

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

Jugement rendu par Tribunal administratif de Paris

17 décembre 2010

n° 1004946

Sommaire :

Le tribunal administratif de Paris accueille les demandes indemnitaires de trois requérants considérés comme prioritaires au titre du DALO. 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.

Texte intégral :

Vu la requête, enregistrée le 12 mars 2010, présentée pour M^{me} Annamaria B., [...], par M^e Lajous ; M^{me} B. demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 37 700 €, majorée des intérêts au taux légal à compter du 28 décembre 2009 et de la capitalisation des intérêts, en réparation du préjudice subi du fait de son absence de relogement ;

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

Vu le mémoire, enregistré le 30 septembre 2010, présenté par le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, qui conclut au rejet de la requête ;

Vu la décision de rejet de la demande préalable d'indemnité, du 12 janvier 2010 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la décision de la section administrative du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal de grande instance de Paris, en date du 30 avril 2010, accordant à la requérante l'aide juridictionnelle totale ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;

Vu le code de justice administrative, notamment son article R. 222-21, 3° ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 18 novembre 2010 :

- le rapport de M^{me} Reuland, conseiller ;

- les conclusions de M. Chazan, rapporteur public ;
- et les observations de M^e Lajous, représentant la requérante ;

Considérant que, par une décision du 3 avril 2008, notifiée le 7 avril 2008, la commission de médiation de Paris a désigné M^{me} B. comme prioritaire pour l'attribution d'un logement correspondant à la taille de sa famille et devant être logée en urgence dans le cadre des dispositions relatives au droit au logement opposable, au motif que, résidant avec son époux et leurs deux enfants mineurs dans une chambre d'hôtel de 20 m², tandis que sa mère, son beau-père et son demi-frère vivaient dans une autre chambre du même établissement, elle était dépourvue de logement et vivait en situation de suroccupation ;

Considérant que, constatant l'absence de proposition de logement faite à M^{me} B. dans les six mois suivant cette décision et la persistance de la situation d'urgence reconnue par la commission, le tribunal a, par un jugement du 5 février 2009, notifié le 9 février 2009, enjoint au préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, d'assurer le logement de l'intéressée et de sa famille, sous une astreinte de 100 € par jour de retard destinée au fonds d'aménagement urbain de la région Ile-de-France ; que le préfet n'ayant pas justifié avoir pris les mesures propres à exécuter ce jugement, le tribunal a, par une ordonnance du 30 avril 2010, procédé à la liquidation de l'astreinte provisoire et condamné l'Etat à verser au fonds précité une somme de 38 200 € ;

Considérant que M^{me} B. soutient que la carence de l'administration dans l'exécution de l'obligation de relogement, ainsi que le défaut d'exécution du jugement du 9 février 2009, engagent la responsabilité de l'Etat pour faute ;

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

Considérant que la requête étant présentée au seul nom de M^{me} B., la fin de non-recevoir opposée par le préfet et tirée de ce que l'avocat de la requérante ne justifie pas de sa qualité pour agir au nom des autres personnes majeures visées par la décision de la commission de médiation, doit être écartée ;

Sur la responsabilité :

En ce qui concerne les conclusions fondées sur la carence de l'administration à procéder au relogement :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation : « Le droit à un logement décent et indépendant [...] est garanti par l'Etat à toute personne qui [...] n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. / Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 » ;

Considérant qu'en cas de reconnaissance du caractère urgent et prioritaire de la demande par la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3, et en l'absence de relogement dans le délai indiqué par l'article R. 441-16-1 du même code, l'article L. 441-2-3-1 ouvre un recours contentieux devant le tribunal administratif, 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 ; 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 ;

Considérant que les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 définissent les mesures devant être mises en oeuvre par l'administration pour assurer l'effectivité du droit garanti par l'Etat ; qu'ainsi l'article L. 441-2-3 précise les modalités selon lesquelles le représentant de l'Etat dans le département, qui dispose de six mois à compter de la notification de la décision de la

commission de médiation pour procurer un logement au demandeur, saisit les bailleurs sociaux, et le cas échéant les préfets des autres départements de la région d'Ile-de-France, des dossiers des personnes devant être logées ;

Considérant que ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires qui ont précédé leur adoption, fixent une obligation de résultat pour l'Etat, désigné comme garant du droit au logement décent et indépendant dont peuvent se prévaloir les demandeurs ayant exercé les recours amiable et contentieux prévus par l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation ; qu'il incombe à l'Etat, 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 ; que la carence de l'Etat est susceptible d'engager sa responsabilité pour faute ;

Considérant que M^{me} B. n'a fait l'objet d'aucun relogement dans le parc social, ni ne s'est vu proposer une offre adaptée à ses besoins et à ses capacités, que ce soit à Paris ou dans tout autre département de la région Ile-de-France, comme le permettent les dispositions de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'administration ait pris l'ensemble des mesures et mis en oeuvre les moyens nécessaires pour satisfaire à l'obligation de relogement de la requérante ; que cette carence est constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ; que le préfet n'invoque aucune circonstance ou comportement propre à l'intéressée, ni aucun cas de force majeure, susceptibles d'exonérer partiellement ou totalement l'Etat de sa responsabilité ;

En ce qui concerne les conclusions fondées sur le défaut d'exécution du jugement du 5 février 2009 :

Considérant que la responsabilité de l'Etat étant engagée, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, du fait de sa carence à procéder au relogement de M^{me} B., il n'y a pas lieu pour le tribunal de statuer sur l'autre fondement de la requête, tiré du défaut d'exécution du jugement du 9 février 2009 ;

Sur le préjudice :

Considérant que M^{me} B. ne saurait se prévaloir du préjudice personnel subi par son époux et par sa mère, personnes majeures, ni de celui de son beau-père dont sa mère exerce la tutelle ; qu'elle est seulement fondée à demander la réparation de son préjudice propre, de celui subi par ses deux enfants mineurs dont elle est la représentante légale et de celui subi par son demi-frère, M. Grabcev, dont la tutelle lui a été confiée par jugement du 5 octobre 2009 ;

Considérant 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 ; que, si la carence de l'administration à loger les personnes désignées comme prioritaires a pour conséquence de faire persister les conditions de logement prises en considération par la commission de médiation, l'Etat, garant du droit au logement opposable, ne saurait être tenu de réparer l'ensemble des préjudices afférents à cette situation, préexistant à la reconnaissance du droit à un logement décent et indépendant pour les personnes concernées ;

Considérant que M^{me} B. ne peut se prévaloir de l'existence d'un préjudice financier résultant de l'absence de logement en invoquant la nécessité pour elle de poursuivre le paiement d'un hébergement hôtelier coûteux, alors qu'il résulte de l'instruction que le coût mensuel de cet hébergement est essentiellement pris en charge par le centre d'action sociale de la ville de Paris, que le montant laissé à sa charge n'est que de 80 € par mois et que son frère occupe pour sa part une chambre pour laquelle aucun loyer n'est payé depuis 2005 ;

Considérant que si M^{me} B. soutient que l'absence de relogement dans les six mois suivant la décision de la commission de médiation a entraîné une aggravation de l'état de santé des membres de la famille en raison de l'insalubrité du logement, il n'est nullement établi que

l'état de santé de la requérante, de ses enfants et de son demi-frère résulte des conditions d'hébergement observées et qu'il se soit trouvé aggravé en raison de la carence de l'Etat à lui procurer un logement depuis le 7 octobre 2008 ; que, par ailleurs, les quelques photos qu'elle produit, bien qu'attestant de désordres liés à une situation de suroccupation, ne suffisent pas à établir l'état d'insalubrité qu'elle invoque ;

Considérant, en revanche, que le maintien pendant plus de deux ans de deux enfants mineurs âgés de huit et neuf ans et de leurs parents, tous deux atteints d'un handicap reconnu à hauteur d'un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 %, dans une situation de promiscuité au sein d'une chambre d'hôtel de 20 m², du fait du défaut de relogement de la famille de M^{me} B., a causé à chaque enfant des troubles de toutes natures dans ses conditions d'existence dont il sera fait une juste appréciation en évaluant à la somme de 500 € chacun l'indemnisation due à ce titre ; que M^{me} B. peut prétendre au versement d'une indemnité de 500 € en réparation des troubles qu'elle a elle-même subis dans ses conditions d'existence ; que M. Grabcev, majeur sous tutelle souffrant de troubles psychiatriques et partageant une autre chambre d'hôtel avec sa mère et son beau-père, peut prétendre à une indemnité de 500 € ; qu'il y a donc lieu de condamner l'Etat à verser à M^{me} B. la somme totale de 2 000 €, y compris tous intérêts à la date de la présente décision ;

Considérant que, cette somme étant accordée tous frais inclus, il n'y a pas lieu de se prononcer sur la demande de capitalisation des intérêts formée par M^{me} B. ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes du I de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991, codifié à l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens » ; que l'article 43 de la même loi autorise le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle à demander au juge de mettre à la charge de la partie perdante, dans les conditions prévues par l'article 75 précité, une somme au titre des frais qu'il a exposés ; qu'en l'espèce, M^{me} B. n'établissant pas avoir exposé d'autres frais que ceux pris en charge par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle totale qui lui a été accordée par décision du 30 avril 2010, sa demande tendant à ce que l'Etat lui verse la somme de 1 000 € € au titre des frais exposés et non compris dans les dépens doit être rejetée ;

Décide :

Article 1^{er} : L'Etat est condamné à verser :

- à M^{me} Annamaria B., en sa qualité de représentant légal de ses deux enfants mineurs, la somme de 1000 € ;
- à M^{me} Annamaria B., en sa qualité de représentant légal de son demi-frère, M. Grabcev, la somme de 500 € ;
- à M^{me} Annamaria B., en réparation de son propre préjudice, la somme de 500 €.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M^{me} Annamaria B. et au ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Copie en sera adressé au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris.

Composition de la juridiction : M. Vidard, prés. - M^{me} Reuland, rapp. - M. Chazan, rapp. publ. - M^e Lajous, av.

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