

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 0715942

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A
LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-
RHONE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gloux-Saliou
Rapporteur

PIWNICA & MOLINIÉ
AVOCAT AU CONSEIL D'ETAT
ET A LA COUR DE CASSATION
62, Boulevard de Courcelles
75017 PARIS - 01 46 22 83 77.

Le Tribunal administratif de Paris

(7^e Section - 2^e Chambre)

Mme Nguyễn-Duy
Rapporteur public

Audience du 15 janvier 2010
Lecture du 28 janvier 2010

Vu la requête, enregistrée le 9 octobre 2007, présentée pour la SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE, dite SOLLAR, dont le siège est situé 28 rue Garibaldi à Lyon (69412 Cedex 06), par Me Ricard ; la SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à publier un rectificatif au Journal officiel de la République française reconnaissant que, contrairement à ce qu'énonce le rapport spécial annexé à la délibération de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité du 6 novembre 2006, publiée au Journal officiel le 9 février 2007, la SOLLAR n'a commis aucune discrimination à l'encontre de M. Bamba lors de l'examen de sa demande d'attribution de logement le 6 janvier 2005 ;

2°) à défaut, de condamner l'Etat à lui verser une somme de 1 000 000 euros en réparation du préjudice causé par la publication de cette délibération ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....
Vu l'avis de réception, daté du 2 juillet 2007, de la réclamation préalable présentée par la SOLLAR auprès du ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu la loi du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu le décret du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu la délibération adoptée le 6 novembre 2006 par le collège de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, publiée le 9 février 2007 au Journal officiel de la République française ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 15 janvier 2010 :

- le rapport de M. Gloux-Saliou, rapporteur ;
- les observations de Me Ricard, avocat de la SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE, et celles de Me Molinie, représentant le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville ;
- et les conclusions de Mme Nguyễn-Duy, rapporteur public ;

Considérant que la commission d'attribution des logements de la SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE a refusé, le 6 janvier 2005, d'accorder un logement à M. Adama Bamba à cause de l'inadéquation supposée entre la taille du logement demandé et la composition réelle de la famille du demandeur ; qu'elle a ainsi soupçonné M. Bamba de vivre en situation de polygamie et d'avoir l'intention d'emménager dans le logement demandé avec une famille plus nombreuse qu'il ne le déclarait ; que M. Bamba, s'estimant victime d'une discrimination, a saisi le mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) en janvier 2005, a présenté une réclamation auprès de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) le 28 juillet 2005 et a déposé une plainte pour discrimination auprès du tribunal d'instance d'Annemasse en août 2005 ; que par un courrier du 17 octobre 2005, la HALDE a demandé à la SOLLAR de lui faire connaître les éléments objectifs sur lesquels elle avait fondé son refus d'attribuer un logement à M. Bamba ; qu'en l'absence d'une réponse de la SOLLAR, la HALDE l'a mise en demeure, par une lettre du 16 décembre 2005, de lui communiquer les informations demandées ; que le 26 décembre 2005, la SOLLAR a transmis à la HALDE la réponse adressée au MRAP le 24 janvier 2005, la fiche d'étude du dossier de M. Bamba et le procès-verbal de la séance de la commission d'attribution des logements de la SOLLAR qui s'est tenue le 6 janvier 2005 ; qu'au vu de ces éléments, le collège de la HALDE a adopté le 6 février 2006 une délibération énonçant que le refus d'attribuer un logement à M. Bamba semblait être lié à sa situation de famille et à ses origines sur lesquelles la SOLLAR se serait fondée pour le soupçonner de déclaration mensongère ; que par un courrier du 13 février 2006, la HALDE a notifié la délibération de son collège à la SOLLAR et l'a invitée à modifier ses pratiques d'enquête puis à réexaminer la demande de M. Bamba ; que par un courrier du 2 mars 2006, la SOLLAR a répondu à la HALDE qu'elle comptait procéder à ce réexamen étant donné que des documents, fournis après la séance de la commission d'attribution des logements du 6 janvier 2005, semblaient corroborer les déclarations de M. Bamba ; que la SOLLAR soutient qu'elle a alors commandé une enquête à un cabinet d'investigation dont deux rapports, fournis les 17 et 26 mars 2006, auraient confirmé le soupçon de polygamie pesant sur M. Bamba, entraînant l'interruption par la SOLLAR de la recherche d'un nouveau logement à son profit ; que par un

courrier du 8 avril 2006, la HALDE s'est enquis auprès de la SOLLAR des suites données au réexamen de la demande de M. Bamba ; que face au silence gardé par la SOLLAR, la HALDE lui a envoyé un deuxième courrier le 27 juin 2006 pour l'avertir que faute d'une réponse, elle pourrait rendre publiques les recommandations qu'elle lui avait adressées sur cette affaire ; que la SOLLAR ne s'étant pas davantage manifestée, la HALDE a décidé, par une délibération du 6 novembre 2006, de publier au Journal officiel de la République française ses recommandations à la SOLLAR ; que par un courrier du 5 décembre 2006, la HALDE a notifié cette décision à la SOLLAR ; que la publication a été effectuée dans le Journal officiel du 9 février 2007 ; que la SOLLAR a présenté le 29 juin 2007 au ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville une demande en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de cette publication ; que la demande, restée sans réponse, a fait naître une décision implicite de rejet le 2 septembre 2007 ;

Sur la responsabilité de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité :

Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité : « (...) La haute autorité est compétente pour connaître de toutes les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par loi ou par un engagement international auquel la France est partie » ; qu'aux termes de l'article 8 de cette même loi : « La haute autorité peut, après avis adressé aux personnes intéressées et avec leur accord, charger un ou plusieurs de ses membres ou de ses agents de procéder à des vérifications sur place, dans les locaux administratifs, ainsi que dans les lieux, locaux, moyens de transport accessibles au public et dans les locaux professionnels (...) » ; qu'aux termes de l'article 11 de la loi : « La haute autorité peut formuler des recommandations tendant à remédier à tout fait ou à toute pratique qu'elle estime être discriminatoire, ou à en prévenir le renouvellement. Les autorités ou personnes intéressées sont tenues, dans un délai fixé par la haute autorité, de rendre compte à celle-ci de la suite donnée à ces recommandations. La haute autorité peut rendre ses recommandations publiques dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. En l'absence de compte rendu des personnes intéressées ou si elle estime, au vu du compte rendu qui lui est communiqué, que sa recommandation n'a pas été suivie d'effet, la haute autorité peut établir un rapport spécial qui est publié au Journal officiel de la République française » ; qu'enfin aux termes de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : « Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1^{er} et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales (...) » ;

Considérant en premier lieu que la SOLLAR soutient que la HALDE n'était pas compétente pour contrôler l'erreur d'appréciation commise par sa commission d'attribution des logements sur la composition de la famille de M. Bamba ; qu'il résulte toutefois des articles 1^{er} et 11 précités de la loi du 30 décembre 2004 que la HALDE pouvait en connaître et adresser des recommandations à son sujet dès lors que cette appréciation lui paraissait entachée d'une discrimination prohibée par la loi ; qu'il ressort en effet de tous les courriers adressés par la HALDE à la SOLLAR entre le 17 octobre 2005 et le 5 décembre 2006 ainsi que des deux délibérations adoptées par le collège de la HALDE les 6 février et 6 novembre 2006 que les recommandations de la haute autorité sur le cas de M. Bamba n'ont eu pour but que de faire cesser une discrimination à l'encontre d'un candidat à l'attribution d'un logement social ;

Considérant en deuxième lieu que la SOLLAR soutient que la HALDE, en méconnaissance du principe du contradictoire et des dispositions de l'article 24 précité de la loi du 12 avril 2000, ne lui a ni communiqué le contenu de la réclamation de M. Bamba ni fait connaître la nature de la discrimination qui lui était reprochée, l'empêchant ainsi de répondre utilement à ses recommandations ; que toutefois la publication par la HALDE de ses recommandations ne constitue pas une sanction mais un moyen de pression afin d'obtenir que soit mis fin à une discrimination potentielle ; que la procédure par laquelle la HALDE décide cette publication n'est donc pas soumise aux dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ; qu'en tout état de cause, il résulte de l'instruction que dès le premier courrier adressé par la HALDE à la SOLLAR le 17 octobre 2005, la haute autorité a indiqué à la requérante que le motif du refus opposé à M. Bamba, à savoir la taille réelle de sa famille, lui paraissait manquer de fondement objectif ; qu'en outre tant la délibération du 6 février 2006 que celle du 6 novembre 2006 énoncent clairement l'une que la présomption de polygamie « apparaît avoir été déduite de l'origine de M. Bamba et de certaines imprécisions initiales de la demande du réclamant, sans avoir pour autant fait l'objet de demandes d'informations complémentaires de la part du bailleur social », l'autre que « le refus d'attribution opposé au réclamant semble être lié à sa situation de famille et à une extrapolation en fonction de ses origines, le bailleur en ayant tiré une présomption de déclaration mensongère » ; que la SOLLAR doit dès lors être regardée comme ayant été suffisamment informée du contenu de la discrimination reprochée ;

Considérant en troisième lieu que la SOLLAR soutient que la discrimination mentionnée par la HALDE n'a jamais eu lieu, tout d'abord parce qu'il n'a jamais été prétendu que M. Bamba ait été écarté au profit de candidats moins valables que lui, ensuite parce que la plainte déposée par M. Bamba a été classée sans suite par le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Lyon pour caractérisation insuffisante de l'infraction, enfin parce que la HALDE, qui n'a fait usage d'aucun des pouvoirs d'investigation que la loi lui confère, n'établit pas la réalité de cette discrimination ; que toutefois la circonstance qu'il n'ait pas été prouvé que le candidat retenu à la place de M. Bamba ne lui était pas préférable, est sans incidence sur l'appréciation faite par la HALDE des conditions dans lesquelles la demande de M. Bamba a été refusée, étant donné qu'il résulte de l'instruction que ce candidat n'a été retenu que le 3 février 2005, alors que la demande de M. Bamba avait déjà été rejetée depuis près d'un mois ; que le classement sans suite d'une plainte par un procureur de la République n'est pas au nombre des décisions juridictionnelles ayant autorité de chose jugée et liant de ce fait l'appréciation de la HALDE ; que la haute autorité, qui n'est nullement obligée de faire usage des pouvoirs de vérification que lui confie l'article 8 précité de la loi du 30 décembre 2004 dans chaque affaire dont elle est saisie, pouvait estimer que les éléments fournis par la SOLLAR justifiaient à eux seuls les recommandations qu'elle lui a adressées ; qu'en l'occurrence, s'agissant des faits litigieux, il résulte de l'instruction que la SOLLAR a rejeté la demande de logement de M. Bamba sur un soupçon de polygamie en se fondant seulement sur le fait que les cinq enfants de M. Bamba n'étaient pas tous nés de la même mère et que certaines pièces fournies par l'intéressé indiquaient une adresse différente de l'adresse déclarée comme celle de la famille ; que M. Bamba était pourtant en mesure de prouver que sur les trois femmes avec lesquelles il avait eu des enfants, l'une était décédée et une autre était divorcée de lui depuis 2001 ; que la décision de la SOLLAR, s'appuyant ainsi uniquement sur une présomption qu'aucune enquête sérieuse n'était venue confirmer, a pu légitimement paraître à la HALDE principalement fondée sur les origines de M. Bamba ; qu'après la notification de la délibération du 6 février 2006, si la SOLLAR soutient avoir dû refuser à nouveau de donner suite à la demande de M. Bamba sur la foi d'une enquête effectuée par un cabinet d'investigation, il est constant que la requérante, qui ne verse au dossier ni le nom de ce cabinet ni les rapports qu'il

aurait produits, n'a adressé aucun courrier à la HALDE pour l'informer des nouveaux développements de l'affaire ; qu'en revanche, la haute autorité avait connaissance d'une attestation du maire de la commune où réside M. Bamba, établie postérieurement au refus d'attribution de logement du 6 janvier 2005 et certifiant que la situation familiale du demandeur était bien telle qu'il la disait être ; qu'au vu de l'appui de cet élu comme du silence complet gardé par la SOLLAR sur les suites données à la délibération du 6 février 2006, la HALDE a pu à bon droit persister dans l'idée que la requérante avait commis la discrimination reprochée et décider de rendre publiques ses recommandations ;

Considérant en quatrième lieu que la SOLLAR soutient que la HALDE n'a le droit de décider la publication de ses recommandations que lorsque la discrimination qu'elle conteste est prouvée, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce ; qu'il résulte de ce qui vient d'être dit et de l'article 11 précité de la loi du 30 décembre 2004 que la HALDE, dès lors qu'elle estimait à juste titre devoir remédier à une discrimination, a pu conformément à sa mission rendre publiques ses recommandations adressées à la SOLLAR ;

Considérant en cinquième lieu que la SOLLAR soutient que la publication litigieuse constitue une sanction disproportionnée aux faits discutés ; que cette publication n'a toutefois pas le caractère d'une sanction ; qu'en outre, la loi du 30 décembre 2004 ne permettait pas à la HALDE de prendre une mesure plus clémentine pour inciter la SOLLAR à sortir de son mutisme ; qu'enfin la SOLLAR ne peut sérieusement alléguer la sévérité de cette mesure alors qu'entre son dernier réexamen de la demande de M. Bamba en mars 2006 et la publication du 9 février 2007, elle a laissé s'écouler dix mois sans contacter la HALDE ni réagir à ses trois lettres de relance, d'avertissement ou de notification de la publication, méconnaissant ainsi les prescriptions de l'article 11 précité de la loi du 30 décembre 2004 ; que si la SOLLAR avait trouvé la mesure si redoutable, elle aurait en effet pris la peine de s'en défendre à temps ; que par un courrier du 2 mars 2007, un mois après la publication litigieuse, le président du directoire du groupe Logement Français, dont est membre la SOLLAR, a d'ailleurs reconnu que « le développement de cette affaire a tenu à une insuffisance de communication entre la SOLLAR et la haute autorité, et tout particulièrement au silence de la SOLLAR » ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en décidant de publier ses recommandations adressées à la SOLLAR sur le refus d'attribuer un logement à M. Bamba, la HALDE n'a commis aucune faute engageant la responsabilité de l'Etat ; que la SOLLAR n'est dès lors pas fondée à demander la condamnation de l'Etat à réparer le préjudice éventuel né de cette publication ;

Sur les frais exposés :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, une somme de 5 000 euros au titre des frais exposés par la SOLLAR et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la SOLLAR la somme de 2 000 euros ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de la SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE est rejetée.

Article 2 : La SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE versera à l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE LE LOGEMENT ALPES-RHONE et au ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

Délibéré après l'audience du 15 janvier 2010, à laquelle siégeaient :

Mme Driencourt, président,
Mme Reuland, conseiller,
M. Gloux-Saliou, conseiller,

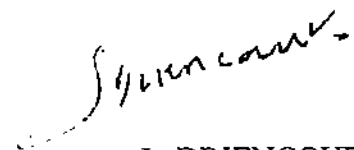
Lu en audience publique le 28 janvier 2010.

Le rapporteur,



A. GLOUX-SALIOU

Le président,



L. DRIENCOURT

Le greffier,



E. CANONNE

La République mande et ordonne au ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice 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.