

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N°1905643

PREFET DES HAUTS-DE-SEINE

Mme ...
Rapporteur

Mme ...
Rapporteur public

Audience du 26 septembre 2019
Lecture du 10 octobre 2019

PCJA : 135-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Cergy-Pontoise

Vu la procédure suivante :

Par un déféré et un mémoire en réplique enregistrés respectivement les 3 mai et 5 juillet 2019, le préfet des Hauts-de-Seine demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, d'annuler l'arrêté, en date du 29 avril 2019, par lequel le maire de la commune de Gennevilliers a subordonné toute expulsion locative de ménages de bonne foi pour des raisons économiques et sociales, à la justification du relogement de la personne expulsée et de sa famille dans un logement décent.

Il soutient que :

- il est entaché d'un vice d'incompétence *ratione materiae* au regard des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales et du décret n°2008-187 du 26 février 2008 ; le maire de Gennevilliers ne peut légalement subordonner l'exécution des expulsions locatives à la transmission d'une justification d'un relogement ; il appartient à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives, et non au maire, d'émettre un avis ou de formuler des recommandations et suggestions destinées à améliorer les dispositifs en faveur du logement des personnes défavorisées et de la prévention des expulsions ;

- l'arrêté attaqué méconnaît le principe de séparation des autorités administrative et judiciaire ; les dispositions de l'article L. 411-1 du code des procédures civiles d'exécution

1905643

désignent le juge judiciaire comme étant seul compétent pour prendre une décision telle que celle déférée ; l'article L. 153-1 du même code impose à l'État de prêter son concours à l'exécution des jugements d'expulsion locative ;

- ce même arrêté est entaché d'une erreur d'appréciation en ce qu'il est motivé par la circonstance que « *le fait de mettre une personne à la rue constitue un risque de trouble à l'ordre public* » et qu'une telle mesure préventive peut être prise par le maire dans le cadre de son pouvoir de police générale reconnu par l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, une mesure de police ne pouvant être prise qu'en cas de trouble à l'ordre public défini et avéré, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ; qu'en tout état de cause, une telle mesure, trop générale et trop absolue, est disproportionnée et excède les précautions nécessaires au maintien de l'ordre public ;

- le maire de Gennevilliers ne tient d'aucune disposition législative le pouvoir, soit de modifier le droit applicable en matière de propriété, soit de faire obstacle à l'exécution d'une décision de justice même en cas d'urgence, sauf à entacher sa décision d'excès de pouvoir.

Par un mémoire en défense enregistré le 27 juin 2019, la commune de Gennevilliers représentée par Me Peru conclut au rejet du déféré et demande de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Gennevilliers soutient que :

- l'arrêté en date du 29 avril 2019 tend à s'assurer de la mise en œuvre du droit à l'hébergement d'urgence en cas d'expulsion avec le concours de la force publique, droit reconnu comme une liberté fondamentale ; il y a lieu à cet égard de tenir compte de la volonté du législateur de renforcer les droits des personnes en situation précaire, de la jurisprudence qui renforce les droits de ces mêmes personnes à un logement décent y compris l'accès à l'eau, enfin de la crise économique actuelle qui place de nombreuses personnes dans la situation de ne plus pouvoir payer leur loyer et entraîne une hausse des expulsions locatives ;

- le maire de Gennevilliers n'a ni méconnu l'étendue de sa compétence ni empiété sur les compétences des autorités préfectorales et judiciaires, l'arrêté attaqué ne comportant aucune disposition expresse interdisant ou suspendant les expulsions ; en outre, il lui était loisible d'intervenir dans le cadre de son pouvoir de police générale pour mettre à l'abri des personnes dont la santé ou la sécurité est menacée, une mesure d'expulsion étant génératrice d'un trouble à l'ordre public en l'absence de solution de relogement décent des locataires et, en tout état de cause, la mise en œuvre d'une décision d'expulsion porte une atteinte grave à la sécurité, à la tranquillité et à la salubrité publiques ainsi qu'à la dignité des personnes concernées ;

- la mesure est proportionnée aux objectifs poursuivis ;

- la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) n'est pas la seule autorité compétente pour émettre des avis sur les expulsions et n'est, au demeurant, pas saisie de tous les cas des personnes de bonne foi menacées d'expulsion ; le préfet des Hauts-de-Seine a supprimé en 2018 les commissions de prévention des expulsions qui se réunissaient avec tous les acteurs locaux conformément à la

1905643

charte départementale de prévention des expulsions, ce qui a eu pour effet de doubler le nombre de celles-ci sur le territoire de la commune de Gennevilliers en moins d'un an ;

- le droit à un logement décent est un objectif à valeur constitutionnelle consacré comme tel par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et qui tire sa source des articles 10 et 11 du Préambule de la Constitution du 26 octobre 1946 et de l'article 11 du pacte des Nations-Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels ; le droit au logement opposable et le droit à l'hébergement d'urgence procèdent du principe de sauvegarde de la dignité humaine consacrée par le Conseil constitutionnel et le législateur au travers de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions dont l'effectivité pèse sur les collectivités locales ; en outre, le droit au logement opposable institué par le législateur par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 renforce ce dispositif en modifiant l'article L 300-1 du code de la construction et de l'habitation et, sa mise en œuvre s'étant révélée insuffisante, l'article 59 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a rendu obligatoire la saisine des commissions départementales de prévention des expulsions ; le département des Hauts-de-Seine continue à expulser des personnes reconnues prioritaires pour un relogement ainsi que le soulignent les rapports du comité de suivi « Dalo » ;

- l'arrêté attaqué tend également à prévenir les atteintes susceptibles d'être portées aux droits de l'enfant, à l'intérêt supérieur desquels il y a lieu d'accorder une attention primordiale, ainsi que le stipule notamment l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Vu :

- l'ordonnance n° 1905642 du 3 juin 2019 du tribunal administratif de Cergy-Pontoise ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958, ensemble le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;
- la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des procédures civiles d'exécution ;
- la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution ;
- la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ;
- la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale ;
- le code de justice administrative.

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

1905643

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme ..., rapporteur,
- les conclusions de Mme ..., rapporteur public,
- et les observations de Me Farrugia substituant Me Peru, avocat, représentant la commune de Gennevilliers.

1. Par un arrêté du 29 avril 2019, le maire de la commune de Gennevilliers a subordonné toute expulsion locative de ménages de bonne foi pour des raisons économiques et sociales, à la justification du relogement de la personne expulsée et de sa famille dans un logement décent. Par ordonnance du 3 juin 2019, le juge des référés a prononcé la suspension de son exécution. Par le présent déféré, le préfet des Hauts-de-Seine demande l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...)* » et aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. (...)* ». Selon l'article 61 de la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, dont les termes sont repris à l'article L. 411-1 du code des procédures civiles d'exécution : « *Sauf disposition spéciale, l'expulsion d'un immeuble ou d'un lieu habité ne peut être poursuivie qu'en vertu d'une décision de justice ou d'un procès-verbal de conciliation exécutoire et après signification d'un commandement d'avoir à libérer les locaux.* ». Aux termes de l'article 16 de la loi du 9 juillet 1991, dont les termes sont repris à l'article L. 153-1 du code des procédures civiles d'exécution : « *L'Etat est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires. Le refus de l'Etat de prêter son concours ouvre droit à réparation.* ». 3. D'autre part, aux termes de l'article L. 412-3 du code des procédures civiles d'exécution : « *Le juge peut accorder des délais renouvelables aux occupants de lieux habités ou de locaux à usage professionnel, dont l'expulsion a été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne peut avoir lieu dans des conditions normales, sans que ces occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation. / Le juge qui ordonne l'expulsion peut accorder les mêmes délais, dans les mêmes conditions. (...)* ». Aux termes de l'article L. 412-4 du même code : « *La durée des délais prévus à l'article L. 412-3 ne peut, en aucun cas, être inférieure à trois mois ni supérieure à trois ans. Pour la fixation de ces délais, il est tenu compte de la bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations, des situations respectives du propriétaire et de l'occupant, notamment en ce qui concerne l'âge, l'état de santé, la qualité de sinistré par faits de guerre, la situation de famille ou de fortune de chacun d'eux, les circonstances atmosphériques, ainsi que des diligences que l'occupant justifie avoir faites en vue de son relogement. Il est également tenu compte du droit à un logement décent et indépendant, des délais liés aux recours engagés selon les modalités prévues aux articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation et du délai prévisible de relogement des intéressés* ». Enfin, selon l'article L. 412-6 du même code : « *Nonobstant toute décision d'expulsion passée en force de chose jugée et malgré l'expiration des délais accordés en vertu de l'article L. 412-3, il est sursis à toute mesure d'expulsion non exécutée à*

1905643

la date du 1er novembre de chaque année jusqu'au 31 mars de l'année suivante, à moins que le relogement des intéressés soit assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de la famille (...) ».

3. En décidant que, sur le territoire de la commune, toute expulsion locative de ménages de bonne foi pour des raisons économiques et sociales est subordonnée à la justification du relogement de la personne expulsée et de sa famille dans un logement décent, l'arrêté attaqué doit être regardé comme ayant pour effet de faire ainsi obstacle, eu égard aux compétences attribuées au juge judiciaire par les dispositions du code des procédures civiles d'exécution reprises ci-dessus, à l'exécution de décisions de justice. Toutefois, le maire de la commune de Gennevilliers ne tient ni des dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ni d'aucune autre disposition législative le pouvoir de faire obstacle à l'exécution d'une décision de justice. Le maire de la commune de Gennevilliers ne saurait davantage se prévaloir aux mêmes fins du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, de l'article 3-1 de la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990, de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ou de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Il a ainsi méconnu sa compétence et a commis un excès de pouvoir. L'arrêté attaqué ne peut, dès lors, qu'être annulé sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du déféré.

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

4. Aux termes de 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. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. ».*

5. Ces dispositions s'opposent à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Gennevilliers demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

1905643

DECIDE :

Article 1er : L'arrêté, en date du 29 avril 2019 du maire de la commune de Gennevilliers est annulé.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Gennevilliers au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet des Hauts-de-Seine et à la commune de Gennevilliers.