N° 400470
Ministre du logement et de
l'habitat durable
c/ Mme A...

5^{ème} et 4^{ème} chambres réunies
Séance du 23 janvier 2017
Lecture du 10 février 2017

Décision à mentionner au recueil Lebon

CONCLUSIONS

M. Nicolas POLGE, rapporteur public

La commission de médiation du département de Paris a reconnu Mme B... A... comme étant prioritaire et devant être relogée d'urgence au titre du droit au logement opposable, par une décision du 5 décembre 2014. Le 19 octobre 2015, elle a saisi le tribunal administratif de Paris afin qu'il ordonne à l'Etat de lui attribuer un logement conformément à cette décision. Le tribunal a fait droit à sa demande, après avoir écarté une fin de non-recevoir relative à la tardiveté de la requête. Pour apprécier le délai dans lequel Mme A... devait former son recours, le tribunal s'est fondé sur la date de notification de la décision de la commission de médiation. Il a, ce faisant, commis l'erreur de droit invoquée par le pourvoi du ministre.

Parce que la procédure du droit au logement opposable n'a pas pour objet de contester une décision administrative mais d'en obtenir l'exécution, le système de computation des délais est nécessairement atypique par rapport au droit de recours administratif ordinaire. C'est ainsi qu'il enchaîne deux délais successifs : d'abord le délai imparti au préfet pour assurer l'exécution de la décision de la commission, qui est, à Paris, de six mois, selon l'article R. 441-16-1 du code de la construction et de l'habitation – et il s'agit d'un délai simple, en l'absence de précision dans le texte, puis, en cas de carence dans ce premier délai, le délai laissé à l'intéressé pour saisir le juge du droit au logement opposable, qui est de quatre mois, selon l'article R. 778-2 du code de justice administrative, et, s'agissant d'un délai de procédure contentieuse, présente un caractère franc (7 juillet 2014, *M. Z...*, 363042, T. 735). En l'espèce, le tribunal administratif de Paris n'a pas perdu de vue la succession de ces deux délais. Il s'est en revanche mépris sur le point de départ du premier délai.

Dans la rédaction initiale de l'article R. 441-16-1 du code de la construction et de l'habitation, issue du décret n°2007-1677 du 28 novembre 2007, ce premier délai courait à compter de la réception par l'intéressé de la notification de la décision de la commission. Ce système était en pratique défavorable aux demandeurs, car tout retard dans la notification de la décision de la commission allongeait mécaniquement le délai laissé au préfet et retardait le moment où ils pourraient saisir le juge. Les inconvénients en ont été soulignés par le retard de plusieurs mois

mis, au moins dans les premiers temps, par certaines commissions de médiation à notifier leurs décisions à leurs bénéficiaires. Ils tiennent aussi plus généralement à ce que le délai imparti au préfet pour agir varie en fonction des conditions de notification de la décision. Aussi le décret n°2009-400 du 10 avril 2009 a-t-il fixé à la date de la décision de la commission de médiation elle-même le point de départ de ce premier délai. Il en résulte que l'échéance, à six mois simples plus quatre mois francs, soit dix mois au total, pour saisir le juge ne doit pas être calculée en fonction de la date de notification de la décision mais de la date de la commission elle-même, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif de Paris.

Il est vrai que faire dépendre un délai de recours d'une date qui, parce qu'il ne s'agit pas d'une date de notification mais de la date d'une décision expresse de l'administration est à première vue surprenant au regard de l'effectivité du droit au recours. Est en effet concevable une hypothèse dans laquelle un retard extrême pourrait aboutir à ce que l'intéressé n'ait connaissance de la décision favorable de la commission que postérieurement à l'expiration du délai qui lui est imparti lui-même pour en demander au juge du droit au logement opposable d'en assurer l'exécution en enjoignant à l'Etat de le faire. A tout le moins, le délai de recours de quatre mois dont il dispose pourrait être entamé de quelques jours ou de quelques semaines chaque fois que la commission tarderait, de manière moins à exclure, à notifier la décision avant l'expiration du délai de trois ou six mois, selon le cas, imparti normalement au préfet pour agir.

Ces atteintes au droit de recours auraient pu être évitées par avance de manière très simple dans la rédaction du délai, par une solution qui devrait, à défaut s'imposer au juge du droit au logement opposable si le cas se présentait à lui, et que vous pourriez donc énoncer vous-même à titre préventif. Il s'agirait simplement de prévoir que dans le cas où la décision de la commission est notifiée après l'expiration du délai imparti au préfet, le délai de recours prévu à l'article R. 778-2 du code de justice administrative ne court qu'à compter de cette notification ou de la date à laquelle le demandeur a eu connaissance de la décision dont il demande l'exécution.

Au bénéfice de cette précision, prise non par *obiter cantatum* mais par un *obiter dictum* non sans utilité dans ce contentieux de masse, vous devriez annuler le jugement du tribunal administratif, et vous pourriez régler l'affaire au fond.

Il résulte de l'instruction que la notification de la décision de la commission indiquait bien à Mme A... les délais applicables à sa demande. Ils lui sont donc opposables. La circonstance que n'étaient mentionnés ni les textes qui les ont institués ni que l'intéressée était tenue de les respecter à peine d'irrecevabilité est sans incidence. Aurait été de même sans incidence le fait que l'échéance indiquée pour saisir le tribunal administratif aurait été trop courte d'un jour : lorsque le délai indiqué est par erreur trop long, cette erreur doit bénéficier au requérant, qui dispose bien alors de tout le délai indiqué à tort, afin qu'il ne soit pas privé de son droit au recours par l'erreur de l'administration. Lorsqu'en revanche l'administration lui a indiqué un délai plus court que celui dont il disposait, il n'est pas en principe susceptible d'avoir été pénalisé ; il n'y a donc pas lieu de faire tomber tout délai lorsque le délai indiqué était trop court. Vous avez ainsi jugé que le défaut de mention du délai de distance dans la notification d'une décision ne permet pas de rattraper la tardiveté d'un recours présenté au-delà du délai compté avec application de ce délai de distance (8 juin 1994, *Mme M...*, n°120198, p. 293).

Tel n'était pas, en tout état de cause, le cas : la commission de médiation ayant pris sa décision le 5 décembre 2014, le préfet de Paris devait la mettre en œuvre avant le 5 juin 2015, au terme

d'un délai simple de six mois. Un délai non franc en mois se calcule en effet de quantième à quantième. A défaut, Mme A... disposait à compter de cette date d'un délai de quatre mois francs, soit jusqu'au 6 octobre 2015 puisque pour déterminer le dernier jour d'un délai franc, il suffit d'ajouter une unité au quantième, et qu'il résulte de vos précédents relatifs à la succession d'un délai simple et d'un délai franc (8 juin 1951, *Dame Bordenave*, T. 798 ; 20 octobre 1993, *P...*, n° 146136) qu'un délai simple en mois qui commence le 5 d'un mois et s'achève donc le 5 d'un autre mois fait partir à la même date le délai franc en mois qui lui s'achève au quantième suivant, soit le 6.

Vous annulerez donc le jugement du 18 mars 2016 du tribunal administratif de Paris et vous rejetterez la demande de Mme A... ainsi que les conclusions présentées par son avocat sur le fondement de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.