables, le retard de l'administration à reloger M. D. n'est pas de nature à engager la responsabilité de l'Etat ». Parce qu'il n'a plus de rôle d'aiguillon à jouer, une fois le relogement intervenu, le tribunal administratif semble considérer qu'il n'y a pas en l'espèce de préjudice indemnisable, même si deux années se sont écoulées entre la décision de la commission et le relogement. Enfin, dans les affaires *M<sup>me</sup> L.* et *M<sup>me</sup> B.*, les arguments relatifs aux différents préjudices matériels et moraux invoqués par les requérantes ne sont pas retenus. Le juge considère que les arguments relatifs à l'état de santé des requérantes et de leurs proches, qui aurait été aggravé par leurs conditions de logement, ne sont pas suffisamment étayés. Quant au préjudice matériel, il n'est pas établi, notamment parce que le relogement n'aurait pas diminué les frais de loyers qui, dans les deux cas, sont en grande partie pris en charge par la collectivité publique. A ce stade du raisonnement, les deux requérantes risquaient de voir affirmée la responsabilité de principe de l'Etat mais aussi l'absence de préjudice indemnisable les concernant. Cet élément doit retenir l'attention des requérants et de leurs représentants. Si les jugements du 17 décembre 2010 admettent la responsabilité de l'Etat, ils démontrent aussi à quel point il est délicat d'établir l'existence d'un préjudice réparable pour les bénéficiaires du DALO. La difficulté se déplace en aval, après la reconnaissance du fondement de la responsabilité.

La notion de troubles dans les conditions d'existence révèle alors tout son intérêt pour des victimes dont la situation précaire ne permet pas de démontrer qu'elles ont subi un préjudice matériel directement lié à l'inaction de l'Etat. Au sens littéral, cette notion évoque une perturbation des conditions de vie, ce qui semble tout à fait pertinent pour les questions de logement. Mais l'usage qui en a été fait par la jurisprudence administrative lui a attribué un sens particulier. Elle désigne « les sentiments liés aux désagréments les plus divers susceptibles de résulter du fait dommageable, et tels par exemple que l'obligation de changer ses habitudes ou son mode de vie, de renoncer à certains projets, d'interrompre ou suspendre ses études [...] ». Cette notion est en outre « propre à la jurisprudence administrative et de signification étendue » (R. Chapus, *Droit administratif général*, t. 1, Montchrestien, 2001, p. 1239). Plus précisément, les troubles dans les conditions d'existence sont tantôt des préjudices qui découlent d'une atteinte à l'intégrité physique, tantôt des conséquences dommageables subies par des personnes physiques au-delà des préjudices corporels ou matériels et des préjudices moraux (v. F. Séners, *Préjudice réparable*, Rép. resp. puiss. publ., n° 65 et s. ; B. Stirn, D. Chauvaux, *Evaluation du préjudice*, Rép. resp. puiss. publ., n° 117 et n° 203 et s.). Cette notion est aussi utilisée par le juge en cas d'atteinte à des droits fondamentaux (v. F. Séners, préc., n° 131). Dans les jugements commentés, elle permet une indemnisation, alors que les autres chefs de préjudices invoqués par les victimes n'ont pas été retenus. Appliquant le principe de réparation intégrale, le juge admet l'indemnisation de ces troubles. Néanmoins, dans les espèces évoquées, à défaut d'autres préjudices, la réparation consiste en une indemnisation modeste.

Le tribunal administratif condamne l'Etat à verser 2000 € à chacune des requérantes. Les affaires *M<sup>me</sup> B.* et *M<sup>me</sup> L.* concernent des familles de quatre personnes maintenues pendant deux ans dans un logement ou une chambre d'hôtel inadaptés. *M<sup>me</sup> L.* vit avec ses trois enfants mineurs dans un logement de 28 m<sup>2</sup>. *M<sup>me</sup> B.* occupe avec ses deux enfants



handicapés une chambre d'hôtel de 20 m<sup>2</sup> et agit également en tant que représentante de son demi-frère, majeur sous tutelle souffrant de troubles psychiatriques, partageant une autre chambre d'hôtel avec des proches. Ainsi, chaque personne ayant vécu pendant deux années dans ces conditions ne reçoit qu'une indemnité de 500 €. Comme dans l'affaire *Donat*, à propos de conditions de détention indignes, le montant limité de cette indemnisation ne peut que décevoir. Si comparaison n'est pas raison, ce montant semble d'autant plus faible au regard des sommes accordées pour l'absence de scolarisation d'enfants handicapés ou l'atteinte au droit à un délai raisonnable de jugement (CE ass. 28 juin 2002, *Garde des Sceaux, ministre de la justice c/ Magiera*, req. n° 239575 , RFDA 2002. 756  ; AJDA 2002. 596, chron. F. Donnat et D. Casas ).

Alors que les requérants et les associations de défense du droit au logement attendent des montants d'indemnisation persuasifs pour l'Etat, le juge attribue ici une indemnisation réduite, bien qu'il ne soit tenu par aucune indication législative. Est-il d'autant moins généreux qu'il a déjà prononcé une astreinte et craint un contentieux de masse ? En tout état de cause, au stade de l'évaluation du préjudice, l'ambiguïté du DALO resurgit : droit à une procédure spécifique destinée à garantir son opposabilité plutôt que droit subjectif à l'attribution effective d'un logement, il se révèle difficile à appréhender du point de vue de l'indemnisation. Les jugements commentés démontrent clairement que le préjudice n'est pas constitué par la seule constatation de l'ineffectivité du DALO mais doit être établi de manière étayée et selon la grille d'analyse traditionnelle des chefs de préjudice. A notre sens, il existe donc un contraste entre l'affirmation de la responsabilité de l'Etat dans les jugements *M<sup>me</sup> B.* et *M<sup>me</sup> L.* et la réparation du préjudice subi. Ces condamnations de l'Etat peuvent être saluées dans la mesure où le tribunal administratif de Paris oeuvre en faveur de l'effectivité du DALO. En reconnaissant la responsabilité pour faute de l'Etat, elles participent à la tendance au renforcement des droits-créances. Toutefois, si le DALO n'est plus un « pauvre droit » en termes de justiciabilité et de procédure, il ne donne lieu qu'à une bien maigre réparation (D. Roman [dir.], *Droits des pauvres, pauvres droits ?*, Recherches sur la justiciabilité des droits sociaux, 2010 disponible sur [http://www.gip-recherche-justice.fr/IMG/pdf/208-RF-Roman-Droits\\_pauvres.pdf](http://www.gip-recherche-justice.fr/IMG/pdf/208-RF-Roman-Droits_pauvres.pdf)).

La position du juge administratif n'est certes pas aisée : placé au coeur du système du droit opposable, sollicité selon de multiples procédés pour jouer un rôle incitatif à l'égard de la puissance publique, il est conscient de ses limites et de l'éventualité d'un contentieux de masse. En affirmant que l'Etat est le garant du DALO, le législateur a en réalité reporté cette mission sur le juge qui, s'il peut paraître valorisé par cette nouvelle tâche, aborde avec méfiance ce rôle d'« arbitre » qui lui incombe (CE, Rapport public 2009, préc., p. 295). En matière indemnitaire, l'effet persuasif des décisions juridictionnelles ne pourrait résulter que de la multiplication des engagements de responsabilité et de l'impact politique d'une reconnaissance de la faute de l'Etat. Il ne s'agit pas tant ici de reprocher au juge ses raisonnements que de souligner à quel point l'effectivité des droits fondamentaux ne peut être réduite à l'idée de sanction par le juge, puisque les conditions de cette effectivité englobent cet acteur mais le dépassent également (v. V. Champeil-Desplats, *Effectivité et droits de l'homme : approche théorique*, in V. Champeil-Desplats et D. Lochak, *A la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Presses universitaires de Paris X, 2008, p. 24).

**Mots clés :**

RESPONSABILITE \* Responsabilité pour faute \* Faute simple \* Droit au logement opposable \* Obligation de résultat  
LOGEMENT \* Droit au logement \* Absence de relogement \* Responsabilité de l'Etat