

Paris, le 7 mai 2020

---

## Décision du Défenseur des droits n°2020-103

---

### **Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu l'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

Vu l'article 3 de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ;

Vu les articles 225-1 et 225-2 du code pénal ;

Saisi de la réclamation de Madame X ainsi que de Monsieur X relative à leur situation locative ;

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la décision, de recommander au directeur général de l'Office Public Départemental de l'Habitat (OPDH) de Y de procéder au rétablissement du bail de la famille X ;

Demande à être tenu informé des mesures prises conformément à sa recommandation dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

## RECOMMANDATION

dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

### I - Faits et procédure suivie devant le Défenseur des droits

Le 12 mai 2010, le fils de la famille X, A, alors âgé de 22 ans, a été condamné par le tribunal correctionnel de Z, pour trafic de stupéfiants, à quatre ans d'emprisonnement dont dix-huit mois avec sursis.

Le 9 décembre 2010, la 8<sup>ème</sup> chambre correctionnelle de la cour d'appel de W a confirmé le jugement rendu en première instance.

Avant même le prononcé de ces décisions et à la suite, notamment, de l'intervention de la police au domicile de la famille X en juin 2009, l'office HLM B a sollicité en justice l'expulsion des familles mises en cause, invoquant le trouble de voisinage ainsi que le non-respect du contrat de bail qui précise que le locataire doit jouir de son bien en bon père de famille.

Par arrêt du 11 septembre 2012, la 1<sup>ère</sup> chambre civile de la cour d'appel de W a prononcé la résiliation du bail des quatre familles concernées et leur a commandé de quitter les lieux. Le 17 décembre 2013, à la suite de l'opposition formée par les époux X, la 1<sup>ère</sup> chambre civile de la cour d'appel de W, recevant l'opposition et statuant à nouveau, a également prononcé la résiliation du bail.

La famille X, n'étant aucunement impliquée dans les faits reprochés à leur fils et les autres enfants étant parfaitement intégrés et en réussite scolaire, a effectué de multiples démarches qui ont conduit le préfet de l'époque, à décider de suspendre la procédure d'expulsion prévue le 11 septembre 2014, de même que l'obligation de quitter les lieux. Le préfet s'était également engagé à trouver une solution pérenne pour « permettre aux familles de repartir sur de nouvelles bases ».

Or, Madame C X, fille des réclamants, a informé mes services qu'aucune proposition de relogement n'a été faite à ses parents depuis 2016, alors que B aurait rétabli le bail de location de Madame D, pourtant condamnée à être expulsée dans le cadre de la même affaire et des mêmes faits.

Au vu de l'ensemble de ces éléments et de la précarité de la famille X, le Défenseur des droits a demandé à B de lui faire savoir si un rétablissement du bail pouvait également être envisagé, sachant que cette solution aurait la préférence de la famille qui souhaite pouvoir bénéficier du même traitement que sa voisine.

Par courrier en réponse du 30 août 2019, B a indiqué que l'Office n'avait effectué aucun traitement différencié entre Madame D et Monsieur et Madame X, la situation de la première étant tout à fait différente de celle des seconds.

Par note récapitulative du 17 janvier 2020, je vous ai informé que je pourrai conclure que la famille X fait l'objet d'un traitement différencié, voire discriminatoire et subit une rupture

d'égalité.

C'est la raison pour laquelle je vous ai demandé de bien vouloir procéder au réexamen de la situation de cette famille.

À défaut, je vous ai invité à me fournir, dans un délai d'un mois à compter de la réception de la note récapitulative précitée, délai de rigueur, tous les éléments nouveaux (éléments de fait, pièces et observations) que vous estimeriez utiles de porter à ma connaissance.

Sauf erreur, aucune réponse ne m'a été apportée.

## II - Analyse juridique :

### A) Sur la rupture du principe d'égalité :

En droit interne, la Constitution du 4 octobre 1958 consacre, en son article 1er, le principe d'égalité des citoyens devant la loi : « *la France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale* ». Ainsi, le principe d'égalité est l'un des principes constitutionnels le plus souvent invoqué devant le Conseil constitutionnel.

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que « *la loi doit être la même pour tous* », principe que le Conseil a néanmoins assoupli en admettant des modulations lorsque celles-ci reposent sur des critères objectifs et rationnels au regard de l'objectif recherché par le législateur et que cet objectif n'est lui-même ni contraire à la Constitution, ni entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

C'est pourquoi, le juge administratif peut constater une rupture d'égalité lorsque les administrés concernés, placés dans des situations identiques à un moment donné, subissent un traitement différent.

Tout citoyen peut donc revendiquer l'application du principe d'égalité que ce soit dans son rapport à l'autorité publique ou encore avec d'autres citoyens. La rupture d'égalité est avérée lorsque deux personnes, pourtant placées dans des conditions identiques, subissent un traitement différencié.

En l'espèce, le fils de Madame D a été poursuivi et condamné par la juridiction pénale pour les mêmes faits de trafic de stupéfiants que le fils des époux X.

À la suite de ces condamnations, B a sollicité et obtenu de la juridiction civile, la résiliation du bail des deux familles ainsi que leur expulsion.

En effet, la cour d'appel de W, dans son arrêt du 17 décembre 2013 rendu à l'encontre des époux X, a infirmé le jugement rendu en première instance par le tribunal de F et prononcé la résiliation du bail au motif que les troubles invoqués liés au trafic de stupéfiants reprochés au fils des époux X constituaient bien un motif de résiliation du bail.

Par arrêt du 11 septembre 2012 rendu à l'encontre de Madame D, la cour d'appel de W, pour le même motif que s'agissant des époux X, a pareillement invalidé le jugement de première instance la concernant et prononcé la résiliation de son bail.

Devant les juridictions, les deux familles ont fait valoir l'éloignement de leur fils du domicile.

Le tribunal d'instance de F, dans son jugement du 31 mai 2011, a acté l'éloignement de A X du domicile de ses parents à compter de 2010.

Après enquête, le juge avait également refusé de faire droit à la demande de l'Office visant à obtenir la résiliation du bail des époux X, considérant que ces derniers vivaient avec des enfants qui ne posaient pas de problème et estimant que l'expulsion aurait des conséquences graves pour cette famille dont les enfants suivaient des études de façon sérieuse.

Pour sa part, le juge de l'exécution du TGI de Z a constaté l'éloignement de G du domicile de sa mère, à compter d'octobre 2012.

L'expulsion des deux familles, initialement prononcée par décision judiciaire, a ensuite été suspendue par le préfet de l'époque qui était intervenu et s'était engagé à leur relogement.

Les engagements du préfet n'ont toutefois pas été tenus et, en 2018, l'Office a reconduit le bail de Madame D « *par souci humanitaire* », considérant que le risque de reprise de trafic de drogue n'existait plus puisque le fils de l'intéressée ne vivait plus à son domicile.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il est incontestable que la situation de Madame D est rigoureusement identique à celle de la famille X.

En effet, le bail de ces deux familles a été résilié en raison des agissements de leurs fils respectifs qui vivent désormais éloignés de F.

Il n'existe pas non plus de risque de reprise d'un quelconque trafic du côté de la famille X, qui vit paisiblement avec ses trois derniers enfants, dont deux mineurs. Le juge d'instance en a d'ailleurs lui-même attesté.

De ce fait et en l'espèce, ces deux familles, bien que placées dans la même situation, ont pourtant été traitées différemment, les justifications apportées par l'Office étant insuffisantes et peu pertinentes.

#### B) Sur les arguments insuffisants et peu pertinents avancés par B :

L'Office a tout d'abord rappelé la condamnation pénale prononcée à l'encontre de Monsieur A X, fils de la famille X, ainsi qu'à l'encontre des enfants de trois autres familles.

Il a ajouté qu'à la suite de ces sanctions pénales, il a sollicité et obtenu de la juridiction civile, la résiliation du bail ainsi que l'expulsion des quatre familles concernées.

L'Office a ensuite précisé que deux familles avaient été expulsées le 20 octobre 2016 et que l'expulsion de la famille X avait été déprogrammée à la suite de l'intervention du préfet qui s'était engagé à son relogement. S'agissant de Madame D et de son fils, l'expulsion n'a pas été réalisée non plus, le préfet n'ayant pas accordé le concours de la force publique.

À ce stade, il convient de préciser que l'engagement du préfet concernait l'ensemble des familles mises en cause (trouver une solution pérenne pour « permettre aux familles de

repartir sur de nouvelles bases). C'est pourquoi, les familles D-G et X n'ont pas été expulsées, les deux autres familles concernées ayant par ailleurs, préalablement à leur expulsion, obtenu des propositions de relogement.

Au regard de ces éléments factuels, l'Office conclut à une absence de traitement différencié entre les intéressés.

Or, ce rappel des faits, qui n'est pas contesté, n'est toutefois pas l'objet du débat.

En effet, la différence de traitement ainsi que la rupture d'égalité constatées par le Défenseur des droits se situent, non pas dans le déroulement des procédures engagées par l'Office à l'encontre des deux familles, mais dans la restauration du bail au seul bénéfice de Madame D.

Sur ce second point, l'Office se contente d'indiquer que Madame D a fait valoir en justice que son fils entendait ne plus résider avec sa mère mais désormais avec son père à H. Il concède toutefois que la cour d'appel de W n'a pas accordé de crédit à cette affirmation. Et pour cause, la cour pour prononcer la résiliation du bail de Madame D, indique, dans son arrêt du 11 septembre 2012, que *« les constatations faites par l'huissier de justice le 27 septembre 2010 montrent que G se trouvait encore dans le local litigieux malgré l'interdiction de séjour prononcée à son encontre et alors en cours ; que cette violation ostensible de la condamnation prononcée à son encontre, rapprochée des déclarations recueillies par l'huissier relativement au sentiment d'insécurité et à la persistance des troubles, participe encore du rapport de force imposé aux autres occupants de l'immeuble. Alors que le père de G, qui ne dispose pas lui-même d'un logement propre, atteste – à une date inconnue – qu'il héberge son fils depuis peu, il ressort des pièces produites par Madame D que son fils se faisait toujours domicilier dans le local litigieux au mois de décembre 2010 et aucun élément du dossier ne suggère sérieusement qu'il ait jamais quitté les lieux »*.

Ce n'est que dans sa décision du 25 avril 2013 que le juge de l'exécution a constaté que Madame D produisait une attestation indiquant que son fils ne logeait plus à son domicile depuis le 16 octobre 2012.

Enfin, comme le mentionne l'Office, le juge de l'exécution a indiqué, en effet, que Madame D *« vit seule et n'a plus d'enfant à charge »* mais il a précisé que cela devrait permettre ainsi *« un relogement aisé »*.

C'est pourtant au bénéfice de ces observations que l'Office, considérant que le risque de reprise de trafic de drogue n'existait plus puisque Madame D vivait seule dans le logement, a décidé, en 2018, de renouveler le bail de l'intéressée *« par souci humanitaire »*.

S'agissant de la famille X, l'Office considère que sa situation est différente car elle n'aurait fait valoir le départ de son fils du logement familial, ni devant la cour d'appel de W, ni devant le juge de l'exécution de Z. L'Office ajoute que ces mêmes décisions de justice ne font pas non plus état d'un éloignement du fils X.

Le Défenseur des droits constate que cette position est, pour le moins, erronée.

En effet, alors que le départ de G du domicile de sa mère n'a pu être acté que plus de deux ans après le prononcé de sa condamnation pénale comportant pourtant l'interdiction de résider sur F, le départ d'A X du domicile de ses parents a, pour sa part, été acté par le tribunal d'instance de F qui avait noté, dès 2010, que le fils impliqué n'était plus dans les lieux et était hébergé par un de ses frères.

La cour d'appel de W, dans son arrêt du 17 décembre 2013 rendu à l'encontre des époux X, a rapporté les attendus du jugement de première instance précités (page 6). Elle a également précisé (page 7) que « *les époux X indiquent que leur enfant a quitté les lieux depuis 5 ans et que les troubles avaient donc cessé au moment de la première instance* ».

Par ailleurs, dans les conclusions de la famille X produites devant la cour d'appel de W et communiquées à l'avocat de B, il était bien mentionné que la condamnation pénale du fils X à de l'emprisonnement ferme avait eu pour effet d'éloigner celui-ci du domicile familial.

Il était également précisé que dès sa sortie, celui-ci avait immédiatement été hébergé en dehors du secteur, ne résidait plus sur F depuis près de 4 ans et que les faits de troubles avaient donc définitivement cessé au jour des débats devant le premier juge, ce qui n'était d'ailleurs pas contesté (pièce n°21 attestation d'hébergement d'A X).

Dans un courrier daté du 4 février 2013, la FCPE indiquait également au président de l'Office que les mis en cause dans le trafic de stupéfiants ne résidaient plus dans le quartier.

Enfin, une quittance de loyer récente (septembre 2019) atteste que Monsieur A X vit désormais sous son propre toit.

Au regard de ces éléments, il est donc manifeste que les arguments invoqués par le bailleur social pour considérer que la situation de Madame D diffère de celle de la famille X, sont infondés et inopérants.

#### C) Sur la différence de traitement pouvant s'analyser en une discrimination :

Aux termes de l'article 225-1 du code pénal (modifié par la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 - art. 86) :

*« Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques sur le fondement de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille (...), de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée (...) ».*

Aux termes de l'article 225-2 du code pénal (modifié par la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 177), « *la discrimination définie aux articles 225-1 à 225-1-2, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsqu'elle consiste :*

*1° A refuser la fourniture d'un bien ou d'un service (...) ».*

De même, sur le plan civil, la loi n°2008-496 du 27 mai 2008, modifiée, interdit toute discrimination fondée sur la situation de famille, notamment lorsqu'elle consiste à refuser l'accès aux biens et services ou la fourniture de biens et services.

Par ailleurs, en matière civile, la personne qui s'estime victime d'une discrimination peut bénéficier légalement d'un aménagement de la charge de la preuve. Ainsi, s'il lui appartient de présenter les éléments de fait permettant d'en présumer l'existence, il incombe au mis en cause de produire les informations permettant d'établir que les faits contestés sont justifiés par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Enfin, selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, une différence de traitement est discriminatoire si elle « *manque de justification objective et raisonnable* », c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un « *but légitime* » ou s'il n'y a pas un « *rapport raisonnable de proportionnalité* » entre les moyens employés et le but visé (cf notamment D.H. et autres c. République tchèque, n° 57325/00, §§ 175 et 196, arrêt du 13 novembre 2007 et Timichev c. Russie, n°55762/00 et 55974/00, CEDH 2005-XII) .

De même, la Cour de cassation admet la différence de traitement si elle repose sur des raisons objectives dont le juge doit contrôler la réalité et la pertinence. (chambre sociale 15 mai 2007, n°05-42894).

En l'espèce et comme cela vient d'être démontré, la famille X subit une différence de traitement alors que sa situation est identique à celle de Madame D.

Ce traitement défavorable intervient dans un domaine prévu par la loi puisqu'il s'agit de l'accès à un bien (accès et maintien dans le logement).

Il peut s'expliquer par la prise en compte d'un critère de discrimination prohibé par la loi, à savoir la situation de famille des époux X.

En effet, l'Office admet que Madame D a eu droit à la restauration de son bail du fait de sa qualité de personne seule et refuse d'accorder ce même droit à la famille X, composée d'un couple et de ses trois enfants.

Or, les époux X souffrent de leur situation locative précaire qui dure depuis maintenant près de dix ans. Leur fille, âgée de 13 ans, est actuellement suivie par une psychologue qui indique qu'elle présente des signes de stress et d'angoisse (cf attestation).

En ce sens, l'article 3 de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, indique que :

*« 1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.*

*2. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.*

*3. Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié. »*

En l'espèce, la situation précaire de la famille X, du fait de l'absence de bail locatif relatif à son domicile, peut porter atteinte à l'intérêt supérieur de ses trois filles, dont deux mineures, et dont l'une est suivie médicalement.

C'est pourquoi, au regard de l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits considère que B doit faire bénéficier la famille X du même traitement que Madame D.

En effet, alors que sa demande est identique à celle de Madame D, la famille X se voit opposer des exigences ainsi qu'une décision différente, elle subit une rupture d'égalité et fait l'objet d'un traitement différencié qui peut s'analyser en une discrimination.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande au directeur général de l'Office Public Départemental de l'Habitat (OPDH) de Y de rétablir le bail de la famille X.

Il demande à être tenu informé des mesures prises conformément à sa recommandation dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON