



VEILLE JURISPRUDENTIELLE

Le Logement, droit de l'Homme

Juillet - Décembre 2014

DALO

Annulation décision commission de médiation DALO pour défaut de motivation

TA Marseille, 22 septembre 2014, n°1308293

Le juge annule la décision de la Comed qui a refusé de reconnaître Monsieur comme prioritaire et devant être logé d'urgence car cette décision fait référence aux textes de loi, mais n'indique pas les motifs de fait qui ont fondé le refus de la commission. Le juge précise que cela n'implique pas que la commission fasse droit au recours de Monsieur mais uniquement qu'elle procède, dans un délai de deux mois, au réexamen du recours.

Refus de proposition de logement pour « motif impérieux »

CE, 1^{er} octobre 2014, n°364055

Le TA de Toulon, dans un jugement du 3 mars 2011, enjoint au préfet d'assurer le relogement de Madame, dont le recours DALO a été reconnu prioritaire et urgent, avant le 1^{er} avril 2011, sous astreinte de 400 euros par mois de retard. N'ayant reçu aucune proposition de logement adapté, Madame demande la liquidation de l'astreinte. Le TA de Toulon, dans une ordonnance du 31 juillet 2012, refuse de prononcer la liquidation de l'astreinte au motif qu'un logement a été proposé à Madame mais qu'elle l'a refusé, et que le motif de refus qu'elle invoque devant le juge n'a pas été soulevé devant le bailleur. Madame se pourvoit en cassation contre cette ordonnance.

Le Conseil d'Etat rappelle que le préfet remplit son obligation de faire une proposition de logement dès lors « qu'un logement correspondant aux caractéristiques déterminées par la commission de médiation a été proposé au demandeur qui l'a refusé sans motif impérieux ». Le CE rappelle que le demandeur peut faire valoir devant le juge du DALO, en cours d'instruction, « tout élément, même nouveau, de nature à démontrer que le motif ayant justifié son refus présentait un caractère

impérieux ». Il annule l'ordonnance du TA de Toulon, qui refusait de liquider l'astreinte, dès lors qu'en jugeant que Madame ne pouvait pas, pour justifier son refus, soulever devant [le juge] un motif qui n'avait pas été présenté devant le bailleur, le TA a commis une erreur de droit.

Recours indemnitaire DALO - versement d'une provision en réparation du préjudice subi du fait de l'absence de proposition d'hébergement

TA Toulouse, 25 septembre 2014, n°1403792

Monsieur a été reconnu prioritaire par la commission de médiation, au titre de la loi DALO, depuis 2011, pour l'orientation vers un hébergement. L'Etat n'a pas exécuté cette décision, ce que le requérant a fait constater par le juge administratif. Dans une décision du 20 janvier 2014, le juge enjoint au préfet de faire une proposition d'hébergement dans un délai de 15 jours, sous astreinte de 30 euros par jour de retard. Cette décision n'a pas été exécutée, il saisit alors le juge des référés, dans le cadre d'un « référé-provision » et lui demande de condamner l'Etat à lui verser une provision de 5 000 euros en réparation du préjudice matériel et moral que l'absence de proposition d'hébergement suite à une expulsion en 2011 lui a occasionné ces dernières années. Le juge condamne l'Etat à lui verser cette somme à titre de provision.

>> Le recours indemnitaire consiste en une saisine du TA au fond, par voie de requête. La procédure est donc relativement longue. Aussi, il est possible d'envisager en parallèle d'engager un référé provision (article R. 541-1 CJA), référé classique en urgence, qui permet de débloquer plus rapidement une avance en matière d'indemnisation.

Recours indemnitaire DALO

TA Toulon, 1^{er} octobre 2014, n°131728

Le préfet du Var n'a pas assuré le relogement de la famille dans les six mois suivant la décision favorable de la commission de médiation, en date du 6 mai 2010, qui se fondait sur la sur-occupation du logement où vit Madame avec ses trois enfants, et reconnaît l'urgence d'un relogement. Dans une décision du 9 décembre 2010, le tribunal administratif de Toulon enjoint au préfet d'assurer le relogement sous astreinte de 600 euros par mois de retard. Le préfet ne respectant pas cette décision de justice, la famille a saisi le juge afin qu'il procède à la liquidation de l'astreinte, lequel a condamné l'Etat à verser 12 000 euros au fonds d'aménagement urbain (aujourd'hui versement des astreintes au FNAVDL). La famille a effectué une demande d'indemnisation au préfet le 22 mars 2013, restée sans réponse.

Madame a reçu une proposition de logement et a signé un contrat de bail le 13 septembre 2013. Pour autant, le retard dans l'exécution de la décision de la Commission de médiation puis du juge a eu pour conséquence de maintenir Madame et ses enfants dans des conditions de logement inadaptées pendant presque trois ans. Aussi le juge reconnaît le préjudice moral causé ainsi à Madame et condamne l'Etat à lui allouer une somme de 3 000 euros, ainsi qu'une somme de 1 000 euros pour le préjudice subi par ses enfants mineurs.

> Voir décision similaire : TA Toulon, 1^{er} octobre 2014, n°1303130

ALLOCATIONS LOGEMENT

Compétence du juge judiciaire pour les actions en répétitions d'indus

Tribunal des conflits, 17 novembre 2014, n°3969

Madame était contrainte de reverser des indus d'allocation de logement sociale. Elle a formé opposition devant le TASS (Tribunal des affaires de sécurité sociale) qui s'est déclaré incompétent. Lorsqu'elle s'est tournée vers le tribunal administratif, il s'est lui-même déclaré incompétent.

Le tribunal des conflits a rappelé que « les différends avec les organismes chargés de statuer sur le droit de [l'allocation logement sociale], de la liquider et d'assurer son versement, sont réglés conformément aux dispositions concernant le contentieux général de la sécurité sociale prévu à l'article L. 142-2 du code de sécurité sociale ; qu'il en va ainsi notamment pour les litiges relatifs à la répétition d'indus ». La compétence est donc celle du TASS, juridiction de l'ordre judiciaire.

RAPPORTS LOCATIFS

Preuve du bail verbal

Cass., Civ. 3^{ème}, 16 décembre 2014, n°13-17274

La Cour de cassation valide la position de la cour d'appel qui refuse d'établir l'existence d'un bail verbal dès lors que certains versements effectués par l'occupante avaient été refusés par le propriétaire, qu'aucune quittance n'avait été délivrée, que l'occupante n'avait souscrit aucun contrat EDF, aucun contrat d'assurance habitation, n'avait pas payé les charges et les taxes, et qu'elle ne rapportait pas la preuve du consentement de la propriétaire de lui louer le bien.

EXPULSION LOCATIVE

Demande de concours de la force publique concomitante à la délivrance du commandement de quitter les lieux

CE, 12 décembre 2014, n°363372

Dans le cadre de l'exécution d'un jugement d'expulsion, lorsque la demande de concours de la force publique est formulée avant l'expiration du délai de deux mois (ou du délai réduit fixé par le juge) laissé aux occupants pour quitter les lieux à compter du commandement de quitter les lieux, la réquisition de la force publique est considérée comme prématurée.

L'article L. 412-1 du code des procédures civiles d'exécution prévoit que le délai de deux mois prévu à compter du commandement de quitter les lieux peut être réduit ou supprimé par le juge notamment

lorsque les personnes sont entrées dans les locaux par voie de fait ou lorsque la procédure de relogement n'a pas été suivie d'effet par le locataire.

Dans le cas de la suppression du délai de deux mois par le juge, le CE considère que la notification du commandement de quitter les lieux et la demande de concours de la force publique peuvent être simultanées.

Rappel, dans le cas de la suppression du délai de deux mois par le juge, la délivrance du commandement de quitter les lieux vaut PV de vaine tentative d'expulsion, d'où la possibilité de demander simultanément le concours de la force publique.

> Sur le même sujet, voir [CE, 18 décembre 2013, n°363126](#)

La prise en compte de la répétition de faits justifiant l'expulsion même après l'exécution de l'expulsion

Civ. 3^{ème}, 9 juillet 2014, n°13-14.802

Un office public HLM a assigné la locataire en résiliation de bail et en expulsion. En première instance, le juge ordonne l'expulsion du fait d'un manquement grave à l'obligation de jouissance paisible des lieux (agressions commises par les enfants de la locataire le 15 juillet 2011).

L'expulsion est exécutée le 7 août 2012.

En appel, le bailleur a invoqué une agression commise le 30 août 2012, soit après l'expulsion. Mais la Cour d'appel considère que pendant l'année suivant les faits d'agression du 15 juillet 2011, qui ont justifié la résiliation du bail, jusqu'à l'expulsion, aucun autre trouble n'a été reproché à la locataire et les autres faits constitutifs d'agression commis par ses enfants se seraient déroulés dans des immeubles relativement éloignés. La cour d'appel annule donc la décision rendue en première instance.

La Cour de Cassation considère cependant que l'arrêt rendu par la Cour d'appel n'est pas fondé légalement, dès lors que « la cour n'a pas recherché, comme il lui était demandé, si la répétition de faits de même nature que ceux dénoncés dans l'assignation ne rendait pas impossible le maintien des liens contractuels. »

EXPULSION – OCCUPATION SANS TITRE

Expulsion d'un centre d'hébergement pour demandeurs d'asile

TA Lyon, 21 novembre 2014, n°1408586

Madame est prise en charge dans un centre d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile avec son fils. Elle est déboutée de sa demande d'asile, et fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) en date du 23 juin 2014. Le même jour, il est mis fin à sa prise en charge dans le cadre du dispositif d'hébergement pour demandeurs d'asile. N'ayant pas d'autre solution, elle se maintient dans les lieux. L'association gestionnaire saisit le juge des référés afin qu'il ordonne à cette femme et son fils, devenus occupants sans titre, de libérer les locaux.

Le juge administratif se déclare compétent compte tenu de la mission de service public dont est investie cette association gestionnaire (qui a notamment signé en 2014 une convention avec l'Etat

pour organiser sa mission d'accueil des demandeurs d'asile). Il considère que le surcoût engendré par le maintien dans les lieux et le préjudice que cela cause aux personnes en attente de prise en charge ne sont pas de nature à caractériser une situation d'urgence. Il rejette donc la demande d'injonction à quitter les lieux.

Il mentionne néanmoins que la mesure d'expulsion sollicitée par l'association se heurterait aux dispositions du code des procédures civiles d'exécution et notamment la trêve hivernale qui interdit toute expulsion entre le 1^{er} novembre et le 31 mars.

>> Rappel : Dans le cas de fin de prise en charge en hébergement, la structure va demander à la personne de quitter les lieux. Si cette dernière se maintient dans les lieux (très souvent, faute de proposition de solutions alternatives), la structure ne pourra avoir recours à des manœuvres de tout type pour inciter la personne à quitter les lieux (considérées comme une infraction pénale depuis la loi Alur - article 226-4-2 code pénal). Elle devra dès lors engager une procédure d'expulsion.

A priori, si la structure est une personne privée, c'est le juge judiciaire qui est compétent pour juger des différends entre deux personnes privées.

Toutefois, dans certains cas (comme dans cette situation par exemple), il arrive que la juridiction administrative se déclare compétente du fait de la nature de la mission dont est investie la structure gestionnaire (mission de service public, d'intérêt général).

Le cadre légal de la procédure d'expulsion devant les juridictions administratives est moins protecteur des droits des personnes. Le cadre légal de la procédure d'expulsion devant les juridictions judiciaires garantit mieux les intérêts des occupants (voir dispositions du code des procédures civiles d'exécution - article L. 412-1 et suiv.).

> voir dossier Jurislogement : [« Fin du contrat en hébergement, logement-foyer, logement-transition : quels droits et obligations pour les personnes et les organismes gestionnaires ? »](#).

Expulsion d'un logement occupé sans titre

TI Saint-Etienne, 12 novembre 2014, n°12-14-000315

Les occupants sans titre d'un logement se maintiennent suite à la demande du propriétaire de quitter les lieux (constat d'huissier en date du 14 avril 2014). Ils justifient qu'ils ne disposent d'aucune solution de relogement, les demandes d'hébergement effectuées auprès de la préfecture étant restées vaines. Cette absence de relogement ainsi que leur situation personnelle (problématiques de santé, enfants scolarisés) ne leur permettent pas de quitter ce logement occupé sans titre. Le propriétaire ne rapporte quant à lui pas la preuve de la nécessité de récupérer ce logement, ni d'aucun risque ou nuisance causé par leur présence.

Le juge ordonne néanmoins l'expulsion du fait de l'occupation sans titre du logement. Toutefois, « compte tenu de la précarité de leur situation alors qu'ils ont deux enfants à charge, des circonstances difficiles qui les ont amenés à fuir leur pays pour s'installer en France et en l'absence de solution de relogement dans l'hypothèse de leur expulsion, [le juge considère qu'] il convient de leur accorder un délai de 8 mois pour quitter les lieux ».

Refus d'ordonner l'expulsion d'un terrain occupé sans titre, au risque de porter atteinte au droit à la vie privée et familiale des occupants et à l'intérêt supérieur de leurs enfants

TGI Bobigny, 2 juillet 2014, n°14/01011

La commune de Bobigny demande au juge des référés d'ordonner en urgence aux occupants de quitter les lieux. Le juge considère que l'urgence n'est pas caractérisée. La commune ne rapporte pas la preuve suffisante du danger encouru par les occupants ni la preuve que la seule expulsion pourrait mettre fin par elle seule à ces dangers, faute de solution de relogement.

Considérant l'atteinte portée au droit de propriété de la commune du fait de l'occupation sans titre, le juge procède à un examen de proportionnalité de l'ingérence dans le droit à la protection du domicile que constituerait la mesure d'expulsion demandée par la commune, en suivant le raisonnement développé par la Cour européenne des droits de l'Homme. Dans le cadre de cet examen de proportionnalité, le juge prend en considération la continuité et la durée de l'occupation, la mise en place d'un service de ramassage des ordures ménagères, la scolarisation des enfants et les liens créés avec certains habitants de la commune, le risque de sans-abrisme qu'implique une expulsion sans relogement, l'intérêt supérieur de l'enfant, l'appartenance des requérants à un groupe socialement défavorisé et l'absence de projet prévu sur ce terrain par la commune.

Le juge conclut que la mesure d'expulsion sollicitée porterait atteinte au droit à la protection de la vie privée et familiale, à la protection du domicile des occupants ainsi qu'à l'intérêt supérieur de leurs enfants. Dans ces circonstances, le juge considère que l'occupation sans titre ne constitue pas un trouble manifestement illicite et refuse ainsi d'ordonner l'expulsion sollicitée par la commune.

HEBERGEMENT

Urgence à héberger du fait de la précarité de la situation matérielle de la famille

TA Bordeaux, 25 novembre 2014, n°1404766

Un couple et leurs deux enfants (3 ans et 18 mois) sont à la rue depuis le 20 octobre 2014, date de leur fin de prise en charge à l'hôtel. Le juge, saisi dans le cadre d'une procédure en référé-liberté, rappelle que « même dans un contexte local de saturation permanente avérée des capacités d'hébergement, l'Etat, en ne procurant pas d'offre concrète dans le cadre des conditions minimales d'accueil légalement réservées aux personnes en détresse et sans abri, a porté atteinte [...] au droit à l'hébergement d'urgence ». Il enjoint au préfet d'héberger la famille dans un délai de 48 heures.

Absence de solution d'hébergement : atteinte grave portée au droit d'asile

TA Nantes, 17 septembre 2014, n°1407741

Dans le cadre d'une demande d'asile, l'autorité compétente doit assurer, selon les ressources et besoins des personnes, des conditions d'accueil comprenant le logement, la nourriture et l'habillement, fournies en nature ou sous la forme d'allocations financières, de bons, ou en combinant ces formules jusqu'à ce que l'OFPRA ou la CNDA se soit prononcé sur la situation de chacun des demandeurs d'asile.

En l'espèce, un couple et leur enfant de 9 ans, ainsi que leur belle-fille et son bébé se retrouvent sans solution d'hébergement suite à une fin de prise en charge au titre du dispositif de veille sociale. Etant donné la saturation du dispositif d'accueil et la présence de jeunes enfants, le juge des référés, saisi en référé-liberté, admet l'urgence de leur situation et reconnaît l'atteinte grave et manifestement illégale portée à leur droit d'asile.

Il enjoint au préfet d'héberger cette famille dans un délai de 48 heures, au titre du dispositif spécifique à l'accueil des demandeurs d'asile ou, à défaut, dans le cadre du dispositif de veille sociale.

Droit au maintien dans un hébergement d'urgence malgré l'absence du lieu d'hébergement d'un des membres de la famille pendant quelques jours

TA Paris, 17 juillet 2014, n°1411665/9

Un couple et leurs trois enfants, ont été remis à la rue après une prise en charge par le 115 dans un centre d'hébergement d'urgence. Monsieur, titulaire d'une carte de séjour italienne, avait dû s'absenter quelques jours de l'hôtel pour se rendre en Italie afin de récupérer les documents lui permettant de se faire admettre à la CMU en France. Le préfet a considéré qu'en s'absentant sans justification, la famille avait méconnue la convention d'hébergement. Il y met fin alors même que Madame et les enfants étaient restés à l'hôtel et avaient honoré leurs rendez-vous et respecté les autres obligations qui leur étaient faites.

Le juge, saisi dans le cadre d'un référé-liberté, considère que dans cette situation la décision de fin de prise en charge qui remet la famille dans une situation de détresse sociale est disproportionnée par rapport à la raison invoquée pour y mettre fin. Il reconnaît ainsi une carence suffisamment caractérisée de l'administration, laquelle constitue une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Il enjoint au préfet de proposer une orientation vers une solution d'hébergement à la famille dans un délai de 8 jours.

Condamnation des Pays-Bas par le Comité européen des droits sociaux pour non-respect du droit au logement des personnes en demande d'hébergement d'urgence

Le 10 novembre 2014, le Comité européen des droits sociaux rend public deux décisions dans lesquelles il conclut à la violation par les Pays-Bas du droit au logement dès lors que l'Etat ne respecte pas ses engagements consistant à prendre les « mesures destinées à prévenir et à réduire l'état de sans-abrisme en vue de son élimination progressive » (article 31 §2 Charte sociale européenne) ; à respecter le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30) ; le droit à l'assistance sociale et médicale (article 13 § 1 et 4) ; et le droit au logement des travailleurs migrants et de leur famille (article 19 §4c).

FEANTSA c/ Pays-Bas, 10 novembre 2014, réclamation n°86/2012

Dans cette première réclamation soumise au Comité par la Feantsa (Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abri), il s'agissait de faire constater la violation des droits garantis par la Charte lorsque l'accès aux centres d'hébergement d'urgence est conditionné par un critère de « rattachement local », ainsi que d'autres critères. En l'espèce, le critère de « rattachement local » nécessite que les personnes sans-abri rapportent la preuve qu'elles ont résidé dans la même région au cours des deux ou trois dernières années qui précèdent leur demande d'admission dans un centre d'hébergement d'urgence. Ces restrictions portent directement atteinte au droit au logement des personnes sans-abri ressortissantes du pays, aux travailleurs immigrés ainsi

qu'à toute personne de nationalité étrangère en situation de régularité ou non au titre du séjour et qui se trouve sans solution d'hébergement.

La Feantsa dénonce également une offre d'hébergement d'urgence quantitativement et qualitativement insuffisante en nombre, portant notamment atteinte aux droits des personnes vulnérables.

Conférence des églises européennes (CEC) c/ Pays-Bas, 10 novembre 2014, réclamation n°90/2013

Dans sa réclamation, la Conférence des églises européennes demande au Comité de constater que la législation et la pratique concernant les adultes migrants en situation irrégulière sont contraires au droit à l'assistance sociale et médicale et au logement dès lors que ces personnes ne bénéficient pas d'une solution d'hébergement ni de vivres et de vêtements pour assurer leur subsistance.

Apport des décisions du Comité

Il est intéressant de noter qu'alors que le premier paragraphe de l'annexe à la charte restreint le champ d'application de la Charte aux ressortissants d'autres Etats contractants, dès lors qu'ils résident régulièrement sur le territoire ; le Comité dans ces deux décisions rappelle qu'une interprétation de ces dispositions ne doit pas conduire à priver les personnes en situation irrégulière de la garantie de leurs droits fondamentaux. Il rappelle qu'il a considéré dans d'autres décisions que les dispositions de la Charte peuvent être appliquées « dans certains cas et en présence de certaines circonstances aux migrants en séjour irrégulier » (comme déjà énoncé dans une décision DEI c/ Pays-Bas).

- A ce titre, voir l'article de Carole Nivard, [« Précisions sur les droits de la Charte sociale européenne bénéficiant aux étrangers en situation irrégulière »](#), *La Revue des droits de l'homme* [Mis en ligne le 27 novembre 2014], Actualités Droits-Libertés.

Le Comité rappelle que conformément aux dispositions de la Charte, une solution décente d'hébergement d'urgence doit être proposée aux personnes sans-abri. Les formules temporaires, même dans des conditions décentes, ne peuvent être considérées comme une solution durable.

Le Comité rappelle qu'il est interdit d'expulser d'un lieu d'hébergement une personne en situation irrégulière dès lors que les Etats ne sont pas en mesure de leur proposer une solution de logement pérenne. Une telle mesure d'expulsion les placerait dans une situation d'extrême détresse, notamment les enfants, qui serait contraire au respect de la dignité humaine.

Les personnes ont droit à une assistance sociale pour parer leurs besoins immédiats (mise à l'abri, nourriture, vêtement, soins médicaux d'urgence).

Mesures immédiates

Dans le cadre d'une réclamation collective, le Comité peut également prendre des « mesures immédiates ». Sans attendre de se prononcer sur le fond, le Comité enjoint à l'Etat de prendre certaines mesures. Il a pour la première fois fait usage de cette possibilité, lorsque dans le cadre de la réclamation déposée par la Feantsa, il ordonne en octobre 2013 aux Pays-Bas de prendre sans tarder des mesures destinées à « éviter qu'il ne soit porté atteinte, de manière grave et irréparable, à l'intégrité physique des personnes sans domicile fixe, exposées à un risque imminent de dénuement ».

- N. Bernard, « [Des « mesures immédiates » pour désamorcer le critère du rattachement local dans l'hébergement des sans-abri : une comparaison avec les « mesures provisoires »](#) »
- M. Uhry, « [L'aide d'urgence, un droit inconditionnel pour les migrants en Europe](#) », ASH, n°2884, 21 novembre 2014.

BENEFICE DE L'AIDE SOCIALE POUR LES RESSORTISSANTS UE

Exclusion du bénéfice de certaines prestations sociales pour les citoyens de l'UE inactifs dans un autre Etat membre

[CJUE, 11 novembre 2014, Dano c. Jobcenter Leipzig, aff. C333-13](#)

Des ressortissants communautaires résident en Allemagne. Ils sont à la recherche d'un emploi, n'ont jamais travaillé encore en Allemagne et bénéficient d'aides sociales élémentaires. Ils souhaitent accéder à certaines aides pour les demandeurs d'emploi. Saisie par le tribunal de Leipzig, la Cour de Justice de l'UE considère que pour pouvoir accéder à certaines prestations sociales les ressortissants d'Etats membres ne peuvent se prévaloir d'une égalité de traitement avec les ressortissants de l'Etat membre que s'ils sont en situation régulière au regard de la directive « citoyen UE ». Laquelle directive prévoit que l'Etat membre n'est pas obligé d'accorder une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour. Lorsque la durée de séjour est supérieure à trois mois mais inférieure à cinq ans, les personnes inactives, au sens du droit de l'UE, ne pourront justifier d'un droit au séjour que si elles disposent de ressources suffisantes.

- Voir O. Tambou, « [CJUE et prestations sociales : les citoyens inactifs peuvent être exclus](#) », Dalloz Actualité, 21 novembre 2014
- Voir E. Aubin, « [L'arrêt Dano de la CJUE : quand sonne le glas de la citoyenneté sociale européenne](#) », Dalloz 2015, p.821
- Voir M. Uhry, « [L'aide d'urgence, un droit inconditionnel pour les migrants en Europe](#) », ASH, n°2884, 21 novembre 2014.