

**Recueil Dalloz 2008 p.104****L'opposabilité du droit au logement****Cyril Wolmark, Maître de conférences à l'Université Paris X-Nanterre, IRERP UMR-CNRS 7029****L'essentiel**

Censée répondre aux revendications de la société civile, la loi du 5 mars 2007 a créé un droit opposable au logement. Passé l'effet d'annonce, que recouvre l'opposabilité mise en place ? Faut-il y voir l'avènement d'un nouveau droit subjectif, voire la consécration d'un droit fondamental ? Ou, au contraire, s'agit-il d'un simple slogan, signe supplémentaire de l'instrumentalisation de la loi ? A l'examen, l'opposabilité instituée par cette loi se présente comme un nouvel instrument de politique publique, instrument qu'il faut mettre à l'épreuve.

Au creux du droit au logement se niche un paradoxe. Censé occuper « une place éminente au sein de libertés et droits fondamentaux » (1), le droit au logement file entre les doigts de celui qui voudrait s'en saisir. Certes, les grands textes internationaux des droits de l'homme reconnaissent le caractère fondamental du droit au logement, qui dérive du droit à un niveau de vie suffisant (2). Le droit européen des droits de l'homme creuse le même sillon. La Charte européenne, depuis la révision de 1996, proclame, en son article 31, le droit au logement et impose aux Etats signataires d'en assurer « l'exercice effectif ». La Cour européenne des droits de l'homme, quant à elle, considère le logement comme un « besoin primordial » (3). Seule, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre *a minima* le droit à une aide au logement (art. 34 § 3) (4).

Mais si le regard se tourne vers le droit interne, la consécration laisse la place à l'hésitation. La teneur normative du droit au logement est plus qu'incertaine. Sur les ancêtres du droit au logement (5), la doctrine jetait déjà le discrédit : le « droit de tous les Français d'avoir un toit » constituait un droit « douteux », selon Roubier (6). Quant au « droit fondamental à l'habitat » énoncé par l'article 1er de la loi dite Quilliot du 22 juin 1982, M. Atias n'y voyait qu'une « règle sans portée » (7). La proclamation solennelle à l'article 1er de la loi du 6 juillet 1989 du caractère fondamental du droit au logement n'a guère modifié l'appréciation doctrinale (8). Le droit au logement ne serait qu'une « promesse fallacieuse », selon l'expression de Cornu (9), un « faux droit », selon celle de Carbonnier (10). L'appréciation est peut-être exagérée au regard des différentes fonctions, des différents usages qui ont été faits du droit au logement (11). D'une part, le droit au logement - ou des équivalents, tel le droit à l'habitat - a influencé l'interprétation judiciaire d'autres dispositions. Se fondant sur « le droit à l'habitat » placé en tête de la loi du 22 juin 1982, la Cour de cassation (12) a exclu les résidences secondaires de son champ d'application (13). La proclamation du droit à l'habitat commandait en effet de comprendre la loi de 1982 comme une loi de protection contre l'absence de toit, et non contre toute expulsion (14). D'autre part, disposer d'un logement constitue, tant pour le Conseil constitutionnel (15) que pour la Cour européenne des droits de l'homme (16), un objectif justifiant que des dispositions législatives restreignent, notamment, le droit de propriété, sous réserve que ce dernier ne soit pas atteint dans sa substance même (17).

Cependant, il n'est guère contestable que l'invocation directe et autonome du droit au logement s'est pour l'heure toujours heurtée au refus des juridictions tant judiciaires qu'administratives. Le Conseil d'Etat a refusé d'y voir une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (18). Quant aux juges judiciaires, ils ont estimé que le droit au logement ne pouvait être mis en oeuvre que dans les seules conditions d'exercice déterminées par la loi. Par conséquent, un tel droit ne saurait être invoqué pour rendre légale une occupation sans titre d'un logement vide (19). En termes classiques, le droit au logement proclamé dans le droit objectif ne donne pas lieu à l'attribution d'un droit subjectif aux individus dont ils pourraient réclamer le respect (20).

Dans ces circonstances, la loi du 5 mars 2007 « instituant un droit au logement opposable » - tel en est l'intitulé - suggère que le droit au logement serait devenu un droit subjectif, tant le lien entre opposabilité et droit subjectif est indissolublement noué <sup>(21)</sup>. Cependant, un examen de la teneur de l'opposabilité instaurée par la loi du 5 mars 2007 écarte rapidement le spectre du droit subjectif (I). Reste alors entière la question de la signification de l'opposabilité ici consacrée (II), question d'autant plus aiguë qu'elle semble promise à un bel avenir <sup>(22)</sup>.

### I - La teneur de l'opposabilité

Pour bien saisir à quel point la distance est grande entre l'opposabilité du droit au logement et l'opposabilité au sens classique, celle qui accompagne tout droit subjectif (B), il est inconcevable de se dispenser d'entrer quelques instants dans les rouages administratifs rénovés par la loi du 5 mars 2007 (A).

#### A - Le mécanisme mis en place par la loi du 5 mars 2007

La loi du 5 mars 2007 s'inscrit dans le cadre des politiques publiques d'aide au logement. Elle vient modifier les règles relatives à l'attribution des logements sociaux et à l'accueil dans les structures d'hébergement d'urgence ou d'insertion, tout en séparant assez nettement la demande de logement et la demande d'hébergement. Ne sera évoqué ici que le mécanisme ayant trait au droit au logement et non celui se rapportant à l'hébergement <sup>(23)</sup>.

L'opposabilité du droit au logement s'adresse à quatre catégories de demandeurs de logements sociaux : les personnes sans logement, les personnes très mal logées, celles en instance d'expulsion <sup>(24)</sup> ainsi que les demandeurs de logement qui n'ont pas reçu d'offre de logement dans un délai déterminé par le préfet <sup>(25)</sup>. La catégorisation ainsi opérée ne s'accorde pas avec le caractère fondamental du droit au logement tant la fundamentalité d'un droit exige un certain degré de généralité dans sa distribution <sup>(26)</sup>. Ici, le quadrillage des laissés-pour-compte du droit au logement éloigne la loi du 5 mars 2007 des grandes lois consacrant des droits sociaux fondamentaux. Elle correspond bien davantage à un instrument de politique publique, visant des publics bénéficiaires précisément déterminés, sur lesquels l'action étatique doit concentrer ses moyens.

Les catégories ainsi définies peuvent saisir une « commission de médiation » rénovée (art. L. 441-2-3 CCH). La commission dresse la liste des demandeurs qu'elle considère comme prioritaires et « auxquels un logement doit être attribué en urgence ». Cette liste est transmise au préfet <sup>(27)</sup>. Le préfet demande alors à un organisme bailleur, une société HLM par exemple, d'attribuer un logement au demandeur. Cette attribution est imputée sur le contingent de logements sociaux réservé au préfet, contingent qui ne peut pas, selon l'article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation, dépasser 30 % du total des logements du bailleur. Si l'organisme bailleur refuse de procéder au logement, le préfet y procède directement <sup>(28)</sup>.

L'opposabilité du droit au logement intervient à ce stade. En effet, un demandeur déclaré prioritaire par la commission de médiation et qui n'a pas reçu de proposition de logement tenant compte de ses besoins « peut introduire un recours devant la juridiction administrative » (art. L. 441-2-3-1 CCH).

Ce recours, tendant à ce que soit ordonné le logement ou le relogement du demandeur, présente de nombreuses particularités. Tout d'abord, il n'est ouvert qu'à compter du 1er décembre 2008 pour les personnes sans logement, très mal logées ou en instance d'expulsion, et du 1er janvier 2012 pour les demandeurs qui n'ont pas reçu d'offre de logement dans le délai déterminé par le préfet. La détermination des personnes ayant *qualité* à agir épouse strictement la catégorie des demandeurs admis à saisir la commission de médiation, trahissant ainsi la modestie du dispositif mis en place. L'accès au prétoire n'est pas ouvert à tous ceux qui, ayant besoin d'un logement, auraient *intérêt* à agir <sup>(29)</sup>.

Ensuite, le juge unique saisi statue, en urgence, dans les deux mois de l'introduction du recours. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du gouvernement. Le tribunal ordonne le logement ou le relogement, éventuellement sous astreinte, l'astreinte étant versée au fonds défini à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, destiné à la construction de logements sociaux <sup>(30)</sup>.

En dépit de ces indications, l'étendue de l'office du juge administratif demeure incertaine. Dans une conception étroite, le juge unique se contente de vérifier si le préfet a bien logé ou relogé, dans les

limites du contingent réservé, un demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation. Dans une conception plus généreuse, le juge pourrait ordonner le relogement alors même que la limite que constitue le contingent réservé est atteinte, voire même examiner la régularité de la décision de la commission, et ce même si cette décision était devenue définitive (31). Plusieurs éléments convergent néanmoins pour retenir une conception étroite du rôle du juge. D'une part, le contentieux du droit au logement a été codifié dans le titre « Dispositions spéciales » du livre consacré au jugement du code de justice administrative (art. L. 778-1), accusant ainsi la particularité de la procédure mise en place. D'autre part, la lettre de l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation cantonne singulièrement l'office du juge qui doit simplement « constater » que le demandeur a été déclaré prioritaire.

De ces observations, il ressort assez nettement que l'opposabilité instituée par la loi du 5 mars 2007 n'offre guère de ressemblance avec l'opposabilité d'un droit subjectif, tel le droit de propriété ou le droit de créance né d'un contrat (32). La démonstration, évidente, n'exige que quelques notations.

## **B - L'absence de tout droit subjectif au logement**

L'opposabilité dans son sens classique est caractérisée par l'aptitude d'un acte, d'un droit à faire sentir ses effets à l'égard des tiers (33). Or, l'opposabilité du droit au logement ne s'exprime que contre la puissance publique, plus précisément contre le préfet. Des tiers en général, il n'est point question dans la loi du 5 mars 2007.

Du reste, le rayonnement limité des effets du droit au logement au seul préfet interdit de considérer le droit au logement comme un droit subjectif. En effet, le droit subjectif partage avec l'opposabilité son rayonnement à l'égard des tiers (34). De surcroît, le droit subjectif, dans son aspect technique, exige la consécration d'une liberté d'action (35). Or, le droit dont bénéficient les demandeurs de logement social se résume au droit de saisir une commission puis de saisir les tribunaux pour faire respecter la décision de la commission, décision qui peut donc être analysée comme un avis obligatoire pour le préfet. Il n'y a donc pas dans le mécanisme institué par la loi du 5 mars 2007 une prérogative individuelle de portée générale que le titulaire pourrait brandir dès lors qu'elle est atteinte ou menacée (36). Uniquement opposable au préfet, le droit au logement constitue simplement le droit d'invoquer à son profit une réglementation fixée par le code de la construction et de l'habitation et ne peut donc être rangé dans la catégorie des droits subjectifs.

Dès lors, il est presque absurde de l'opposer à un autre droit subjectif, et notamment au droit de propriété. En aucun cas, la loi du 5 mars 2007 ne laisse entrevoir la possibilité d'une atteinte au droit de propriété privée, telle une occupation illicite, justifiée par le droit au logement. Certes, une telle atteinte a parfois été admise par le biais de l'état de nécessité ou de la force majeure, faisant ainsi naître l'embryon d'un droit subjectif (37). Mais la loi du 5 mars n'a ni pour objet ni pour effet de modifier l'application de ces mécanismes correcteurs.

Finalement, la loi du 5 mars 2007 n'a ni consacré un droit subjectif, ni respecté le sens usuel de la notion d'opposabilité. Derrière la bannière séduisante d'un « droit au logement opposable », se tient plus prosaïquement une procédure administrative assortie d'un recours *ad hoc*. La prérogative ouverte se résume à l'aptitude à se prévaloir en justice d'une réglementation.

On peut déplorer les blessures que le législateur inflige au vocabulaire juridique (38), car, il est vrai, « il n'y a pas de droit qui ne soit opposable à tous » (39). Mais il pourrait être plus fécond de prendre au sérieux cette nouvelle terminologie et tenter d'en comprendre la signification (40).

## **II - La signification de l'opposabilité**

La loi du 5 mars 2007 a créé un recours spécial devant le tribunal administratif censé garantir le logement des personnes déclarées prioritaires par la « commission de médiation ». De prime abord, l'opposabilité semble donc se résumer à une justiciabilité, étriquée du reste. Mais il n'en est rien (A). Lourde d'implications, la justiciabilité du droit au logement a pour horizon l'effectivité de la politique publique du logement (B).

### **A - La justiciabilité du droit au logement**

Dans la loi du 5 mars 2007, il n'est aucunement question d'une consécration générale d'un droit toujours invocable, car attaché à l'homme, comme le sont les droits fondamentaux, ou les droits subjectifs, on l'a dit. La justiciabilité ici mise en place fait uniquement figure de sanction de l'inaction du préfet, qui n'aurait pas logé des personnes « auxquelles un logement doit être attribué

en urgence », selon les termes de la loi.

De cette observation quelque peu décevante découlent néanmoins plusieurs conséquences importantes.

Tout d'abord, le droit-créance que constitue le droit d'obtenir un logement social est désormais doté d'un contrôle juridictionnel, contrôle qui généralement fait défaut à ce type de droit (41). Dans cette perspective, la loi du 5 mars 2007 consacre un droit-créance d'un type assez inédit : le droit-créance justiciable. L'action positive de l'Etat à l'égard de chacun en matière de logement est ainsi garantie par le recours instauré par la loi de 2007. Autrement dit, il serait enfin possible d'opposer à l'Etat ses propres promesses, celle que l'énoncé formel d'un « droit au logement » contenait en germe.

Ensuite, la procédure juridictionnelle mise en place constitue le prolongement de l'Etat de droit dans le domaine social. En effet, l'Etat de droit, au-delà des disputes auxquelles sa définition peut donner lieu (42), a pour caractéristique d'agir par le droit et de soumettre ainsi son action sur les citoyens aux énoncés juridiques qu'il édicte, le respect de ces énoncés étant garanti par le juge. La justiciabilité du droit au logement paraît bien satisfaire ces conditions et consacrer par là même l'approfondissement de l'Etat de droit dans le domaine des droits-créances (43).

Enfin, il convient de noter que le préfet depuis 1985 doit veiller à ce que les demandeurs prioritaires obtiennent un logement. Le représentant de l'Etat dispose pour ce faire de la faculté d'imposer ces demandeurs aux bailleurs sociaux, dans la limite de son contingent réservé (44). Jusqu'alors, aucune action contentieuse n'avait été engagée pour condamner l'inertie de l'Etat dans l'attribution des logements sociaux, alors qu'une telle action, notamment en responsabilité, n'était pas inconcevable (45). Par conséquent, la loi du 5 mars 2007 paraît moins avoir créé une nouvelle action que mis en exergue et aménagé un recours juridictionnel qui existait à l'état latent. Quoi qu'il en soit, le recours mis en place constitue, par la publicité qui lui est faite, un levier plus efficace pour obliger les préfets à user de leur contingent réservé (46).

Au fond, les citoyens et résidents sur le territoire français sont appelés à devenir par leurs recours l'une des voies de mise en oeuvre des politiques publiques, lorsque les acteurs principaux, notamment le représentant de l'Etat, ont fait défaut. La loi nourrit donc l'espoir que l'effectivité du service public du logement soit améliorée grâce au concours actif et juridictionnel des bénéficiaires de l'action publique (47).

## **B - L'effectivité de la politique publique du logement**

Le droit au logement opposable serait la promesse d'une politique publique plus effective. Loin des conceptions traditionnelles, l'opposabilité ici instituée constituerait l'une des voies pour atteindre une plus grande efficacité de l'action publique, et ce grâce à une action individuelle de citoyens contraignant l'Etat à réaliser les objectifs qu'il a fixés. Aussi, convient-il de vérifier si les conditions juridiques de mise en oeuvre du droit au logement correspondent bien à l'effectivité recherchée (48). C'est ici que le bât blesse, car plusieurs éléments viennent se placer en travers de la route de l'effectivité de la politique publique censée concrétiser le droit au logement.

Tout d'abord, les étrangers résidant régulièrement sur le territoire français mais sous couvert de titres de séjour précaires ne sont pas admis à entrer dans le jeu du droit au logement opposable (49). Une telle exclusion, dont on peut craindre qu'elle dépasse les règles classiques d'accès au logement social (50), paraît restreindre les bénéficiaires potentiels. Le droit au logement y perd de son rayonnement et, dès lors, de son effectivité.

Au dossier de l'ineffectivité du droit au logement, il faut également verser les délais dans lesquels la loi produira ses effets, c'est-à-dire pas avant 2008 ou 2012, selon la catégorie de demandeurs concernés. Se situe dans le même ordre d'idées la complexité d'une procédure qui suppose, après l'absence de proposition de logement de la part de la commission d'attribution, la saisine par le demandeur - bien informé/assisté - de la commission de médiation (51), cette commission devant le déclarer prioritaire. Du reste, il n'existe pas de recours spécifique contre une décision de la commission de médiation refusant de déclarer prioritaire un demandeur de logement social. Un tel refus fera donc l'objet d'un recours administratif classique, ce qui suppose des délais fort longs, en contradiction avec la situation d'urgence dans laquelle les demandeurs peuvent être placés.

Ensuite, l'astreinte à laquelle le préfet peut être condamné alimente un fonds public, ce qui réduit sensiblement le caractère comminatoire de la mesure (52). Cette disposition conduit, si l'on

mène la logique à son terme, à une situation quelque peu paradoxale. Le droit opposable dont le demandeur prioritaire dispose pour obliger l'Etat à lui fournir un logement social ne lui profite pas nécessairement. En effet, si le préfet ne se soumet pas à l'injonction du tribunal administratif, le demandeur ne sera ni indemnisé (53) ni rétabli d'une manière ou d'une autre dans son droit. Il aura seulement participé à l'amélioration de la situation du logement par le biais de la condamnation du préfet à abonder un fonds destiné à la construction de logement social. Etrange situation que celle où l'action individuelle se résout, se dissout, dans un altruisme involontaire (54). L'intérêt que le demandeur trouve à agir se trouve bien écorné. Des esprits chagrins pourraient même y déceler le talon d'Achille de la procédure, voire le présage de son ineffectivité.

Enfin, et surtout, la faculté offerte au préfet d'imposer aux bailleurs sociaux des demandeurs est enserrée dans les bornes de son contingent réservé. Si le nombre de demandeurs excède le nombre de logements réservés au préfet (55), le recours accordé au demandeur prioritaire non logé reste illusoire. C'est donc l'offre de logement social qu'il faut accroître (56). Faut-il croire alors, au prix d'un optimisme délibéré, que les représentants de l'Etat mettront en oeuvre tous les moyens dont ils disposent pour accroître le nombre de logements notamment en usant des pouvoirs de réquisition jusqu'alors restés pour l'essentiel lettre morte (57) ?

### Mots clés :

**CONSTRUCTION** \* Logement \* Droit au logement \* Droit au logement opposable \* Opposabilité \* Teneur

(1) E.-P. Guiselin, v° *Droit au logement*, Dictionnaire des droits fondamentaux, dir. D. Chagnollaud et G. Drago, Dalloz, 2006, p. 537.

(2) Art. 25-1 Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 déc. 1948 ; art. 11-1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 déc. 1966.

(3) CEDH 21 févr. 1986, *James c/ R.U.*, req. n° 8793/79, cons. 48.

(4) G. Braibant, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Editions du Seuil, coll. Points Essais, 2001, p. 195-197.

(5) Sur l'émergence de la revendication d'un droit au logement, Cf. R.-H. Guerrand, *Propriétaires et locataires, les origines du logement social en France (1850-1914)*, Quintette, 1987.

(6) P. Roubier, *Droits subjectifs et situations juridiques*, Dalloz, 1963, n° 6, p. 48.

(7) C. Atias, *Normatif et non-normatif dans la législation récente du droit privé*, RRJ 1982. 219, spéc. 224.

(8) Pas plus d'ailleurs que la loi d'orientation relative aux exclusions du 29 juill. 1998 qui vise à garantir, en son art. 1er, « l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines [...] du logement [...] ».

(9) G. Cornu, *Introduction - Les biens - Les personnes*, Montchrestien, 2005, n° 9, p. 15.






(10) J. Carbonnier, *Droit et passion du droit*, Champs Flammarion, 1996, p. 125.

(11) Cf. N. Boccadoro, *Le droit au logement : un droit fondamental ?*, Droits fondamentaux et droit social, dir. A. Lyon-Caen et P. Lokiec, Dalloz, coll. Thèmes et commentaires, 2005, p. 91.


(12) Civ. 3e, 29 nov. 1983, RTD civ. 1984. 324, obs. P. Rémy.


(13) Pour une illustration de l'interprétation de la loi de 1989 à la lumière de son art. 1er, cf. Civ. 3e, 22 oct. 2003, n° 02-14702.



(14) En ce sens, P. Rémy, obs. préc.

(15) Cons. const. 19 janv. 1995, n° 94-359 DC, AJDA 1995. 455 , note B. Jorion ; D. 1997. Somm. 137 , obs. P. Gaïa ; 29 juill. 1998, n° 98-403 DC, D. 1999. Jur. 269 , note W. Sabete, et 2000. Somm. 61, obs. J. Tremeau ; AJDA 1998. 739 , et 705, obs. J.-E. Schoettl ; RTD civ. 1998. 796 , obs. N. Molfessis, 1999. 132 et 136, obs. F. Zenati.

(16) Arrêt *James* préc. ; sur la position de la Cour EDH, cf. N. Boccadoro, art. préc., p. 96-99.


(17) Pour un constat d'atteinte au droit de propriété, cf. CEDH, gr. ch., 19 juin 2006, RTD civ. 2006. 719 , note J.-P. Marguénaud.

(18) CE, ord. réf., 3 mai 2002, *Assoc. de réinsertion sociale du Limousin*, AJDA 2002. 818 , note E. Deschamps.

(19) CA Paris 17 oct. 1997, Gaz. Pal., 25-26 sept. 1998, n° 268, p. 18, note J. Rémy ; 26 nov. 1997, AJDI 1998. 623 , et étude. F. Cohet-Cordey, *Le droit au logement et le droit de propriété sont-ils inconciliables ?*, p. 598 ; D. 1998. IR. 6 .

(20) J. Carbonnier, *Droit civil - Biens, obligations*, t. II, 2004, PUF, coll. *Quadrige*, n° 850 ; C. Albigès, *Le droit au logement, Libertés et droits fondamentaux*, dir. R. Cabrillac, M.-A. Frison-Roche et T. Revet, 12e éd., 2006, p. 799, spéc. p. 840, n° 1031.


(21) Sur le lien entre droit subjectif et opposabilité, V., not., J. Duclos, *L'opposabilité - Essai d'une théorie générale*, LGDJ, 1984, p. 157 s ; C. Kouchner, *De l'opposabilité en droit privé*, thèse, Université Paris X, 2004, n° 172 s. et les références citées.

(22) Cf. le débat télévisé opposant l'actuel président de la République à Mme S. Royal, durant lequel le premier promet un droit opposable à obtenir une place en crèche. Sur ce débat et sur le rôle de l'opposabilité, cf. E. Serverin et T. Grumbach, RDT 2007. 405 .

(23) Le mécanisme, décrit à l'art. L. 441-2-3, III, CCH, est très proche de celui prévu pour les demandeurs de logement.

(24) Cf. art. L. 441-2-3, II, CCH. Il s'agit précisément du demandeur, « dépourvu de logement, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux [...], logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap au sens de l'art. L. 114 du code de l'action sociale et des familles ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap ».

(25) Ce délai, instauré à l'art. L. 441-1-4 CCH, est fixé par le préfet en fonction de la composition du logement demandé. A titre d'exemple, le délai à Paris a été fixé à six ans pour les T1, neuf ans pour les T2 et T3, et dix ans au-delà. Cf. Cour des comptes, *Rapport thématique : Les personnes sans domicile*, 6 mars 2007, p. 133.

- (26) G. Ghestin et G. Goubeaux, *Traité de droit civil - Introduction générale*, 4e éd. avec le concours de M. Fabre-Magnan, LGDJ, 1994, n° 199 ; E. Dockès, *Valeurs de la démocratie*, Dalloz, coll. Méthodes du droit, p. 14.
- (27) Ou à la personne publique délégataire (maire ou président d'un établissement public de coopération intercommunale) en vertu de la convention prévue par l'art. L. 441-1 CCH. Cette possibilité ne semble pas avoir reçu d'application concrète : cf. Cour des comptes, rapport préc., p. 132.
- (28) Il est à noter que cette procédure avait déjà été mise en place par la loi « portant engagement national pour le logement » du 13 juill. 2006.
- (29) Sur le lien entre droit subjectif et besoin, cf. A. Sayag, *Essai sur le besoin créateur de droit*, préf. J. Carbonnier, LGDJ, 1969.
- (30) Ce fonds recueille notamment les sanctions financières à l'égard des communes qui n'ont pas atteint le seuil de 20 % de logement social.
- (31) En droit commun du contentieux administratif, les décisions administratives individuelles devenues définitives ne peuvent normalement pas être contestées par la voie de l'exception d'illégalité lors de décisions subséquentes, cf. R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 9e éd., Montchrestien, 2001, n° 778 s.
- (32) Sur le fait que le contrat fait naître des droits subjectifs au profit des parties, cf. J. Limpens, *De l'opposabilité des contrats à l'égard des tiers*, Mélanges P. Roubier, 1960, t. II, p. 89 ; J. Duclos, *op. cit.*, p. 159 s. ; J. Flour, J.-L. Aubert et E. Savaux, *Droit civil - Les obligations*, t. 1 - L'acte juridique, 12e éd., 2006, n° 435 ; J. Ghestin, C. Jamin et M. Billiau, *Les effets du contrat*, 3e éd., LGDJ, 2001, n° 677, 781 : « Il y a donc un principe général d'opposabilité des droits subjectifs, qu'ils soient réels ou de créance » (p. 727).
- (33) G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF, coll. Quadriges, 2000.
- (34) J. Dabin, *Le droit subjectif*, Dalloz, 1952, p. 94 ; G. Michaelidès-Nouaros, *L'évolution récente de la notion de droit subjectif*, RTD civ. 1966. 216, spéc. p. 218 ; J.-L. Aubert, *Introduction au droit*, 11e éd., 2006, Sirey, n° 187.
- (35) D. Gutman, *V° Droit subjectif*, *Dictionnaire de la culture juridique*, dir. D. Alland et S. Rials, PUF - Lamy, 2004, spéc. p. 530 ; E. Dockès, *op. cit.*, p. 8 s.
- (36) Cf. P. Moor, « Droit subjectif » et « sujet de droit » dans une théorie du droit comme processus, *Etudes en l'honneur de G. Timsit*, Bruylant, 2004, p. 141.
- (37) TI Lille 16 oct. 1984, Dr. ouvrier 1985. 19, note M. Richevaux ; CA Paris 17 sept. 1993, Dr. ouvrier 1994. 66, note S. Laussinotte ; T. corr. Paris 28 nov. 2000, D. 2001. Jur. 512 , note T. Garé.
- (38) Tel a été le cas de nombreux *blogs* juridiques.
- (39) G. Ghestin et G. Goubeaux, *op. cit.*, n° 229, 1°.
- (40) Cf. également, J. Monéger, *Les moulins de Don Quichotte : ou de l'effectivité du droit au logement*, *Loyers et copr.*, févr. 2007. 1.

(41) R. Lafore, Les nouveaux modes de régulation juridique, l'Etat à l'épreuve du social, coord. P. Auvergnon, P. Martin, P. Rozenblatt et M. Tallard, Syllepse, 1998, p. 40, spéc. p. 42 ; C. M. Herrera, L'engagement de la doctrine : l'exemple des débats sur la catégories des « droits sociaux », Au coeur des combats juridiques, dir. E. Dockès, Dalloz, 2007, p. 71.

(42) Parmi une littérature abondante, cf. J. Chevallier, L'Etat de droit, Montchrestien, 1992 ; M. Troper, Le concept d'Etat de droit, Droits, 15/1992. 50 ; O. Jouanjan, v° *Etat de droit*, Dictionnaire de la culture juridique, dir. S. Rials, PUF - Lamy, 2003.

(43) Rappr. J. Bell, La règle du droit et le règne du juge, vers une interprétation substantielle de l'Etat de droit, L'Etat de droit, Mélanges en l'honneur de G. Braibant, Dalloz, 1996, p. 15.

(44) Art. L. 441-2 CCH dans sa rédaction issue de la loi du 18 juill. 1985.

(45) M. Pichard, Le droit à - Etude de législation française, préf. M. Gobert, Economica, 2006, n° 379 et 381 s.

(46) Selon les départements, l'utilisation du contingent réservé du préfet varie très sensiblement. Cf. Cour des comptes, rapport préc., p. 131 s.

(47) Cf. C. Boutin, rapport n° 3671, 6 févr. 2007, discussion sur l'art. 1er, p. 47 s. V., de manière plus générale, N. Aliprantis, Les droits sociaux sont justiciables !, Dr. soc. 2006. 158, spéc. 162.

(48) Le terme d'effectivité, commode, mérite une courte définition tant il est polysémique. Il est utilisé ici pour examiner les conditions de réussite de la mise en oeuvre de la règle. Dans ce choix, l'effectivité englobe l'efficacité entendue comme l'atteinte des objectifs que l'on peut attacher à la règle. Pour un approfondissement de ces notions, cf. J. Porta, La réalisation du droit communautaire, thèse, Paris X-Nanterre, 2006, n° 583 s. (à paraître, LGDJ-Fondation Varenne).

(49) Le décret d'application spécifiant les titres de séjour correspondant à une résidence stable n'est pas encore paru.

(50) En effet, il eût été plus simple d'opérer par renvoi à l'art. R. 441-1 CCH, qui définit les titres de séjour nécessaires pour accéder au logement social.

(51) Ou à défaut du préfet.

(52) C. Coutant-Lapalus, Présentation du projet de loi instituant le droit opposable au logement, Loyers et copr. févr. 2007. 4.

(53) La demande de dommages-intérêts, qui suppose un recours de plein contentieux, ne paraît pas pouvoir être introduite lors de la procédure rapide et sans commissaire du gouvernement prévu par la loi du 5 mars 2007 (*contra*, C. Boutin, rapport préc., discussion sur l'art. 3, p. 72 s.).

(54) Qui pourra toutefois être stimulé par la présence possible aux côtés du demandeur d'une association d'aide au logement, ou à l'insertion agréée par le préfet. Cf. art. L. 441-2-3, 1, I, al. 2.

(55) L'hypothèse n'est pas d'école. Dans certains départements, notamment à Paris, le préfet utilise déjà pleinement son contingent réservé. Cf. Cour des comptes, rapport préc., p. 131 s.



(56) J. Monéger, Regards sur le projet de loi relatif au droit opposable au logement, JCP G 2007. Actu. 40, n° 4, p. 3, spéc. p. 5.

(57) Cour des comptes, rapport préc., p. 140.

Copyright 2015 - Dalloz – Tous droits réservés