

LUTTE CONTRE L'HABITAT NON DECENT ET INDIGNE

NOTIONS JURIDIQUES ET REPARTITION DES COMPETENCES

I. DÉFINITION DE L'HABITAT INDIGNE

1. Ce qu'il recouvre :

La notion d'habitat indigne recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui sont un déni au droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine. Jusqu'en 2009, c'était un concept politique et non strictement juridique. Cependant, le repérage et des actions de lutte contre l'habitat indigne ont été introduits, par la loi relative aux responsabilités locales du 13 août 2004 et par la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, dans les actions des programmes locaux de l'habitat et du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, lequel sera accompagné d'un observatoire nominatif de ces locaux indignes.

La loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (loi MLLE), dans son article 84, définit l'habitat indigne. « Constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé ».

Entrent donc aujourd'hui dans cette définition toutes les situations repérées dans lesquelles la santé ou la sécurité des occupants est menacée et dont le traitement relève donc des pouvoirs de police exercés par les maires et les préfets, selon la nature des désordres constatés (toutes formes d'insalubrité, risque plomb, péril, sécurité des hôtels meublés, équipements communs ...).

Sont donc visés :

a) les caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et autres locaux par nature impropres à l'habitation tels que les locaux divers non aménagés aux fins d'habitation (garages, locaux industriels ou commerciaux, cabanes et cabanons...).

La référence à des «installations», également impropres par nature à l'habitation, a été ajoutée pour couvrir explicitement des situations où les locaux concernés ne seraient pas construits en dur (tous les locaux précaires ou de fortune) ;

b) les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, exposent leurs occupants à des risques manifestes pour leur santé ou leur sécurité. Une précision importante est apportée : sont inclus comme indignes tous les logements situés dans un bâtiment présentant des désordres exposant à de tels risques du fait de l'état d'éléments de structure ou des équipements à usage commun, quel que soit leur état. Dans de telles situations s'appliquent également les différents pouvoirs de police des maires et des préfets.

La référence aux personnes hébergées dans «des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune», auxquels les PDALPD doivent donner la priorité, est remplacée par la référence aux personnes exposées à des situations d'habitat indigne.

2. Ce qu'il ne recouvre pas :

Par contre, l'habitat indigne ne recouvre :

- ni les logements inconfortables, c'est-à-dire ne disposant pas à la fois d'une salle d'eau, de toilettes intérieures, et d'un chauffage central,
- ni les logements vétustes, notion qui renvoie à l'entretien,
- ni les logements non "décent" au sens de la loi de solidarité et renouvellement urbains (SRU) et de son décret d'application du 30 janvier 2002.

II. LES DIFFÉRENTES INTERVENTIONS COERCITIVES

Deux principaux modes opératoires différents intéressent la lutte contre l'habitat privé vétuste, qui concourent à des objectifs communs, mais qui doivent être distingués, car les bases et les effets juridiques, les processus de déclenchement et les modes opératoires sont spécifiques et ne doivent pas être confondus :

- le premier est celui de la loi (code civil et lois bailleurs/locataires) : cela concerne notamment la décence ;
- le second recouvre les moyens de police administrative ; cela concerne « l'indigne ».

1. Le champ du code civil et des lois relatives aux rapports locatifs

Les conditions générales de location (pour un logement vide ou meublé) relèvent du code civil ; des lois spécifiques, relatives aux rapports locatifs - loi de 1948, loi de 1989 - pour les logements loués vides- régime spécifique du logement locatif social, complètent le code civil.

C'est dans ce champ que s'applique la notion de "décence" : le logement loué, vide ou meublé, doit être décent, au sens défini par l'article 187 de la loi SRU et le décret du 30 janvier 2002. Le juge compétent en ces matières est le juge d'instance. Les autorités publiques ne peuvent intervenir directement dans les rapports locatifs et donc imposer la décence : seuls les locataires et les associations de locataires peuvent agir en la matière et seul le juge est compétent pour statuer. Le juge peut prescrire au bailleur les travaux nécessaires pour que le logement soit décent ou réduire le montant du loyer. Cependant, les organismes qui versent des aides personnelles au logement (caisses d'allocations familiales et caisses de mutualité sociale agricole) sont habilités à contrôler que les logements loués vides ou meublés sont bien décents au sens du décret car la décence est une condition d'octroi des allocations de logement.

Le locataire qui conteste la décence de son logement ne peut se libérer par lui-même de ses obligations locatives et ne peut, évidemment, pas suspendre son loyer, de son chef : le non paiement du loyer – même d'un logement non décent - est une clause résolutoire du contrat de bail : il doit saisir le juge et lui demander de suspendre ou réduire le loyer.

2. Les législations de police

Ces législations visant à assurer la sécurité et la salubrité publiques relèvent de l'ordre public : ce sont les polices des bâtiments menaçant ruine et de la salubrité des habitations.

Les mesures de police sont prises à l'encontre des propriétaires – quels que soient leurs statuts -occupants ou bailleurs – et que l'immeuble soit occupé ou non. Ce sont des actes individuels qui s'imposent personnellement aux propriétaires. Les arrêtés d'insalubrité ou de péril constituent des servitudes d'utilité publique qui grèvent la propriété.

Ce sont les seuls actes qui, de droit, entraînent la suspension des loyers jusqu'à la réalisation des travaux (ou le relogement définitif) et la levée de l'arrêté.

Dans les immeubles visés par ces arrêtés, les occupants bénéficient d'un droit au relogement temporaire ou définitif, selon le cas; leur bail n'est que suspendu et ne peut être résilié du fait de l'arrêté, ni du fait des travaux obligatoires entrepris.

L'autorité de police compétente, maire ou préfet, selon le cas, et suite à une procédure contradictoire, prescrit les travaux nécessaires pour mettre fin au désordre constaté : sécurité ou salubrité publiques. Ces travaux sont obligatoires, sous peine d'exécution d'office par l'autorité de police et à la charge des propriétaires, et ne leur ouvrent aucun "droit de délaissement".

Les propriétaires peuvent, évidemment, contester la mesure devant le tribunal administratif.

a) Les polices de la salubrité des habitations

Elles relèvent des maires et des préfets.

- **Le maire** exerce une police sanitaire dans le cadre de ses pouvoirs généraux de police (article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales) fondée, notamment, sur le règlement sanitaire

départemental (**RSD**) lorsqu'il s'agit de désordres ne touchant pas le gros œuvre des habitations, type entretien pour des raisons d'hygiène et de salubrité.

- **Le préfet** exerce une police spéciale de **l'insalubrité** des immeubles et des îlots, fondée sur les articles L.1331-26 et suivants du code de la santé publique.

L'Agence régionale de Santé, ou le service communal d'hygiène et de santé (seule la commune de Saint-Quentin dans l'Aisne) intervient sur plainte, auto-saisine, signalement ou demande de la commune, procède à une enquête avec visite des lieux, établit un rapport. Si l'insalubrité est avérée et que le propriétaire refuse d'effectuer à l'amiable les travaux, le rapport est soumis au CODERST, aux fins de signature par le préfet d'un arrêté d'insalubrité, insalubrité qui peut être qualifiée de "remédiable" ou "d'irréremédiable", à l'encontre des propriétaires (occupants ou bailleurs, exploitants d'hôtels meublés, etc.).

Si l'insalubrité est qualifiée de "remédiable", l'arrêté d'insalubrité prescrit les travaux de réparation qui doivent être effectués dans un délai fixé, assorti, ou non, d'une interdiction temporaire d'habiter.

Si l'insalubrité est qualifiée "d'irréremédiable", l'interdiction définitive d'habiter est applicable de droit avec une date butoir, qui ne peut être supérieure à 6 mois.

La différence entre remédiable et irréremédiable tient à ce qu'une autorité de police ne peut imposer à un propriétaire des travaux qui constitueraient des "travaux de construction ou de reconstruction".

- **Le préfet** exerce également une police spéciale relative à la prévention du **saturnisme infantile** lié à la présence de plomb dans l'habitat, notamment dégradé.

La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, a institué dans le code de la santé publique un dispositif spécifique de lutte contre le saturnisme infantile et créé une nouvelle police.

Le préfet dispose de pouvoirs importants pour faire des injonctions de travaux aux propriétaires, imposer le relogement temporaire des enfants et effectuer les travaux d'office si les propriétaires ne les ont pas réalisés dans les temps et conditions imparties.

La loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004 a complété le dispositif et a, notamment, généralisé la nécessité pour toute transaction de logements ou toute nouvelle mise en location de produire un constat d'exposition au risque du plomb pour les immeubles construits avant le 1^{er} janvier 1949.

b) La police du maire en matière d'immeubles menaçant ruine

Cette police est fondée sur les articles L.511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH) : elle permet **au maire** d'obliger un propriétaire à engager des travaux de réparation, ou de démolition pour mettre fin au danger du public ou des occupants, après une expertise contradictoire. On distingue les cas de péril dit « imminent » des cas « non imminents ».

Le droit des occupants applicable dans tous ces cas est identique à celui de l'insalubrité.

c) La police du maire en matière de sécurité des hôtels meublés

Cette police concerne la sécurité des établissements d'hébergement et recevant du public, tels les hôtels et « hôtels meublés » : elle permet **au maire**, sur avis de la commission de sécurité, de prescrire à l'exploitant les travaux nécessaires et en cas de non exécution, d'effectuer les travaux d'office, en application de l'article L123-3 du CCH.

d) Assimilable à une police : la sécurité des équipements communs d'immeubles collectifs d'habitation

Si un ou plusieurs des équipements communs tels que concernant la ventilation, l'éclairage, la distribution d'eau chaude et d'eau froide, le chauffage collectif, l'alimentation en énergie (par exemple les installations électriques), les canalisations et réseaux divers d'évacuation (eaux usées, eaux pluviales), les systèmes de sécurité contre l'incendie, les ascenseurs, présentent un fonctionnement défectueux ou un défaut d'entretien de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des

occupants ou à compromettre gravement leurs conditions d'habitation, **le maire**, agissant au nom de l'Etat, peut en prescrire la réparation dans des conditions de procédure identiques à celles du péril. Cependant, ces arrêtés n'ont aucun effet de droit sur les baux ou loyers des occupants.

En pièce jointe de cette note, figure un tableau récapitulant les notions relatives à l'habitat présentant des « désordres » et à la répartition des compétences.

III. LE PÔLE DÉPARTEMENTAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE (PDLHI)

Dans l'Aisne, un Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) a été mis en place en septembre 2010. Il est composé de la DDCS, de la DDT, de l'ARS, du conseil général, de la CAF de l'Aisne et du SCHS de la ville de Saint-Quentin. Il a notamment pour rôle de coordonner l'ensemble des acteurs intervenant de manière coercitive dans ce domaine.

Il examine les signalements de mal logement (hors non décence), pour lesquels des suites sont à donner : orientation écrite auprès des maires car infractions au RSD ou situations de péril, visite ARS à réaliser ou non, conclusions de visites ARS ou maires, suites juridiques données ou à donner par maires ou ARS, etc.

L'animation et le secrétariat du pôle est assuré par la DDCS :

Direction départementale de la cohésion sociale
Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne
23 rue Franklin Roosevelt
BP 545
02001 LAON CEDEX
Tél. 03 60 81 50 00
ddcs02-directeur@aisne.gouv.fr

NOTIONS RELATIVES À L'HABITAT ET RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

DÉFINITIONS	TEXTES	COMPÉTENCES
<p>HABITAT INDIGNE</p> <p>Constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé : locaux et immeubles insalubres ou menaçant ruine, locaux où le plomb est accessible, hôtels meublés dangereux, caves, garages, et toute forme d'habitat précaire.</p>	<p>Loi solidarité et renouvellement urbains (SRU)</p> <p>Plan de Cohésion Sociale</p> <p>Loi engagement national pour le logement</p> <p>Loi MLE</p>	<p>Maire et Préfet</p>
<p>PROBLÈMES GÉNÉRAUX DE SALUBRITÉ, DÉSORDRES SANS GRAVITÉ OU PONCTUELS</p> <p>Le logement présente des désordres relatifs à la non conformité des règles générales d'habitabilité prescrites par le titre II du RSD : distribution des locaux, superficie, éclairage, hauteur sous plafond, humidité, chauffage insuffisant, absence de ventilation, manque de respect des règles d'hygiène et de propreté...</p>	<p>Code Général des Collectivités Territoriales (Art. L. 2541-20, L. 2542-3 et L. 2542-4)</p> <p>Code de la santé publique (Art. L. 1421-4)</p> <p>Règlement Sanitaire Départemental</p>	<p>Maire</p>
<p>HABITAT INSALUBRE OU IMPROPRE À L'HABITATION AVEC OU SANS ACCESSIBILITÉ AU PLOMB</p> <p>Le logement, immeuble ou habitat précaire dont l'état ou la nature présente un risque pour la santé des occupants ou des voisins ou/et présente des revêtements dégradés contenant du plomb avec présence d'enfants en bas âge.</p>	<p>Code de la Santé Publique (Art. L. 1311-4, L. 1331-22 à 32, L. 1334-1 à 13 et L. 1337-4)</p>	<p>Préfet</p> <p>Arrêté préfectoral</p> <p>pouvant soit :</p> <p>interdire définitivement à l'habitation ou interdire temporairement avec prescription de travaux</p> <p>Mesures d'urgence de lutte contre le saturnisme infantile</p>

<p>IMMEUBLE MENAÇANT RUINE</p> <p>Bâtiment dont l'état de dégradation présente une menace pour la sécurité des passants, des occupants ou de toute personne susceptible d'y pénétrer.</p>	<p>Code de la Construction et de l'Habitation (CCH)</p> <p>Art. L. 511-1 à 6</p>	<p>Maire</p> <p>Arrêté de péril imminent ou non imminent</p>
<p>HÔTEL MEUBLÉ</p> <p>Mise en cause de la sécurité des usagers.</p>	<p>CCH</p> <p>Art. L. 123-3</p> <p>Pouvoir de police/sécurité des ERP</p>	<p>Maire</p>
<p>LOGEMENT NON DÉCENT</p> <p>Logement loué vide ou meublé ne répondant pas aux critères de décence définis par la loi SRU et par le Décret n°2002-120 relatif au logement décent du 30 janvier 2002.</p>	<p>Code Civil</p> <p>Art. 1719</p> <p>Loi du 6 juillet 1989 modifiée relative aux rapports locatifs</p>	<p>Commission de conciliation</p> <p>Tribunal sur requête</p> <p>du locataire</p>