

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 1900977

Mme [REDACTED]

Mme Noire
Rapporteur

M. Fédi
Rapporteur public

Audience du 14 mai 2020
Lecture du 29 mai 2020

38-04-01-03
38-04-02-01
C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Marseille

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée au greffe du tribunal le 6 février 2019, et un mémoire complémentaire enregistré le 4 mai 2020, M. [REDACTED] représenté par Me Guidot-Iorio, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 26 juillet 2018 par laquelle la commission d'attribution des logements de la SA d'HLM Erilia a refusé de lui attribuer un logement social ;

2°) d'enjoindre à la commission d'attribution des logements de la SA d'HLM Erilia de procéder au réexamen de sa demande et de lui attribuer un logement dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Erilia une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que les dépens de l'instance.

Il soutient que :

- la décision est entachée d'incompétence de son auteur qui ne justifie pas d'une délégation de signature ;

- elle n'est pas motivée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 441-2-2 alinéa 1 du code de la construction et de l'habitation et des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

- elle méconnaît les dispositions des articles L. 411, L. 441 et L. 441-2 du code de la

construction et de l'habitation et est entachée d'erreur manifeste d'appréciation compte tenu de ce qu'il bénéficie d'une décision favorable de la commission de médiation le reconnaissant prioritaire pour l'attribution d'un logement social, que son handicap le rend prioritaire dans l'attribution d'un logement et de ce que l'unique entretien réalisé en présence de sa mère n'a pas pu fonder le motif de refus tiré de l'absence d'autonomie de gestion, non établie en l'espèce ;

- elle méconnaît le droit à la vie privée et familiale garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que son article 14 ;

- elle méconnaît les stipulations de l'article 5 de la convention internationale relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 et de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que les dispositions de l'article 1^{er} de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, dès lors qu'elle est fondée sur un motif discriminatoire lié à son handicap.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 mai 2019, le préfet des Bouches-du-Rhône conclut :

1°) à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de la saisine pour avis du Conseil d'Etat sur le fondement des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative afin de déterminer si les décisions des commissions d'attribution de logements sont des mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours ;

2°) à sa mise hors de cause ;

3°) à titre subsidiaire, au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête, dirigée contre une mesure d'ordre intérieur qui ne fait pas grief, est irrecevable ;

- la requête est dirigée contre une décision relevant de la seule compétence du bailleur social ;

- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par le requérant sont infondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 mai 2019, la SA d'HLM Erilia, représentée par Me Gay de la Selarl Giraud-Gay et associés, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. [REDACTED] au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que les dépens de l'instance.

Elle fait valoir que :

- la requête est mal dirigée et aurait dû l'être contre le préfet des Bouches-du-Rhône seul à même de faire exécuter la décision de la commission de médiation reconnaissant l'intéressé comme prioritaire et devant être logé en urgence ;

- les moyens de M. [REDACTED] sont infondés.

La SA d'HLM Erilia a produit un mémoire le 11 mai 2020 qui n'a pas été communiqué.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Noire,
- les conclusions de M. Fédi, rapporteur public,
- et les observations de Me Giraud pour la SA d'HLM Erilia.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que, par une décision du 14 juin 2018 de la commission de médiation des Bouches-du-Rhône, M. [REDACTED] a été reconnu prioritaire et devant être logé en urgence, sur le fondement de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. A l'initiative du préfet des Bouches-du-Rhône, il a été informé, par courrier du 5 juillet 2018, d'une proposition de logement, avec deux autres candidats, pour un logement propriété de la SA d'HLM Erilia. M. [REDACTED] a soumis son dossier au bailleur social Erilia, qui a refusé de lui attribuer le logement par une décision de sa commission d'attribution du 26 juillet 2018. Par la présente requête, M. [REDACTED] demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 411 du code de la construction et de l'habitation : « *La construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux visent à améliorer les conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défavorisées. Ces opérations participent à la mise en œuvre du droit au logement et contribuent à la nécessaire mixité sociale des villes et des quartiers* ». L'article L. 441 du même code, dans sa rédaction alors applicable, dispose que : « *L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées. / L'attribution des logements locatifs sociaux doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers, en permettant l'accès à l'ensemble des secteurs d'un territoire de toutes les catégories de publics éligibles au parc social et en favorisant l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville. (...) / Les bailleurs sociaux attribuent les logements locatifs sociaux dans le cadre des dispositions de la présente section (...)* ». Aux termes de l'article L. 441-1 de ce code, dans sa rédaction alors applicable : « *Le décret en Conseil d'Etat (...) détermine les conditions dans lesquelles les logements (...) sont attribués par ces organismes. Pour l'attribution des logements, ce décret prévoit qu'il est tenu compte notamment du patrimoine, de la composition, du niveau de ressources et des conditions de logement actuelles du ménage, de l'éloignement des lieux de travail, de la mobilité géographique liée à l'emploi et de la proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs. Le niveau des ressources tient compte, le cas échéant, du montant de l'aide personnalisée au logement ou des allocations de logement à caractère social ou familial auxquelles le ménage peut prétendre (...) En sus des logements attribués à des personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3, les logements mentionnés au premier alinéa du présent article sont attribués prioritairement aux catégories de personnes suivantes : / a) Personnes en situation de handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles, ou familles ayant à leur charge une personne en situation de*

handicap ; (...) (...) k) Personnes dépourvues de logement, y compris celles qui sont hébergées par des tiers ; / Les décisions favorables mentionnées à l'article L. 441-2-3 et les critères de priorité prévus au présent article sont pris en compte dans les procédures de désignation des candidats et d'attribution des logements sociaux. / Les réservataires de logements sociaux et les bailleurs rendent publics les conditions dans lesquelles ils procèdent à la désignation des candidats dont les demandes sont examinées par les commissions mentionnées à l'article L. 441-2, ainsi qu'un bilan annuel, réalisé à l'échelle départementale, des désignations qu'ils ont effectuées. (...) ». Aux termes de l'article L. 441-2 du même code : *« Il est créé, dans chaque organisme d'habitations à loyer modéré, une commission d'attribution chargée d'attribuer nominativement chaque logement locatif (...) / La commission exerce sa mission d'attribution des logements locatifs dans le respect des articles L. 441-1 et L. 441-2-3, en prenant en compte les objectifs fixés à l'article L. 441. (...) ».* Aux termes de l'article R. 441-3 de ce code, dans sa rédaction applicable en l'espèce : *« Sauf en cas d'insuffisance du nombre des candidats, les commissions d'attribution prévues à l'article L. 441-2 examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer. Il est fait exception à cette obligation quand elles examinent les candidatures de personnes désignées par le préfet en application du septième alinéa du II de l'article L. 441-2-3 (...) ».*

S'agissant des questions préalables :

3. D'une part, si le contrat qui lie un bailleur social à un locataire est un contrat de droit privé, la décision de refus d'attribuer un logement ne porte pas sur l'exécution d'un tel contrat. Elle est prise dans le cadre de l'exécution d'un service public, dans les conditions et selon des procédures qu'imposent au bailleur social les articles L. 441-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation et les dispositions réglementaires prises pour leur application. Ainsi, quel que soit le statut, public ou privé, du bailleur social, cette décision constitue une décision administrative, dont il incombe à la seule juridiction administrative d'apprécier la légalité. Dès lors, contrairement à ce que fait valoir le préfet des Bouches-du-Rhône, la décision de la SA d'HLM Erilia, bailleur social, en date du 26 juillet 2018 et refusant l'attribution d'un logement à M. [REDACTED] ne constitue pas une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours. La fin de non-recevoir opposée par le préfet ne peut être accueillie. Il n'y a dès lors pas lieu de surseoir à statuer dans l'attente de la saisine pour avis du Conseil d'Etat sur le fondement des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative afin de déterminer si les décisions des commissions d'attribution de logements constituent de telles mesures insusceptibles de recours.

4. D'autre part, la décision litigieuse contestée a été prise par la SA d'HLM Erilia en application des dispositions des articles L. 441-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation et des dispositions réglementaires prises pour leur application. Cette décision n'ayant pas été prise par le représentant de l'Etat ou pour son compte, il y a lieu de mettre l'Etat hors de cause dans la présente instance, ainsi que le demande le préfet des Bouches-du-Rhône, et sans que la SA d'HLM Erilia, auteur de la décision contestée, puisse utilement soutenir que la requête serait à tort dirigée à son encontre.

S'agissant de la légalité de la décision contestée :

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 441-2-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction alors applicable : *« Tout rejet d'une demande d'attribution doit être notifié par écrit au demandeur, dans un document exposant le ou les motifs du refus d'attribution. (...) ».*

6. Il ressort des termes de la décision du 26 juillet 2018 de la commission d'attribution de logements de la SA d'HLM Erilia que la candidature de M. [REDACTED] pour un logement de type T2 a été rejetée au motif tiré de ce que « l'autonomie de gestion » de l'intéressé n'était pas avérée pour permettre l'accès à un logement autonome. Si la décision fait ainsi état, de manière sommaire, du motif de fait qui la fonde, elle ne fait aucunement état des considérations de droit qui en constituent le fondement. La SA d'HLM Erilia a ainsi méconnu les exigences de motivation posées par les dispositions précitées de l'article L. 441-2-2 du code de la construction et de l'habitation.

7. En second lieu, il ressort de la décision du 26 juillet 2018 que la candidature de M. [REDACTED] à l'attribution d'un logement social a été rejetée par la commission d'attribution de la SA d'HLM Erilia au seul motif tiré de l'absence « d'autonomie de gestion » avérée pour permettre l'accès à un logement autonome de l'intéressé. Pour justifier le bien-fondé du motif de refus ainsi retenu, la SA d'HLM Erilia se borne à indiquer que l'intéressé ne pouvait ignorer qu'il avait été proposé par le préfet à l'attribution du logement en cause avec deux autres candidats déclarés comme lui par la commission de médiation prioritaires et devant être logés d'urgence, que la commission d'attribution des logements était souveraine pour décider de l'attribution du logement à l'un des candidats et qu'un entretien préalable avec M. [REDACTED] et sa mère avait permis de constater que le demandeur présentait d'importantes difficultés d'élocution et n'était pas en capacité de répondre aux questions qui lui étaient posées, sa mère gérant ses démarches au quotidien. En décidant de refuser purement et simplement l'attribution du logement à M. [REDACTED] sans le classer avec les autres candidats par ordre de priorité, au motif tiré de ce que le demandeur ne présentait pas une « autonomie de gestion » suffisante pour pouvoir vivre seul dans un logement social, et alors que la commission de médiation avait elle-même reconnu dans sa décision du 14 juin 2018 l'intéressé comme prioritaire et devant être logé d'urgence dans un logement et non un hébergement social, et qu'un médecin généraliste avait au demeurant certifié le 25 septembre 2018 que l'intéressé était autonome dans les activités quotidiennes de la vie courante et pouvait ainsi vivre seul de façon autonome dans un logement, la SA d'HLM Erilia s'est fondée sur un motif qui n'est pas au nombre de ceux légalement prévus par les dispositions précédemment citées de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, lesquelles font même des situations de handicap un critère de priorité dans l'attribution des logements sociaux. Dans ces conditions, M. [REDACTED] est fondé à soutenir que la décision en litige est entachée d'erreur de droit et méconnaît les dispositions de l'article L. 441-1 et à en demander, pour ce second motif, l'annulation.

8. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, M. [REDACTED] est fondé à soutenir que la décision attaquée est illégale et à en demander l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. Le présent jugement n'implique pas nécessairement que la SA d'HLM Erilia attribue à M. [REDACTED] le logement social proposé et déjà attribué à un autre demandeur reconnu prioritaire et devant être logé en urgence. Elle implique en revanche que la demande de logement social soit réexaminée par la SA d'HLM Erilia, en tenant compte des motifs du présent jugement et de la situation existant à la date de sa nouvelle décision. Il y a lieu d'enjoindre à la SA d'HLM Erilia de procéder à ce réexamen dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les dépens :

10. Le requérant ne justifie pas avoir exposé des dépens dans la présente instance.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de M. [REDACTED] qui n'a pas la qualité de partie perdante dans la présente instance. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme de 1 500 euros à la charge de la SA d'HLM Erilia au titre des frais exposés par M. [REDACTED] et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : L'Etat est mis hors de cause.

Article 2 : La décision de la commission d'attribution de logements de la SA d'HLM Erilia du 26 juillet 2018 est annulée.

Article 3 : Il est enjoint à la SA d'HLM Erilia de procéder au réexamen de la demande de logement social de M. [REDACTED] dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : La SA d'HLM Erilia versera une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros à M. [REDACTED] sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. [REDACTED] à la SA d'HLM Erilia et au préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 14 mai 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Haasser, président,
M. Grimmaud, premier conseiller,
Mme Noire, premier conseiller,
assistés de M. Giraud, greffier.

Lu en audience publique le 29 mai 2020.

Le rapporteur,

signé

F. NOIRE

Le président,

signé

A. HAASSER

Le greffier,

signé

P. GIRAUD

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui la concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour le greffier en chef,

Le greffier,