

N° 431100 – Mme Z...

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Séance du 16 septembre 2020

Lecture du 8 octobre 2020

A mentionner aux tables

Conclusions

Mme Cécile Barrois de Sarigny, rapporteure publique

Le pourvoi de Mme Z... porte sur les conditions de prise en compte du handicap pour la reconnaissance du caractère urgent et prioritaire d'une demande de logement au titre de la législation sur le droit au logement opposable.

Mme Z... occupe un logement social dans le 10^{ème} arrondissement de Paris, où elle vit en compagnie de sa mère et de ses deux enfants âgés de 16 et 20 ans. Elle présente ainsi que son plus jeune fils un handicap dont le taux d'incapacité est compris, en vertu du barème fixé à l'annexe 2-4 du code de l'action sociale et des familles, entre 50 et 79%. La requérante souffre notamment d'un syndrome dépressif. L'appartement de Mme Z... se situe au rez-de-chaussée, à proximité d'un transformateur électrique et du local technique de la chaufferie, en en surplomb d'une cave où se situent le local technique et la machinerie. Un tel environnement n'est pas – on l'imagine aisément – sans générer des nuisances sonores ; intolérables, aux dires de Mme Z.... Demandeur de logement social de longue date, Mme Z... a fini par se tourner vers la commission de médiation afin que celle-ci reconnaisse le caractère urgent et prioritaire de sa demande. Un refus lui a été opposé au motif que son logement actuel, qui n'était pas indécemment adapté à sa situation.

Par le jugement aujourd'hui attaqué, le magistrat désigné du tribunal administratif de Paris a confirmé cette décision, jugeant notamment, que la circonstance que Mme Z... et son fils aient été reconnus handicapés ne pouvait, en l'absence de sur-occupation, d'indécence ou d'insalubrité du logement occupé, être prise en compte pour la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de leur demande.

La requérante conteste le refus de tenir compte de sa situation de handicap sur le terrain de l'erreur de droit.

Il faut pour comprendre le raisonnement du tribunal **se plonger un instant dans les textes**.

Le II de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation précise les différentes situations justifiant l'éligibilité des demandeurs de logement social au dispositif du droit au logement opposable, regroupées depuis l'origine¹ en deux grandes catégories. En premier

lieu, sont prioritaires les demandeurs qui n'ont pas reçu de proposition adaptée à leur demande de logement dans un délai qui varie selon les départements. A Paris ce délai est fixé entre six et dix ans selon le logement sollicité. L'article L. 441-2-3 évoque ensuite une série d'hypothèses dans lesquelles une demande de logement devient urgente et prioritaire sans attendre l'expiration d'aucun délai, dont deux qui nous intéressent particulièrement aujourd'hui, les demandeurs logés dans des locaux impropres à l'habitation, ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, ainsi que ceux qui sont logés dans des locaux manifestement sur occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent s'ils ont en outre un enfant mineur, présentent un handicap ou ont au moins une personne à charge présentant un handicap.

La situation de handicap est ainsi expressément présente dans le code comme critère d'éligibilité pour le droit au logement. Elle l'est cependant uniquement en lien avec l'occupation d'un logement indécemment sur occupé, le législateur n'ayant pas fait du handicap un critère autonome d'accès prioritaire au droit au logement mais seulement un sous-critère d'éligibilité au sein d'une catégorie de demandeur qui se distinguent par leurs conditions de logement², comme – c'était d'ailleurs la seule hypothèse initialement prévue dans le projet de loi du Gouvernement – la présence d'un enfant mineur.

Est-ce à dire qu'une situation de handicap ne doit pas être spécifiquement prise en compte en dehors de la configuration précise du logement manifestement sur occupé ou indécemment sur occupé, comme l'a jugé le tribunal administratif de Paris ? Nous ne le croyons pas.

Le pourvoi vous invite à creuser deux pistes.

La première consisterait à admettre que la situation de handicap est de nature à faire regarder un logement dangereux au sens de l'article II de l'article L.441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Tel n'est pourtant clairement pas le sens de la loi, qui vise avant tout la dangerosité intrinsèque du logement. Le texte de l'article L. 441-3-2 employait avant l'intervention de la loi de 2007 l'expression de « taudis »³ et la réforme a été sur ce point seulement sémantique. Lorsque la question vous a été posée d'inclure dans le champ de la notion de « logement dangereux », les logements situés dans un environnement insécurisant, vous vous y êtes refusés, préférant, c'est votre décision M. B... du 8 juillet 2016 (381333, Rec. T. p. 820), reconnaître une nouvelle catégorie de public prioritaire – certes dans le prolongement de celles qui existaient déjà, qui pouvait se prévaloir d'une situation d'insécurité particulièrement menaçante pour le demandeur ou sa famille. Nous n'imaginons pas que vous puissiez aisément réitérer l'exercice consistant à élargir le champ d'application de la loi, ce qui serait bien le cas si vous jugiez qu'un logement inadapté à un handicap est dangereux. Précisons qu'à ce jour, aucune disposition et notamment pas la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances du n'impose au bailleur d'adapter un logement au handicap

¹ Et notamment dans les travaux parlementaires qui ont donné naissance à la loi du 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, cf, rapport de Mme C. Boutin, n° 3671 devant l'Assemblée Nationale.

² Voir notamment sur ce point, L'effectivité du droit au logement opposable – Rapport de Madame Marie-Arlette Carlotti, présidente du Haut Comité pour le logement des Personnes défavorisées et du Comité de suivi de la loi DALO, décembre 2016.

³ issue de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

de son occupant. Apprécié sous le prisme du handicap des occupants du logement, le critère de dangerosité serait en outre très délicat à manier.

La seconde piste envisageable, qui nous paraît pouvoir être retenue, est celle qui prend appui sur la circonstance que Mme Z... pouvait se prévaloir d'un délai d'attente anormalement long et entrait ainsi dans la première catégorie des demandeurs de logements pouvant être reconnus prioritaires. Précisant l'office de la commission de médiation, vous avez par une décision M. D... du 13 octobre 2017 (399710, Rec. T. p. 664) jugé que celle-ci était en principe tenue de reconnaître le caractère urgent et prioritaire d'une demande dont l'auteur remplit les critères prévus par le texte tout en l'autorisant, s'agissant des demandeurs qui se prévalent seulement de l'absence de proposition adapté dans le temps imparti à l'autorité administrative, à tenir compte de la circonstance que l'intéressé dispose déjà d'un logement qui peut être regardé comme adapté à ses besoins⁴. La commission de médiation de Paris comme le tribunal se sont inscrits dans l'épure cette jurisprudence en considérant que le logement de Mme Z... était adapté, eu égard à sa taille et au taux d'effort lié aux revenus de l'intéressée et au montant de son loyer. La décision M. D... précise que le caractère adapté du logement s'apprécie en tenant du montant du loyer, de sa localisation mais aussi de ses caractéristiques. Or, il nous paraît nécessaire d'apprécier ces caractéristiques non pas seulement au regard du logement occupé mais également de ses conditions d'occupation, et à ce titre, d'examiner si un logement s'avère adapté à la situation de handicap de ses occupants. Ainsi que le rappelle Laurence Marion dans ses conclusions sur la décision M. D..., la commission doit s'assurer que la demande est légitime, *« c'est-à-dire que les conditions de logement soient suffisamment insatisfaisantes pour justifier une entrée dans le parc social, un changement de logement ou la recherche d'un logement dans le parc privé plus adapté »*. Le handicap détermine assurément les conditions d'occupation du logement, en témoigne notamment l'article L. 441 du code de la construction selon lequel l'attribution des logements locatifs sociaux, doit faciliter l'accès des personnes handicapées à des logements adaptés, qui fait du handicap un facteur opérant pour l'attribution du logement.

Ainsi, de la même manière que vous avez accepté de faire jouer le caractère excessif du loyer – qui n'est comme le handicap pas un critère d'éligibilité au droit au logement – en second rideau, pour maintenir des personnes déjà logées dans la file des demandeurs prioritaire, le handicap nous semble devoir être pris en compte pour vérifier qu'une proposition véritablement adaptée a bien été formulée. Ce faisant, vous ne ferez pas du handicap un nouveau critère d'éligibilité, ce que le législateur n'a pas permis, mais seulement un facteur à prendre en compte dans le champ de la première catégorie des demandeurs prioritaires. En refusant par principe de tenir compte du handicap de la requérante en dehors du cadre des locaux manifestement sur occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, le magistrat désigné du tribunal administratif de Paris a commis une erreur de droit.

PCMNC à l'annulation du jugement attaqué, au renvoi de l'affaire devant le tribunal administratif de Paris et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

⁴ Le droit à indemnisation de ces demandeurs repose sur une logique analogue, 26 avril 2018, M. Amlaki, Rec. T. pp. 762- 906.