



**faculté de droit, d'économie
et de gestion**

**Université
de Valenciennes**
et du Hainaut-Cambresis

LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ET INDÉCENT: ÉTAT ACTUEL DU DROIT ET SUGGESTIONS D'AMÉLIORATION

Sous la direction de M. le professeur Frank BARAT

Jordan BOUTIB

Master II Droit de l'Immobilier et de son Financement

SOMMAIRE

TABLE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
PREMIÈRE PARTIE : L'ÉTAT ACTUEL DE L'HABITAT INDIGNE ET INDÉCENT.....	12
I- Dualité des notions d'habitat indigne et indécet	12
A- La notion d'habitat indigne.....	12
1) Définition du contenu de l'habitat indigne	13
2) Focus sur la notion de logement insalubre.....	15
B- La notion d'habitat indécet.....	17
1) Sources des définitions du logement indécet	17
2) Critères du logement indécet et précisions jurisprudentielles	20
II- Dualité des procédures de lutte contre l'habitat indigne et indécet	27
A- Une action publique : la lutte contre l'habitat indigne.....	27
1) Lutte contre les formes d'habitat indigne.....	28
2) Focus sur la lutte contre l'insalubrité	33
B- une action privé : la lutte contre la non décence	37

1) Solutions amiables.....	37
2) La procédure contentieuse	40
SECONDE PARTIE :LACUNE DE L'ÉTAT ACTUEL DU DROIT ET SUGGESTIONS D'AMÉLIORATION DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ET INDÉCENT.....	44
I- Vers un rapprochement des concepts d'habitat indigne et indécet	45
A- Connexité dans les définitions, différences insaisissable pour le justiciable	45
1) Une différence artificielle	45
2) Une différence insaisissable pour le justiciable	48
B- Différence revendiqué mais porosité constaté au sein des procédures	50
1) vers une action publique pour le logement décent.....	50
2) la déclaration préalable de mise en location.....	54
II- suggestions d'amélioration du droit positif en matière de logement indigne et indécet..	58
A- l'habitat décent : bien plus qu'un principe de droit privé.....	58
1) Suppression de l'actuel concept de décence.....	59
2) ajout de la décence dans le concept d'indignité, greffe avec l'exigence de salubrité générale	62
B) Le nouveau dispositif de lutte	67
1) L'apport d'un guichet unique pour le logement indigne.....	68
2) Procédure administrative de lutte contre la « salubrité générale-décence ».....	71
CONCLUSION.....	75
BIBLIOGRAPHIE.....	76
REMERCIEMENTS.....	80

TABLE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

ADIL : Agence Départementale d'Information sur le Logement

ALUR : Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat

ARS : Agences Régionales de Santé

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CCH : Code de la Construction et de l'Habitation

CDC : Commission Départementale de Conciliation

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

DALO : Droit au Logement Opposable

DDT : Direction Départementale des Territoires

DPE : Diagnostic de Performance Energétique

EDF : Électricité de France

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

RSD : Règlement Sanitaire Départemental

SRU : Solidarité et au Renouvellement Urbains

INTRODUCTION

L'histoire de l'habitat dégradé est liée à l'un des épisodes les plus tragiques de l'histoire de France : le choléra ! En effet selon le courant de pensée hygiéniste de la médecine il existe un lien entre cette pandémie qui a dévasté notre pays à deux reprises au XIXe siècle, causant un nombre conséquent de victimes et l'histoire de l'habitat dégradé, en effet cette maladie qui affecte l'état général de l'homme en un temps record trouve sa source dans un « foyer infectieux » qui favorise sa propagation. La théorie soutenue par ces médecins était celle de l'anticontagionisme, pour traiter la maladie il faut donc certes prendre en charge le patient mais aussi décontaminer le lieu susceptible d'avoir favorisé le choléra¹. Face à la peur qu'engendre cette maladie les citoyens français paniquent et « C'est ainsi qu'attaquer les foyers infectieux n'allait pas tarder à se confondre, en ville, avec la dénonciation des logements insalubres ».² De nombreuses mesures ont donc été prises afin de lutter contre l'insalubrité au sein du pays; tout d'abord il y a eu Louis René Villermé, un médecin-sociologue de l'époque³, instigateur des annales d'hygiène publique qui ont vu le jour en 1829, qui a déclaré que l'hygiène publique « est l'art de conserver la santé aux hommes réunis en société ». Pour lui dès lors qu'il était clair que le choléra était généré par des foyers infectieux, il fallait solutionner le problème de l'insalubrité en milieu urbain causé par « la densification immobilière dans les villes, le surpeuplement des logements et la malpropreté des habitations (...) »⁴. Le traitement des habitations dégradées était devenu une réalité, un objectif pour les pouvoirs publics de l'époque, à tel point qu'en 1831 « le préfet de police a mis en place une Commission centrale de salubrité » qui avait pour rôle de rechercher les causes de dégradations au sein des habitations et d'indiquer les moyens de lutte⁵. Cependant cette lutte n'a pas trouvé un écho très favorable au sein d'une population déjà prise d'effroi

1 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

2 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

3 Crdp-strasbourg.fr. Rapport du docteur Villermé. [en ligne] <http://www.crdp-strasbourg.fr/data/patrimoine-industriel/Mulhouse-19/villermé.php?parent=25> [consulté en avril 2016].

4 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

5 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

devant le nombre de morts causé par la pandémie de choléra, il n'était alors pas de bon ton de procéder à des mesures visant à expulser de la ville de Paris certaines personnes disposant de logements similaires à de véritables «taudis», vecteur de la maladie, cette action coercitive a donc été abandonnée au vu de la sensibilité du contexte politique de l'époque.⁶

À ce stade de l'histoire la première crise de choléra connaît ses dernières heures ainsi la commission centrale de salubrité a été supprimée faisant place à des commissions municipales disposant de pouvoirs limités car aucune loi ne prévoyait leur existence.⁷

En 1850, alors que la seconde crise du choléra bat son plein, les hygiénistes ont convaincu le gouvernement que l'hygiène publique devait être la priorité centrale de leur politique afin d'éradiquer cette maladie mortelle. C'est dans ce cadre qu'en avril 1850 la première loi en terme d'hygiène publique a été adoptée à l'unanimité, celle-ci a permis tout d'abord d'avoir une première définition de l'insalubrité de sorte que « sont réputés insalubres des logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé de leurs habitants »⁸ puis elle a établi une mesure où « (...) les propriétaires devaient rendre plus saine leur location sous peine d'amende »⁹. Cette loi fut la première en terme de traitement de l'habitat dégradé même si son importance reste relative, en effet d'une part l'amende encourue par les propriétaires était tellement faible que ces derniers préféraient quelques fois la régler, au lieu de faire les travaux dans le logement. De plus la compétence était déléguée par l'État aux communes qui éprouvées le plus grand mal à mettre en place cette disposition législative car les moyens mis à leurs dispositions n'était pas assez suffisant.¹⁰ Il faut comprendre qu'à cette époque le droit de propriété est d'une telle importance que la mise en place d'une loi trop exigeante envers le propriétaire conduirait à favoriser l'exclusion du locataire, ainsi les commissions municipales n'ont réussi que pour quelques cas à éradiquer l'insalubrité et de ce fait, faire chuter la propagation du choléra. Cette loi d'avril 1850

6 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

7 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

8 Ars.fr/contexte historique/Histoire de l'hygiène publique en France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt

9 Ars.fr/contexte historique/Histoire de l'hygiène publique en France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt

10 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

protège la salubrité publique mais cela n'empêche que pour les personnes « le mot insalubrité est entièrement vide de sens ».¹¹

On peut noter que même si cette première loi est plus incitative qu'intimidatrice, le courant de pensée hygiéniste a permis d'une part, de venir à bout de cette pandémie mais aussi d'implanter dans l'inconscient collectif que l'habitat doit respecter la dignité humaine et ne pas constituer un « taudis »¹², cependant la prise de conscience est lente mais le danger est bien réel. Ce constat a fait réagir un célèbre économiste de l'époque nommé Blanqui, qui a déclaré « (...) Serait-il donc permis de louer des logements qui tuent, quand il est défendu de vendre des aliments insalubres ? »¹³

Quelques années après cette période tragique, la pensée hygiéniste a continué son ascension si bien qu'elle a été à l'initiative de nombreuses avancées telles que les travaux de Pasteur contre la rage ou encore ceux de Erbeth et Koch dans le domaine de la typhoïde, de la tuberculose et du choléra¹⁴. Ce courant de pensée de la médecine a aussi beaucoup aidé un célèbre homme politique de l'époque en la personne de Georges Eugène Haussman, celui-ci a exercé les fonctions de sénateur et de préfet de la Seine pendant une bonne partie du XIX^{ème} siècle¹⁵. Haussman a participé activement à la refonte des rues de Paris avec comme priorité « d'installer la salubrité dans la capitale »¹⁶ si bien qu'il détruisit et reconstruisit un nombre incalculable de bâtiments en les dotant d'équipements les rendant beaucoup plus conformes à la salubrité générale. Cependant l'insalubrité concerne toujours le peuple en général, et la suroccupation des logements est toujours une triste réalité telle était l'opinion du sociologue

Frédérique Le Play¹⁷ et du statisticien Jacques Bertillon.¹⁸

11 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

12 Persee.fr. Le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) - Persée. [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861 [consulté en avril 2016]. René Le Mée

13 Ars.fr/contexte historique/Histoire de l'hygiène publique en

France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt

14 Ars.fr/contexte historique/Histoire de l'hygiène publique en

France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt

15 Napoleon.org.. HAUSSMANN, Georges Eugène, baron, (1809-1841) préfet de la Seine et urbaniste - napoleon.org. [En ligne] <http://www.napoleon.org/histoire-des-2-empires/biographies/haussmann-georges-eugene-baron-1809-1841-prefet-de-la-seine-et-urbaniste>.

16 Ars.fr/contexte historique/Histoire de l'hygiène publique en

France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt

17 Herodote.net. Frédéric Le Play (1806-1882) - Au service de la classe ouvrière - Herodote.net. [En ligne] https://www.herodote.net/Au_service_de_la_classe_ouvriere-article-

18 napoleon.org.. HAUSSMANN, Georges Eugène, baron, (1809-1841) préfet de la Seine et urbaniste - napoleon.org. [En ligne] <http://www.napoleon.org/histoire-des-2-empires/biographies/haussmann-georges->

A noter qu'à cette époque le terme d'insalubrité était assez large car il regroupait outre les exigences de protection de la sécurité physique de la santé de l'occupant, l'habitabilité et le confort¹⁹. De sorte que les commissions municipales mises en place étaient vigilantes concernant la présence de « cabinets d'aisance communs »²⁰ et de systèmes permettant « l'évacuation des eaux ménagères ». ²¹ On peut constater qu'à cette époque il n'y avait donc pas de différence avec la notion actuelle de décence puisque ces critères de protections sont présents au sein du traitement du logement insalubre.

Au fil du temps la santé publique et plus particulièrement l'état des logements ont continué à marquer de leur importance la vie politique de notre pays; en 1877 la société française d'hygiène a été créée. En 1894 une idée ingénieuse a été mise en place par Paul Juillerat, membre important de la ville de Paris en terme de protection de l'hygiène et de la salubrité²², ce dernier a créé les casiers sanitaires. Cette idée consiste à établir une base de données, « un relevé de terrains consignés dans des chemises de maisons classées dans des chemises de rues ». Il veut ici mettre en place un système vraiment ambitieux qui permettrait de relever l'état de chaque maison en terme de salubrité comprenant aussi le confort, les équipements, la propreté du logement et le nombre de personnes occupant celui-ci. En fonction de ces données, des visites des membres de la commission des logements insalubres sont mises en place, ensuite il faut recouper ces informations avec le nombre de morts par maladies transmissibles et la démographie des villes. Avec ces informations il établit des conclusions telle que la mortalité par rapport au manque d'élément d'équipement ou de lumière naturelle ainsi que d'air dans le logement. Les habitats insalubres sont qualifiés ici de « maison meurtrière ».²³

En 1902 un tournant en terme de protection contre l'habitation dégradée va être pris, une loi relative à la protection de la santé publique va venir poser des bases dont certaines perdurent encore. Cette loi va venir mettre en place en son article 1 le règlement sanitaire municipal afin

eugene-baron-1809-1841-prefet-de-la-seine-et-urbaniste./

19 Fijalkow, Y. (2008). L'enquête sanitaire urbaine à Paris en 1900. Mil neuf cent. Revue d'histoire intellectuelle, [En ligne] n° 22(1), pp.95-106. <https://www.cairn.info/revue-mil-neuf-cent-2004-1-page-95.htm>

20 Halshs.archives-ouvertes.fr.. [En ligne] <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00444059/document>

21 Halshs.archives-ouvertes.fr.. [En ligne] <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00444059/document>

22 Halshs.archives-ouvertes.fr.. [En ligne] <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00444059/document>

23 Fijalkow, Y. (2008). L'enquête sanitaire urbaine à Paris en 1900. Mil neuf cent. Revue d'histoire intellectuelle, [En ligne] n° 22(1), pp.95-106. <https://www.cairn.info/revue-mil-neuf-cent-2004-1-page-95.htm>

« d'assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances »²⁴ ; puis l'article 12 de cette même loi va mettre en place les premiers arrêtés d'insalubrité. Ici le maire va dans le cas où un immeuble semble être dangereux pour l'occupant ou les voisins faire inspecter celui-ci par sa commission de salubrité et suite à cela, prescrire des travaux ou pire une interdiction d'habitation dans l'immeuble « jusqu'à ce que les conditions d'insalubrité aient disparu »²⁵. Enfin cette loi prévoit l'obligation de mise en place « d'un Bureau d'hygiène dans les communes de plus de 20 000 habitants et un service public d'hygiène dans chaque département ».²⁶

Au-delà de ces nouvelles mesures la vraie innovation de cette loi est l'apparition de la compétence étatique dans la lutte contre l'habitat dégradé; en effet depuis la première loi de 1850 évoquée plus haut une compétence exclusive était donnée aux communes mais ici est « prévu la possibilité pour l'État d'édicter par arrêté préfectoral, en cas de carence, un règlement sanitaire municipal ».²⁷ Ici l'État vient jouer un rôle de Garant qui viendrait se substituer dans le cas où les communes seraient défailtantes. Cette idée du législateur de l'époque fait rappel d'une disposition mise en place par la loi Alur en 2014 qui veut que les EPCI constituent l'acteur unique concernant la lutte contre le logement indigne ne laissant au représentant de l'État dans la région qu'un rôle de substitution, de garant en cas de carence.²⁸

La compétence des communes en terme de traitement du logement insalubre va s'arrêter en 1935 et va être transférée à l'État, selon l'article L26 du Code de la santé publique en vigueur à l'époque, dans le cas où un immeuble « constitue soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, un danger pour la santé des occupants ou des voisins » le préfet est tenu de conclure à l'insalubrité de l'immeuble et de contraindre le propriétaire à remédier à cette situation²⁹. L'État devient donc le référent en terme de logement insalubre.

Cependant les communes disposent encore de pouvoir en terme de lutte contre l'habitat dégradé. En témoigne la mise en place en 1953 des règlements sanitaires départementaux qui ont vocation à aider le maire à faire respecter l'hygiène et la sécurité au sein de sa commune. Cet outil est propre à chaque département et comporte des dispositions divergentes. Mais la loi du 6 janvier 1986 est venue les remplacer par des décret en conseil d'État afin

24 http://afisp.free.fr/loi_relative_a_la_protection_de_la_sante_publicque.pdf

25 http://afisp.free.fr/loi_relative_a_la_protection_de_la_sante_publicque.pdf (consulté en avril 2016)

26 [Ars.fr/contexte_historique/Histoire de l'hygiène publique en France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt](http://ars.fr/contexte_historique/Histoire_de_l'hygiene_publicque_en_France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt)

27 Dalloz.fr Politiques de santé et territoire – Didier TABUTEAU – RDSS 2009.

28 adil31.org/fileadmin/Sites/Adil_31/publications_2/ALUR_CE QUI_EST_IMPORTANT_DE_RETENIR_not_e_sept_2014.pdf

29 [Legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) Code de la santé publique article 26 ancien en vigueur le 7 octobre 1953

d'uniformiser à tout le territoire les règles du RSD³⁰. Il est à noter que ces décrets ne sont aujourd'hui toujours pas mis en place.

En 1980 une circulaire est venue mettre en place le fait que l'insalubrité peut être remédiable. La situation peut donc être résolue si le propriétaire effectue les travaux prescrits par le préfet³¹. En 1990 la loi contre les exclusions est venue donner des indications concernant les mesures d'urgence pour lutter contre le saturnisme³².

Plus récemment un droit au logement a été institué par le législateur français ainsi chaque citoyen régulièrement présent sur notre territoire est détenteur d'une obligation de moyen envers l'État qui lui permet d'obtenir un logement décent³³ puis avec la loi DALO cette obligation est devenue de résultat, de telle sorte qu'il existe en France un droit au logement opposable³⁴. Ce droit au logement est venu mettre en scène l'exigence d'obtenir un logement qui doit être décent; cette notion dont on ne connaît pas encore à ce moment les contours a vocation à occuper une place très importante au sein de l'échiquier de l'habitation dégradée. La grande loi relative à la solidarité et au renouvellement dite « SRU » est venue marquer une différence qui va être le point central de notre étude, en effet cette loi est venue incorporer la notion de logement décent et l'inclure dans une sphère de droit privé. L'obligation de logement décent ne concerne que la relation bailleur/locataire. L'article 1719 du Code civil, la loi tendant à améliorer les rapports locatifs de 1989, et par la suite un décret viendront compléter cette notion de décence.

Et c'est en 2009 que la loi Boutin est venue en son article 84 donner une définition légale à la notion d'habitat indigne. Cette notion est une coquille où l'on retrouve toutes les actions étant le fruit des pouvoirs de polices, du maire ou du préfet (hygiène et salubrité générale, insalubrité, saturnisme, péril, etc.).

Le postulat de notre droit actuel est donc simple, alors que depuis le début du XIXème siècle la question de l'habitat dégradé est une action du domaine public, le législateur est venu implanter une nouvelle notion en 2000, celle du logement décent qui se différencie du logement indigne, de telle sorte que l'on peut affirmer qu'il existe une hiérarchie entre ces

30 [http://salubre.free.fr/REGLEMENT SANITAIRE DEPARTEMENTAL](http://salubre.free.fr/REGLEMENT_SANITAIRE_DEPARTEMENTAL) (consulté en avril 2016)

31 [Legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr). Code de la santé publique article 26 ancien en vigueur le 1 er septembre 1982|

32 [Ars.fr](http://ars.fr)/contexte historique/Histoire de l'hygiène publique en France/pdf/ars.sante.fr/fileadmin/OceanIndien/Internet/...sante/.../2-_Contexte_historique.ppt

33 [Legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)/loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

34 [Legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)/loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale

deux notions. Ainsi un logement insalubre ne peut forcément pas disposer d'éléments de confort le rendant décent tandis qu'un logement décent n'est pas forcément insalubre³⁵. Cette nouvelle notion de logement décent dispose d'une définition propre et d'une procédure particulière car judiciaire.

Cependant au vu de la chronologie de l'histoire de l'habitat dégradé, il semble surprenant d'établir une scission entre deux notions finalement assez proches, il n'était pas prévu dans l'esprit des législateurs du XIXème siècle de différencier l'exigence de confort et celle de salubrité des logements, il n'était pas concevable à cette époque de laisser une question si importante échapper à une résolution par les pouvoirs publics. D'autant plus que même si une différence est bien revendiquée, de nombreux acteurs de la vie publique française interviennent tant en terme de logement décent que d'habitation jugé indigne; c'est le cas de la Caisse d'Allocation Familiale ou encore des services d'hygiène et de santé des communes. Qu'elles définitions se cachent derrière l'exigence de logement indigne et indécents ? Comment traiter ces situations ? Qui détient la compétence en matière de lutte contre les logements indignes et indécents ? Existe-t-il une vraie différence entre ces deux exigences de logement digne et décent ? La notion de logement décent doit-elle continuer à rester au sein de la seule relation bailleur/locataire ? Ne doit-on pas privilégier une action étatique plutôt que judiciaire pour lutter contre l'indécence du logement ? Quelles solutions apporter au droit positif en la matière ?

Il existe aujourd'hui une véritable dualité des notions et des procédures entre logement indigne et indécents (I) cependant il semble que ces différences revendiquées souffrent de contestations tant sur le plan conceptuel que procédural, ce qui suppose une proposition d'amélioration de l'état actuel du droit (II).

PREMIÈRE PARTIE : L'ÉTAT ACTUEL DE L'HABITAT INDIGNE ET INDÉCENT

35 Halshs.archives-ouvertes.fr. [En ligne] <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00444059/document>

Les notions de logements indignes et indécents s'opposent en plusieurs points. Tout d'abord elles disposent de sources juridiques différentes en terme de définition (I). Pour le logement indigne il faut se référer au Code de la santé publique, au Code général des collectivités territoriales ou encore au Code de la construction et de l'habitation. Pour le logement décent, s'applique le Code civil, la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et le Décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002. Puis pour poursuivre dans cette logique de dualité, il existe aussi une différence marquée sur le plan procédural (II). En effet, deux actions sont mobilisées, d'abord une action publique pour lutter contre l'habitat indigne qui est pilotée en fonction de pouvoirs de polices soit par le maire soit par le préfet et une action privée pilotée par le juge judiciaire pour le logement indécents.

I- Dualité des notions d'habitat indigne et indécents

l'habitat indigne et indécents ne se définit pas de la même manière; l'habitat indigne regroupe plusieurs situations d'habitats dégradés (A) parmi lesquelles ne figure pas la situation de logement indécents qui dispose, d'une définition particulière et de critère d'application venant compléter cette dernière (B).

A-Définition de l'habitat indigne

Le concept d'habitat indigne regroupe plusieurs situations telles que le manquement à la salubrité générale, le risque saturnin (accessibilité au plomb), le péril ainsi que les locaux inhabitables par nature, surpeuplés ou qui font l'objet d'une utilisation non conforme (1). Enfin sera évoqué un peu plus longuement la définition du logement insalubre (2).

1) Définition du contenu de l'habitat indigne

La loi Mobilisation pour le Logement et Lutte contre l'Exclusion du 25 mars 2009 dite loi BOUTIN est venue en son article 84 donner une définition légale à la notion d'habitat indigne.

Elle établit que « constituent un habitat indigne, les locaux 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. »³⁶ Entrent donc « aujourd'hui dans cette définition toutes les situations repérées dans lesquelles l'état des locaux, installations ou logements, exposent leurs occupants à des risques pour leur santé ou leur sécurité, et dont le traitement relève donc des pouvoirs de police exercés par les maires et les préfets, selon la nature des désordres constatés »³⁷.

Cette notion très large englobe de nombreuses situations spécifiques qui comportent elles aussi une définition propre, ainsi la notion d'habitat indigne représente la " coquille " dans laquelle cohabite plusieurs autres notions différentes, cependant ces notions ont pour point commun d'exister au sein de la même entité de base, celle de l'habitat indigne.

On retrouve donc plusieurs définitions représentant des situations différentes d'habitat indigne, de celles-ci découlent des compétences différentes et par conséquent différents acteurs.

Au sein de l'habitat indigne il convient de définir différentes situations distinctes.

D'abord le manquement à la salubrité générale : c'est une situation qui relève de la compétence du maire qu'il tient au nom de son pouvoir de police générale. Son outil de travail afin d'accomplir son devoir est le règlement sanitaire départemental qui est un document qui reprend les critères de salubrité générale et qui est propre à chaque département³⁸. Le maire tient cette compétence de l'article L2212-1 du Code général des collectivités territoriales³⁹, sa compétence est détaillée à l'article L2212-2 du même code⁴⁰ qui dispose que : « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques »⁴¹.

Le Maire dispose dans ce cadre d'une compétence partagée avec l'Etat en terme d'hygiène au sein de sa commune qu'il tire de l'article L 1421-4 du Code de la santé publique⁴². Au niveau

36 Ville de Clermont Ferrand, direction des services à la population service hygiène et prévention habitat indigne, insalubre et indécent /www.clermont-ferrand.fr/IMG/pdf/habitat_indigne_insalubre_et_indecent.pdf/ codifié à l'article 84 de la loi "Boutin" du 25 mars 2009 (consulté en mai 2016)

37 Risque-sanitaire.fr/comprendre-le-risque-et-les-definitions-de-l-habitat-indigne-insalubre-degrade-menacant-ruine-et-indecent-ainsi-que-les-interlocuteur. (consulté en Mai 2016)

38 ars.nord-pas-de-calais-picardie.sante.fr/fileadmin/NORD-PAS-DE CALAIS/votre_sante/environnement/eau/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf

39 Legifrance.gouv.fr/Article L2212-1 du Code général des collectivités territoriales.

40 Legifrance.gouv.fr/Article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales.

41 Legifrance.gouv.fr/Article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales.

42 Legifrance.gouv.fr article L1421-4 Code de la santé publique

des critères de salubrité l'outil de travail du maire est le règlement sanitaire, il est différent pour chaque département et pour le Nord il est disponible à la préfecture et sur le site internet de l'Agence régionale de santé (ARS)⁴³.

Il se décompose en 9 titres, « les eaux destinées à la consommation humaine; locaux d'habitation et assimilés ; dispositions applicables aux bâtiments autres que ceux à usage d'habitation et assimilés ; élimination des déchets et mesures de salubrité générale ; le bruit ; maladies contagieuses, leur entourage et leur environnement; hygiène de l'alimentation; activités d'élevage et autres activités agricoles; dispositions diverses.

M. Descamps⁴⁴, chef du service hygiène à la mairie de Valenciennes, pratique au quotidien le règlement sanitaire départemental afin de renseigner les locataires qui se trouvent dans une situation où leur logement manque à la salubrité générale ; ainsi il a souvent à se référer à ce document et plus précisément au titre 2 sur les locaux d'habitation, notamment l'article 40 sur les règles générales d'habitabilité.

Puis la notion d'habitat indigne évoque la situation de péril qui est de la compétence du maire sur la base de son pouvoir de police spéciale.

Selon l'article L511-1 du code de la construction et de l'habitation⁴⁵, la commune est compétente pour prescrire une démolition ou une réparation d'un bâtiment s'il est dangereux et menace de s'effondrer. Elle peut même, en cas de péril imminent, ordonner des mesures. Enfin il est de la responsabilité de chacun de signaler une situation de péril d'un immeuble⁴⁶.

Cette définition des notions de péril (simple et imminent) montre bien que cette situation est d'une extrême gravité, à tel point qu'elle met en danger la sécurité physique des occupants et voisins.

Concernant maintenant la notion de locaux inhabitables par nature : cette situation est de la compétence à la fois du maire et du préfet,. En effet selon l'article 1331-22 du Code de santé publique « les caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et autres locaux par nature impropres à l'habitation ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux ».⁴⁷

43 ars.nord-pas-de-calais-picardie.sante.fr/fileadmin/NORD-PAS-DE-CALAIS/votre_sante/environnement/eau/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf

44 Rencontré à la mairie de Valenciennes en février 2016

45 [Legifrance.gouv.fr/Article L511-1](http://legifrance.gouv.fr/Article/L511-1) du Code de la construction et de l'habitation.

46 [Legifrance.gouv.fr/Article L511-1](http://legifrance.gouv.fr/Article/L511-1) du Code de la construction et de l'habitation.

47 [legifrance.gouv.fr/article 1331-22](http://legifrance.gouv.fr/article/1331-22) du Code de la santé publique.

L'habitat indigne concerne aussi les locaux surpeuplés : la compétence est ici celle du préfet qui sur la base de l'article L 1331-23 du Code de la santé publique dispose que « Des locaux ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux, dans des conditions qui conduisent manifestement à leur suroccupation »⁴⁸.

Pour l'utilisation non conforme des locaux, l'article L1331-24 du Code de la santé publique dispose⁴⁹ que l'utilisation de l'habitation ou des équipements ne doit pas porter atteinte à la santé ou sécurité des occupants de l'immeuble.

Enfin, concernant le risque saturnin: selon l'article R 1334-3 du Code de santé publique « constitue un risque d'exposition au plomb (...) le fait qu'un immeuble ou partie d'immeuble construit avant le 1^{er} janvier 1949 comporte des revêtements dégradés et qu'il est habité ou fréquenté régulièrement par un mineur (...) »⁵⁰.

Cet éventail des situations du logement indigne démontre bien que ce concept est une sorte de coquille regroupant des définitions, des acteurs et des compétences différentes.

2) Focus sur la notion de logement insalubre

Selon l'article L 1331-26 du Code de la santé publique, « lorsqu'un immeuble, bâti ou non, vacant ou non, attenant ou non à la voie publique, un groupe d'immeubles, un îlot ou un groupe d'îlots constitue, soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé ou exploité, un danger pour la santé des occupants ou des voisins, le représentant de l'État dans le département (...) conclu(e) à l'insalubrité de l'immeuble concerné »⁵¹.

Le terme même d'insalubrité se définit par « la notion de danger pour la santé des occupants, actuels ou éventuels si le logement est vacant, ou des voisins »⁵²

Ainsi, lorsqu'un immeuble crée un risque pour la santé des personnes l'occupant ou les voisins, l'insalubrité est caractérisée. En fait, cette notion « implique une appréciation qui associe la dégradation d'un immeuble à des effets sur la santé des occupants » et/ou des

48 Legifrance.gouv.fr/article 1331-23 du Code de la santé publique.

49 Legifrance.gouv.fr/article 1331-24 du Code de la santé publique

50 Legifrance.gouv.fr/article R1334- 3 du Code de la santé publique

51 Legifrance.gouv.fr, Code de la santé publique

52 Lextenso, instruction du 02/05/2002 issu de Defrénois – 30/09/2002 – n°18 – page 1170

voisins⁵³. En effet, il suffit de s'intéresser à la liste de critères utilisés par les organes compétents pour déclarer un logement insalubre et il est facile de s'apercevoir que c'est à cause de la dégradation de l'immeuble qui crée des effets sur la santé que le logement est dit "insalubre". Cette fameuse liste, très importante en la matière, comporte 29 critères parmi lesquels nous pouvons citer « l'éclairage naturel des pièces principales, la structure du logement (intérieur, la dimension des pièces...), (...), l'humidité et l'aération des pièces, (...), l'alimentation à l'eau potable ». A titre d'exemple, est interdit car considéré comme insalubre, « toute division d'immeuble en vue de mettre à disposition des locaux à usage d'habitation d'une superficie et d'un volume habitables inférieurs respectivement à 14 m² et à 33 m³, les installations ou pièces communes mises à disposition des locaux à usage d'habitation nés de la division n'étant pas comprises dans le calcul de la superficie et du volume desdits locaux, ou qui ne sont pas pourvus d'une installation d'alimentation en eau potable, d'une installation d'évacuation des eaux usées ou d'un accès à la fourniture de courant électrique, ou qui n'ont pas fait l'objet de diagnostics amiante »⁵⁴

Grâce à cette dernière, l'autorité compétente va pouvoir « réaliser une appréciation globale du logement »⁵⁵ et s'apercevoir des problèmes qui créent la situation de logement insalubre.

Dans ce cadre, la personne qui a compétence pour agir est le préfet au terme de l'article L 1331-26 du Code de la santé publique et le maire, les biens concernés sont « les immeubles appartenant à une personne privée (particulier) ou publique (collectivités territoriales, État ...) (...) quels que soient les types d'occupation ou le statut de l'occupant (locataire résident d'un établissement d'hébergement) »⁵⁶.

Il est important de ne pas confondre la notion d'insalubrité qui se fonde sur le danger pour la santé des occupants et/ou des voisins et de péril qui a déjà été défini ci-dessus et qui se fonde sur la notion de sécurité publique et de danger encouru par les personnes, le public ou les occupants, compte tenu des défauts de solidité des éléments bâtis, y compris les éléments intérieurs au bâtiment tel que les plancher »⁵⁷. En fait, il faut comprendre qu'alors que le péril

53 Service-public.fr, caractéristique de l'insalubrité

54 Legifrance.gouv.fr article 111-6 al.1 du Code de la construction et de l'habitation

55 ADIL du Finistère, fiche pratique logement

insalubre/www.adil29.org/fileadmin/Sites/ADIL_29/.../Fiches_pratiques/f-OPAH_et_PIG.pdf (consulté en mai 2016)

56 Service-public.fr, caractéristique de l'insalubrité.vosdroits.service-public.fr/particuliers/F15259.xhtml?hc_location=ufi (consulté en mai 2016)

57 Lextenso, instruction du 02/05/2002 issu de Defrénois – 30/09/2002 – n°18 – page 1170

s'applique aux immeubles bâtis au regard de leur solidité (escalier, toiture...) (...), l'insalubrité, elle, s'applique « au regard de la sécurité des installations électriques, chauffage ou autres »⁵⁸.

B- La notion d'habitat indécent

Le logement décent est une exigence que l'on retrouve au sein de sources juridiques variées, cependant ces critères se retrouvent eux dans un décret du 30 janvier 2002 (1) qu'il sera opportun de compléter par quelques applications jurisprudentielles qui permettront de mieux comprendre la mise en place pratique de l'exigence de logement décent (2).

1) Sources du concept de logement décent

Selon les 10^{ème} et 11^{ème} alinéas du préambule de la constitution de 1946, "la nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement"⁵⁹ ; "la nation garantie à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs (...)"⁶⁰. C'est sur la base de ces dispositions que le Conseil Constitutionnel dans une décision du 19 janvier 1995 a considéré que "la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle". Ainsi, il résulte de ces principes "que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle"⁶¹. Le Conseil Constitutionnel qui est l'instance qui protège la norme suprême en droit français⁶² vient de consacrer un droit pour toute personne de disposer d'un logement décent. Il érige donc en objectif à valeur constitutionnel un principe social. On pourrait acclamer le juge constitutionnel d'avoir érigé un tel principe au rang d'objectif à valeur constitutionnelle si un

58 Guide des procédures de lutte contre l'habitat indigne, République française, Préfet de l'Indre.

59 Legifrance.fr/10ème et 11ème alinéas du préambule de la Constitution de 1946

60 Legifrance.fr/Jurisprudence Conseil Constitutionnel décision du 19 janvier 1995

61 AJDA95 P.455 la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle

62 Vie-publique.fr. A quoi sert le Conseil constitutionnel ? QPC, question prioritaire de constitutionnalité - Le conseil constitutionnel Découverte des institutions - Repères - vie-publique.fr. [enligne] : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/fonctionnement/autres-institutions/conseil-constitutionnel/quoi-sert-conseil-constitutionnel.html>.

de nos plus proche voisin européen n'avait pas fait mieux que nous. En effet, le 31 juin 1994, au sein de l'alinéa 3 de l'article 23 de la constitution belge, le droit à un logement décent a été inscrit⁶³. Le législateur belge a ainsi mis la barre plus haute car il érige ce droit à un logement décent au même rang que le droit de propriété venant ainsi clairement le limiter. En France, le droit à un logement décent devra se contenter d'être un simple objectif ne venant pas explicitement limiter le droit de propriété. Une fois ce point sur la hiérarchie constitutionnelle du principe de décence et du droit de propriété fait, il convient de s'intéresser à la mise en œuvre de cette objectif de décence. Ainsi, suite à cette décision, "il incombe tant au législateur qu'au gouvernement de déterminer, conformément à leurs compétences respectives, les modalités de mise en œuvre de cet objectif à valeur constitutionnelle (...)"⁶⁴. C'est depuis cette consécration par le Conseil Constitutionnel que la notion de décence a fait son apparition au sein des normes régissant l'habitat en France. De nombreuses dispositions ont été prises afin de mettre en application ce nouvel objectif à valeur constitutionnelle. En effet, la notion de logement décent découlant du principe de sauvegarde de la dignité humaine est depuis ce jour marqué comme objectif de notre constitution.

L'article 187 de la loi SRU du 13 décembre 2000⁶⁵ instaure de nouvelles dispositions relatives à l'obligation du bailleur de délivrer un logement décent. Ainsi, la loi du 6 juillet 1989 et le Code civil se voient modifiés afin d'ajouter la notion de logement décent. D'abord, concernant la loi de 1989 qui est d'ordre public et qui s'applique "aux locations de locaux à usage d'habitation (...) et qui constitue la résidence principale du preneur"⁶⁶, l'article 6 qui a été modifié dispose que "le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé, répondant à un critère de performance énergétique minimale et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation. Un décret en Conseil d'État définit le critère de performance énergétique minimale à respecter et un calendrier de mise en œuvre échelonnée"⁶⁷. Ainsi, la notion de décence regroupe une protection de la sécurité physique et de la santé du locataire. C'est-à-dire que le bailleur doit dans le cadre de ses obligations

63 Pierre Lambert, le droit de l'homme à un logement décent

64 AJDA95 P .455 la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement decen est un objectif de valeur constitutionnelle

65 Legifrance.gouv.fr/loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

66 Legifrance.fr/ loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 - Article 2

67 Legifrance.gouv.fr/ loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 - Article 6

remettre au locataire un logement dans des conditions qui ne mettent pas en danger, la sécurité et la santé du preneur. Mais ce n'est pas tout, la décence regroupe aussi un critère de performance énergétique minimal, c'est-à-dire que cette notion respecte la politique en matière d'écologie et plus particulièrement la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour le croissance verte, cette loi est venue modifier l'article 6 en incorporant dans la définition de décence un critère de performance énergétique minimal⁶⁸. Ce nouveau critère renvoie à l'article 3-3 de la loi de 1989 sur les diagnostics techniques que doit fournir le bailleur en annexe du contrat de location. Après les critères de sécurité physique, de santé et de performance énergétique minimale, la définition de la décence prend aussi en compte la mise en place d'équipement rendant le logement "conforme à l'usage d'habitation"⁶⁹. Cette exigence d'équipement pour le logement se retrouve dans un décret paru en 2002 reprenant les critères du logement décent.

Ensuite, concernant le Code civil, l'article 1719⁷⁰ qui a été modifié dispose que « le bailleur est obligé, par la nature du contrat, et sans qu'il soit besoin d'aucune stipulation particulière :

1° De délivrer au preneur la chose louée et, s'il s'agit de son habitation principale, un logement décent »⁷¹

La notion de logement décent, fait donc son entrée dans le Code civil au sein du chapitre sur le louage des choses et plus particulièrement dans la section régissant les baux des maisons. Le bailleur voit ainsi, à travers cette ajout ses obligations s'agrandir, il est obligé de par la nature même du contrat de bail de délivrer la chose louer mais en plus « s'il s'agit de son habitation principale, un logement décent ».

2) Critères du logement indécent et précisions jurisprudentielles

Selon l'article 1 du décret du 30 janvier 2002⁷² relatif « aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi (...) du 13 décembre 2000 relative à la

68 Legifrance.gouv.fr/ loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 - Article 6

69 Legifrance.gouv.fr/ loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 - Article 6

70 Dalloz.fr/Code civil/article 1719

71 Dalloz.fr/Code civil/article 1719

72 Legifrance.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

solidarité et au renouvellement urbains », « un logement décent est un logement qui répond aux caractéristiques définies par le présent décret ». La loi SRU de 2000⁷³ est venue définir de manière théorique, la notion de logement décent. Cependant c'est à travers ce décret d'application qu'elle va venir explicité les critères du logement décent devant reprendre les intention de protections de la sécurité, de la santé du bailleur mais aussi les équipements répondant aux normes d'habitabilité »⁷⁴.

Selon l'article 2 alinéa 1 « le logement doit satisfaire aux conditions suivantes, au regard de la sécurité physique et de la santé des locataires. Il assure le clos et le couvert. Le gros œuvre du logement et de ses accès est en bon état d'entretien et de solidité et protège les locaux contre les eaux de ruissellement et les remontées d'eau. Les menuiseries extérieures et la couverture avec ses raccords et accessoires assurent la protection contre les infiltrations d'eau dans l'habitation »⁷⁵.

Le guide dévaluation de la direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction donne quelque exemple de situation d'indécence relative à cet alinéa, c'est le cas si «la toiture n'est pas étanche et le plafond présente un risque de chute de matériaux ».

Selon l'article 2 alinéa 2 « les dispositifs de retenue des personnes, dans le logement et ses accès, tels que garde-corps des fenêtres, escaliers, loggias et balcons, sont dans un état conforme à leur usage". En citant toujours le guide dévaluation du gouvernement, un signe de non décence pourrait être ici, "que la rampe de l'escalier est détériorée ».

Selon l'article 2 alinéa 3 « la nature et l'état de conservation et d'entretien des matériaux de construction, des canalisations et des revêtements du logement ne présentent pas de risques manifestes pour la santé et la sécurité physique des locataires". Ici, si dans le logement, il est constaté "la présence de flochage, calorifugeage ou faux plafonds dégradés contenant de l'amiante »⁷⁶ celui-ci sera en situation d'indécence au terme du décret.

Selon l'article 2 alinéa 4 « les réseaux et branchements d'électricité et de gaz et les équipements de chauffage et de production d'eau chaude sont conformes aux normes de

73 Legifrance.fr/loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

74 Legifrance.fr article 6 loi 6 juillet 1989

75 Guide d'évaluation, qu'est ce qu'un logement décent, ministère du logement et de la ville, juin 2007

76 Guide d'évaluation, qu'est ce qu'un logement décent, ministère du logement et de la ville, juin 2007

sécurité définies par les lois et règlements et sont en bon état d'usage et de fonctionnement ». Selon le guide, l'installation électrique ne doit pas être dangereuse et doit permettre le fonctionnement des appareils ménager courant.

Selon l'article 2 alinéa 5 « les dispositifs d'ouverture et de ventilation des logements permettent un renouvellement de l'air adapté aux besoins d'une occupation normale du logement et aux fonctionnement des équipements". Ici un signe de non décence serait le fait que "les canalisations d'eaux et de gaz sont en mauvais état »⁷⁷.

Selon l'article 2 alinéa 6 « les pièces principales, au sens du troisième alinéa de l'article R. 111-1 du Code de la construction et de l'habitation, bénéficient d'un éclairage naturel suffisant et d'un ouvrant donnant à l'air libre ou sur un volume vitré donnant à l'air libre ». Le guide établit que si "l'éclairage naturel est insuffisant (et que) les fenêtres ne s'ouvrent pas sur l'extérieur" une situation d'indécence sera constatée ».

Ensuite, selon l'article 3⁷⁸ « le logement comporte les éléments d'équipement et de confort suivants : »

Alinéa 1: « une installation permettant un chauffage normal, munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustions et adaptée aux caractéristiques du logement. Pour les logements situés dans les départements d'Outre-Mer, il peut ne pas être fait application de ces dispositions lorsque les conditions climatiques le justifient. » Pour le guide, concernant le chauffage, si le mode de chauffage est électrique« il faut un réseau électrique de puissance suffisante et des corps de chauffe (radiateurs et convecteurs) ». Si le mode de chauffage est à combustion «il faut une arrivée d'air + un dispositif d'alimentation ou de stockage d'énergie + les appareils de chauffage (radiateurs). »

Alinéa 2: « une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour l'utilisation normale de ses

⁷⁷ Guide d'évaluation, qu'est ce qu'un logement décent, ministère du logement et de la ville, juin 2007

⁷⁸ Legifrance.gouv.fr Article 3 Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

locataires". Un signe de non décence pourrait être une "absence d'eau chaude et manque de pression et de siphon"⁷⁹».

Alinéa 3: « des installations d'évacuation des eaux ménagères et des eaux-vannes empêchant le refoulement des odeurs et des effluents et munies de siphon". Ici, toujours selon la même source, la non décence pourrait être que "le chauffe-eau présente un danger de fuites de gaz et/ou l'évacuation des gaz brûlés est insuffisant ».

Alinéa 4 « une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier raccordé à une installation d'alimentation en eau chaude et froide et à une installation d'évacuation des eaux usées. » Pour le guide la cuisine doit comporter « un point d'eau potable avec pression suffisante, un évier, de l'eau chaude et froide, une évacuation des eaux avec siphon et un éclairage (aussi) il faut une alimentation électrique protégée et adaptée pour le fonctionnement des appareils ménagers courants ».

Alinéa 5 « une installation sanitaire intérieure au logement comprenant un w.-c., séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas, et un équipement pour la toilette corporelle, comportant une baignoire ou une douche, aménagé de manière à garantir l'intimité personnelle, alimenté en eau chaude et froide et muni d'une évacuation des eaux usées. L'installation sanitaire d'un logement d'une seule pièce peut être limitée à un w.-c. extérieur au logement à condition que ce w.-c. soit situé dans le même bâtiment et facilement accessible». Ici, un signe d'indécence pourrait être le fait « qu'il n'y a pas de séparation entre les WC et la cuisine » ou que « l'aménagement de la douche ou de la baignoire ne permet pas l'intimité (pour les logements de plus d'une pièce) ».⁸⁰

Alinéa 6 « un réseau électrique permettant l'éclairage suffisant de toutes les pièces et des accès ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers courants indispensables à la vie quotidienne". Selon le guide, c'est quand « l'éclairage électrique est défectueux" ou quand « l'aménagement ne permet pas de recevoir un appareil de cuisson ».

79 Guide d'évaluation, qu'est ce qu'un logement décent, ministère du logement et de la ville, juin 2007/Guide d'évaluation, qu'est ce qu'un logement décent, ministère du logement et de la ville, juin 2007/www.adil13.org/pdf/Plaq_logt_decent_8_juin_07.pdf

80 Guide d'évaluation, qu'est ce qu'un logement décent, ministère du logement et de la ville, juin 2007/www.adil13.org/pdf/Plaq_logt_decent_8_juin_07.pdf

Encore, selon l'article 4⁸¹ « le logement dispose au moins d'une pièce principale ayant soit une surface habitable au moins égale à 9 mètres carrés et une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 mètres, soit un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes. La surface habitable et le volume habitable sont déterminés conformément aux dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article R. 111-2 du Code de la construction et de l'habitation ». Selon le guide, « au moins une pièce principale doit avoir une superficie de 9 m² avec une hauteur sous plafond de 2,2 m ou un volume de 20 m³ calculé en prenant en compte la partie de la pièce dont la hauteur est supérieur ou égale à 1,80m »

Aussi, selon l'article 5⁸² le logement qui fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité ou de péril ne peut être considéré comme un logement décent.

Enfin, selon l'article 6⁸³ « les travaux d'amélioration prévus à l'article 1er de la loi du 12 juillet 1967 susvisée sont ceux qui ont pour but exclusif de mettre les locaux en conformité avec tout ou partie des dispositions des articles 1 er à 4 du présent décret, sans aboutir à dépasser les caractéristiques qui y sont définies ».

Il est à noter, qu'il existe des cas particuliers pour les logements d'une pièce, selon le guide, « les WC peuvent être situés à l'extérieur du logement mais doivent être facilement accessible et dans le même bâtiment ». « La douche ou la baignoire ne sont pas obligatoire, le lavabo n'est pas obligatoire s'il existe un coin d'eau (coin cuisine) ». Ici, un signe de non décence pourrait être toujours selon le guide, que les WC soit à l'extérieur du bâtiment.

Aussi, il est intéressant de souligner que selon le décret précité, certaines dispositions doivent être interprétées au regard « des conditions climatiques" dans les départements d'Outre-Mer ». ⁸⁴

81 Legifrance.gouv.fr Article 4 Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

82 Legifrance.gouv.fr Article 5 Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

83 Legifrance.gouv.fr Article 6 Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

84 Legifrance.gouv.fr Article 2 et 3 Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

Comme on a pu le constater Le décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains vient définir les critères du logement décent⁸⁵. Il donne ainsi quelques indications concernant trois groupes de protection que l'on doit retrouver à l'intérieur du logement: la sécurité physique, la santé et le minimum d'équipement et comforts.

Cependant ces critères ne sont pas suffisants pour bien cerner ce qui relève ou non de l'indécence d'un logement c'est pourquoi, il est intéressant de jeter un œil sur les décisions de notre jurisprudence qui sont venues détailler de façon explicite les critères du logement décent de sorte que certaines décisions viennent écarter ou introduire des situations pratiques au sein de la notion de logement indécence.

Tout d'abord, concernant la présence de rongeurs, le décret reste muet sur ce point. Cependant on peut penser que le fait de louer un logement infesté de souris met en danger la sécurité et la santé du locataire de sorte que le propriétaire ne respecterait pas son obligation de délivrer un logement décent.⁸⁶ Cependant dans un arrêt de la Cour d'appel de Paris en date du 27 octobre 2005⁸⁷ un locataire se plaint de la présence de multiples rongeurs dans son appartement et souhaite faire constater judiciairement que son propriétaire ne respecte pas l'article 1719 du Code civil concernant l'obligation de décence du logement mis en location. Le locataire décide alors de faire appel à un huissier de justice afin qu'il constate la présence de souris dans son appartement et après 48 heures de surveillance par l'huissier ce dernier déclare avoir vu « une souris de couleur foncée travers(er) le salon où je me suis installé et filer dans la cuisine, puis vers la salle de bain ». Cela dit, pour le juge, le fait d'avoir constaté la présence d'une seule souris ne permet pas d'établir que le logement est indécence. Cette espèce, pour le moins insolite, démontre la notion d'indécence qui est difficile à établir dans certains cas.

85 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

86 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

87 Dalloz.fr jurisprudence Cour d'appel de Paris du 27 octobre 2005 n°05/08861 c/Corret

Puis concernant la norme minimale en terme de chauffage qui est exposée à l'article 3 du décret de 2002, un arrêt de la Cour d'appel de Dijon en date du 5 janvier 2006 ⁸⁸établit que même si le locataire fait faire un constat par un expert pour établir que son poêle à bois est défectueux, le fait de ne pas donner d'indication sur les conditions de chauffage antérieurs au constat et sur les autres appareils de chauffage (convecteurs et panneau de radiation) ne permet pas d'établir une situation de logement décent.

En revanche pour la Cour d'appel de Nîmes du 29 janvier 2004⁸⁹ le fait que l'unique source de chauffage soit défectueuse permet d'établir que le logement est indécemment au terme de l'article 3 du décret n°20002-120 sur les critères de décence. Le propriétaire doit donc réaliser une nouvelle installation de chauffage.

Maintenant, concernant l'installation du gaz au sein du logement, l'article 2 du décret y fait mention tout comme la décision de la 3ème Chambre Civil de la Cour de cassation du 14 février 2012.⁹⁰ En effet au visa du décret de 2002, de l'article 6 de la loi de 1989 et de l'article 1719 du Code civil, le logement ne peut être déclaré décent quand le tuyau d'alimentation du gaz défectueux était périmé 9 ans avant la date d'entrée dans les lieux du locataire. Ainsi le propriétaire s'est vu contraint de mettre aux normes son installation de gaz.

Pour l'installation électrique, le décret prévoit en son article 2 qu'elle doit être aux normes en vigueur sans apporter plus de précision. Cependant la Cour d'appel de Douai, en date du 28 octobre 2004, a déclaré non décent un logement où l'installation électrique de l'immeuble n'était pas suffisante et générait un danger pour le locataire, à tel point que même si l'installation électrique de son appartement était aux normes, la carence de l'immeuble en général produisait une défaillance du disjoncteur et donc un risque d'incendie⁹¹. A noter que le fait d'avoir une installation électrique non conforme produit presque tout le temps un jugement de non décence du logement, comme par exemple la décision de la Cour d'appel de Toulouse ou encore celle de la Cour d'appel d'Agen, toutes deux prises en 2006⁹². Si l'installation est défectueuse et qu'en plus la présence de plomb est accessible, alors la

88 Dalloz.fr jurisprudence/Cour d'appel de Dijon du 5 janvier 2006 n°05/00226

89 Dalloz.fr jurisprudence/Cour d'appel de Nîmes du 29 janvier 2004 n°02/02538

90 Dalloz.fr jurisprudence/Cour de cassation 3 eme chambre civil 14 fevrier 2012 n°11-13.135

91 anil.org/fileadmin/ANIL/Textes_officiels/Jurisprudence/2004/CA_Douai_28.10.2004.pdf

92 anil.org/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Jurisprudence_logement_decent_complet.pdf

sécurité physique et la santé du locataire sont en danger et le logement est par conséquent non décent⁹³.

Pour l'éclairage naturel, l'article 2 du décret prévoit que celui-ci doit être suffisant et qu'il doit y avoir un ouvrant donnant sur l'extérieur. Ainsi il a été jugé par la Cour d'appel de Versailles le 30 novembre 2010⁹⁴ que suite à un contrôle d'un agent de la CAF ayant fait des photos du logement, le studio situé au sous sol et donnant sur le garage ne dispose pas d'un éclairage naturel et d'un renouvellement d'air suffisant pour être décent. Le propriétaire s'est vu ici réclamer une partie des loyers qu'il avait perçus car le locataire avait depuis quitté les lieux.

Au sein de l'exigence d'un logement décent selon l'article 2 du décret de 2002 le dispositif de retenue de personnes doit être en bon état. Ce dispositif comprend par exemple les escaliers et les balcons⁹⁵. Selon un arrêt de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence, lorsqu'un basculement dans le vide du locataire est constaté, alors le logement est indécent. En effet, la «fenêtre ne disposait que d'une allège d'une hauteur et d'une épaisseur inférieures à 50 cm alors que le CCH dispose que si une fenêtre située en étage a une allège de moins de 0,90 cm de haut, il faut équiper la fenêtre d'une barre d'appui et d'un élément de protection s'élevant au moins jusqu'à 1 mètre du plancher.»⁹⁶ Si un incendie a été facilité par le fait que le balcon était construits, à l'aide de matériaux combustibles alors le logement est indécent.⁹⁷ Enfin le garde corps dessoudé vaut absence de garde-corps sur le balcon. Ici c'est la Cour de cassation du 14 février 2012 qui l'a indiqué.⁹⁸

Concernant les sanitaires, l'article 3 du décret y fait référence. Cependant la Cour d'appel de Douai, en date du 28 octobre 2004⁹⁹ a jugé que « l'accessibilité difficile et dangereuse d'un équipement équivaut à son absence »¹⁰⁰. Ici, il était impossible pour le locataire d'avoir accès à sa cabine de douche, par conséquent le logement n'est pas conforme à la norme de décence. De même a été déclaré non décent par le tribunal d'instance de Paris la suppression de WC

93 anil.org/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Jurisprudence_logement_decent_complet.pdf

94 Daloz.fr/jurisprudence/Cour_d'appel_de_Versailles_30_novembre_2010_n°09/09539

95 Legifrance.gouv.fr/Decret/n°2002-120_du_30_janvier_2002_relatif_aux_caracteristiques_du_logement_decent_pris_pour_l_application_de_l'article_187_de_la_loi_n°_2000-1208_du_13_décembre_2000_relative_à_la_solidarité_et_au_renouvellement_urbains.

96 anil.org/fileadmin/ANIL/Textes_officiels/Jurisprudence/2002/CA_Aix_en_Provence_07.05.2002.pdf

97 anil.org/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Jurisprudence_logement_decent_complet.pdf

98 anil.org/fileadmin/ANIL/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Cass.civ.14.2.12_11-30.072.pdf

99 anil.org/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Jurisprudence_logement_decent_complet.pdf

100 anil.org/fileadmin/ANIL/Textes_officiels/Jurisprudence/2004/CA_Douai_28.10.2004.pdf

commun¹⁰¹. Enfin concernant les sanitaires, le 15 décembre 2011, la Cour d'appel de Rouen a déclaré non décent la mise à disposition par le bailleur d'un « bac à laver pour l'hygiène courante du locataire »¹⁰².

Enfin pour le volume minimal du logement, l'article 4 du décret établit que la surface minimale doit être de 20 m³. Ainsi la Cour d'appel de Paris du 4 mars 2008¹⁰³ a jugé que le logement « doit disposer d'au moins une pièce principale de 9 m² et d'une hauteur sous plafond de 2,20 m, soit un volume habitable de 20 m³ ». Cependant une décision récente de la Cour de cassation¹⁰⁴ prévoit que le propriétaire ne loue pas un logement décent si la surface au sol n'est pas égale à au moins 9 m² quand bien même le volume habitable est supérieur à 20 m³.

Cela montre bien que la jurisprudence donne des clefs très utiles dans la perception de cette notion de décence de l'habitat.

II- Dualité des procédures de lutte contre l'habitat indigne et indécents

Les traitements des situations de logement indigne ou indécents s'opposent, en effet comme dit précédemment une action publique sera prévue pour le logement indigne (A) et une action privée pour le logement indécents (B).

A- Une action publique, la lutte contre l'habitat indigne

Le traitement des situations de logement indigne génère des acteurs et des processus différents. Selon la situation la compétence sera celle du maire ou du préfet et les sanctions encourues en cas de faute seront elles aussi différentes (1). Ensuite un zoom sera effectué sur la procédure en cas d'insalubrité de l'habitat (2).

1) Lutte contre les formes d'habitat indigne

101 anil.org/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Jurisprudence_logement_decent_complet.pdf

102 anil.org/Textes_officiels/Jurisprudence/2012/Jurisprudence_logement_decent_complet.pdf

103 Daloz.fr/jurisprudence/Cour_d'appel_de_paris_du_4_mars_2008_n°06/15953

104 Legifrance.gouv.fr/jurisprudence_judiciaire/Cour_de_cassation/decision/du_17_d%C3%A9cembre_2015/N°_de_pourvoi_14-22754

Concernant la lutte contre le manquement à la salubrité générale c'est le maire qui détient cette compétence au titre de son pouvoir de police générale, en effet selon l'article L 2212-2 du Code générale des collectivités territoriale « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique »¹⁰⁵, cette compétence est aussi confirmée par l'article L 1421-4 du Code de la santé publique¹⁰⁶ qui dispose que «le contrôle administratif et technique des règles d'hygiène relève :1° De la compétence du maire pour les règles générales d'hygiène fixées, en application du chapitre Ier du titre Ier du livre III, pour les habitations, leurs abords et dépendances»

Pour satisfaire ce pouvoir de gardien de la salubrité générale il se repose sur un outil appelé règlement sanitaire départementale (RSD) ¹⁰⁷ qui comme son nom l'indique est propre à chaque département et va l'aider à constater les situations où existe un manquement à la salubrité général.

Comme le décrit très bien le guide pratique à l'usage des maires écrit par l'ARS cette lutte commence tout d'abord outre les solutions amiables qui peuvent être sollicitées à tout moment, par une plainte du locataire qui s'adresse au maire de la commune, ensuite le service compétent de la commune constate sur place la situation du logement, si la plainte du locataire est fondée, il rappelle la réglementation au propriétaire et enfin, il adresse un arrêté de mise en demeure lui demandant de se mettre en conformité avec le RSD dans un délai si celui-ci ne le fait pas, le maire dresse un procès-verbal d'infraction qui sera transmis au Procureur de la République qui prendra les sanctions nécessaires¹⁰⁸. Le maire détient ici la compétence pour dresser un procès verbal car « il agit ainsi en sa qualité d'officier de police judiciaire qui lui est conféré par l'article 16 du Code de Procédure Pénale ».¹⁰⁹ Le procès verbal est placé « sous la direction du Procureur de la République, aux termes des articles 12 et 19 du même code »¹¹⁰

105 Legifrance.fr article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales

106 Legifrance.fr article L 1421-4 du Code de la santé publique

107Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf/http://www.ars.nord-pas-de-calais-picardie.sante.fr/Reglement-Sanitaire-Departemen.117715.0.html (consulté en juillet 2016)

108 Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf (consulté en juillet 2016)

109 Indre.gouv.fr/COTECH-LHI procedures-version definitives novembre 2012

110 Indre.gouv.fr/COTECH-LHI procedures-version definitives novembre 2012

Il faut noter qu'ici les sanctions sont prévues par l'article 165 du RSD s'appliquant pour le département Haut de France et renvoie à l'article 131-13 du Code pénale (contravention de 3eme classe) ¹¹¹

Concernant maintenant la lutte contre le péril, la compétence est celle du maire, en effet celui-ci détient cette dernière de son pouvoir de police générale (2212-2 CGCT) ¹¹² quand la cause du péril est extérieure à l'immeuble, c'est le cas par exemple d'un éboulement, d'un affaissement de sol ou d'un incendie n'étant pas causé par la construction de l'immeuble. Ou alors il peut détenir sa compétence de son pouvoir de police spéciale (2213-24 CGCT) quand la cause du péril est propre à l'immeuble c'est-à-dire « Lorsque le danger émane de l'édifice lui-même, la menace de ruine provient de causes inhérentes à la construction : soit le défaut d'entretien ou les vices de construction, soit la vétusté»¹¹³.

Il conviendra ici de s'intéresser uniquement à la procédure de lutte contre le péril trouvant sa cause au sein de l'immeuble lui-même.

La procédure de lutte peut être divisée en deux parties suivant le caractère du péril, en effet celui ci peut être ordinaire et relevé de l'article 511-1 du Code de la construction et de l'habitation qui dispose que « Le maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient, par leur effondrement, compromettre la sécurité ou lorsque, d'une façon générale, ils n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique, dans les conditions prévues à l'article L. 511-2.»¹¹⁴. Ou alors il peut être qualifié d'imminent et relevé de l'article L 511-3 du Code de la construction et de l'habitation qui dispose que « En cas de péril imminent, le maire, après avertissement adressé au propriétaire, demande à la juridiction administrative compétente la nomination d'un expert qui, dans les vingt-quatre heures qui suivent sa nomination, examine les bâtiments, dresse constat de l'état des bâtiments mitoyens et propose des mesures de nature à mettre fin à l'imminence du péril s'il la constate.»¹¹⁵.

111 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf)

112 Legifrance.fr article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales

113 ticasso.fr/spip/IMG/pdf_pdf_Peril.pdf

114 Legifrance.gouv.fr article 511-1 du Code de la construction et de l'habitation

115 Legifrance.gouv.fr article 511-3 du Code de la construction et de l'habitation

Tout d'abord pour le péril ordinaire , les modalités d'exécution sont spécifiés à l'article 511-2 du Code de la construction et de l'habitation¹¹⁶. celles-ci peuvent être résumées par la désignation par le maire d'un "homme de l'art" qui va effectuer une visite du logement et rédiger un rapport relevant la situation de péril et prescrire des mesures pour mettre un terme à cette situation ¹¹⁷ puis «par un arrêté municipal, pris sur rapport d'un homme de l'art (...)»¹¹⁸ ensuite «Le maire met en demeure le propriétaire de procéder aux travaux nécessaires pour mettre fin au péril. Le délai qui lui est imparti ne peut être inférieur à un mois. Selon la gravité du risque, l'arrêté peut aussi comporter une interdiction d'habiter et/ou d'utiliser les lieux (temporaire ou définitive). L'arrêté est notifié à l'occupant, au propriétaire et il est transmis au contrôle de légalité ainsi qu'à la direction départementale des territoires (DDT).»¹¹⁹ Enfin« Le maire s'assure que les mesures prescrites ont été réalisées.Si les travaux mettent un terme au péril, le maire prend un arrêté de main levée Si les travaux n'ont pas été réalisés ou sont insuffisants, après mise en demeure assortie d'un nouveau délai, le maire pourra ordonner l'exécution d'office»¹²⁰.

Maintenant pour le péril imminent le maire constate suite à sa visite du logement qu'il «représente un danger pour la sécurité publique»¹²¹cela débouche sur la Saisine du tribunal administratif.

Le maire adresse un courrier d'avertissement au propriétaire et, dans le même temps, saisit le tribunal administratif afin que soit nommé un expert.»¹²² Puis «Dans les 24h suivant sa nomination, l'expert examine le bâtiment et adresse son rapport au maire. S'il estime que le péril n'est pas imminent, la procédure s'arrête : le maire doit relancer une procédure de péril ordinaire. Si l'expert conclut au péril imminent, le maire prend un arrêté dans lequel il liste les travaux provisoires à réaliser, fixe le délai pour les exécuter et, le cas échéant, les prescriptions relatives à la protection des occupants (relogement éventuel). L'arrêté est notifié à l'occupant et au propriétaire et transmis au contrôle de légalité et à la DDT. »¹²³ Enfin « Le maire s'assure que les mesures prescrites ont été réalisées, si les travaux mettent un terme au

116 Legifrance.gouv.fr article 511-2 du Code de la construction et de l'habitation

117 ticasso.fr/spip/IMG/pdf_pdf_Peril.pdf

118 ticasso.fr/spip/IMG/pdf_pdf_Peril.pdf

119 Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

120 Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

121Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

122Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

123Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

péril, le maire prend un arrêté de main levée. Si les travaux n'ont pas été réalisés ou sont insuffisants, le maire ordonne leur exécution d'office. Si les travaux mettent fin à l'imminence du péril mais pas au péril lui-même, le maire entame une procédure de péril ordinaire »¹²⁴

Quelques précisions semblent nécessaires sur la notion de " travaux d'offices" que l'on retrouve l'osque le propriétaire n'exécute pas les travaux prescrits tant dans le cadre d'un arrêté de péril ordinaire que dans celui d'un arrêté de péril imminent. Ici le maire va se substituer au propriétaire défaillant et réaliser lui-même les travaux , le coût des travaux reste bien sur à la charge de ce dernier qui devra rembourser la commune ¹²⁵

Concernant la lutte contre le logement accessible au plomb, selon l'article 1334-1 du Code de la santé publique¹²⁶ du représentant de l'État dans la région. Concrètement lorsqu'un logement comporte un risque saturnin avéré provoquant l'intoxication d'un mineur alors selon l'article 1334-2 du Code de la santé publique ¹²⁷ «le représentant de l'État dans le département notifie au propriétaire ou au syndicat des copropriétaires ou à l'exploitant du local d'hébergement son intention de faire exécuter sur l'immeuble incriminé, à leurs frais, pour supprimer le risque constaté, les travaux nécessaires, dont il précise, après avis des services ou de l'opérateur mentionné à l'article L. 1334-4, la nature, le délai dans lesquels ils doivent être réalisés, ainsi que les modalités d'occupation pendant leur durée et, si nécessaire, les exigences en matière d'hébergement en effet selon l'article 1334-4 du même Code «Si la réalisation des travaux mentionnés aux articles L. 1334-2 et L. 1334-3 nécessite la libération temporaire des locaux, le propriétaire ou l'exploitant du local d'hébergement est tenu d'assurer l'hébergement des occupants visés à l'article L 521-1 du Code de la construction et de l'habitation. A défaut, et dans les autres cas, le représentant de l'État prend les dispositions nécessaires pour assurer un hébergement provisoire». A noté que «Le délai dans lequel doivent être réalisés les travaux est limité à un mois, sauf au cas où, dans ce même délai, est assuré l'hébergement de tout ou partie des occupants hors des locaux concernés. Le délai de réalisation des travaux est alors porté à trois mois maximum»¹²⁸. A cette suite «Dans le délai de dix jours à compter de la notification de la décision du représentant de l'État dans le département, le propriétaire ou le

124 Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

125 Ticasso.fr/spip/IMG/pdf_pdf_Peril.pdf

126 Legifrance.fr article 1334-1 du Code de la santé publique

127 Legifrance.fr article 1334-2 du Code de la santé publique

128 Legifrance.fr article 1334-2 du Code de la santé publique

syndicat des copropriétaires ou l'exploitant du local d'hébergement peut soit contester la nature des travaux envisagés soit faire connaître au représentant de l'État dans le département son engagement de procéder à ceux-ci dans le délai figurant dans la notification du représentant de l'État. Il précise en outre les conditions dans lesquelles il assurera l'hébergement des occupants, le cas échéant.»¹²⁹. Enfin en cas de contestation «le président du tribunal de Grande Instance ou son délégué statue en la forme du référé. Sa décision est, de droit, exécutoire à titre provisoire.»¹³⁰. «A défaut soit de contestation, soit d'engagement du propriétaire ou du syndicat des copropriétaires ou de l'exploitant du local d'hébergement dans un délai de dix jours à compter de la notification, le représentant de l'État dans le département fait exécuter les travaux nécessaires à leurs frais.»¹³¹ «A l'issue des travaux ou au terme du délai indiqué dans la notification de sa décision, le représentant de l'État procède ou fait procéder au contrôle des locaux, afin de vérifier que le risque d'exposition au plomb est supprimé. Dans le cas où le représentant de l'État a fait réaliser les travaux nécessaires en application du dernier alinéa de l'article 1334-2 ce contrôle est aux frais du propriétaire, du syndicat des copropriétaires ou de l'exploitant du local d'hébergement. Ce contrôle peut notamment être confié, en application du troisième alinéa de l'article 1422-1, au directeur du service communal d'hygiène et de santé de la commune concernée.»¹³²

Concernant les locaux inhabitables par nature, selon l'article L1331-22 du Code de la santé publique « Le représentant de l'État dans le département met en demeure la personne qui a mis les locaux à disposition de faire cesser cette situation dans un délai qu'il fixe. Il peut prescrire, le cas échéant, toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès ou l'usage des locaux aux fins d'habitation, au fur et à mesure de leur évacuation. Les mêmes mesures peuvent être décidées à tout moment par le maire au nom de l'État. Ces mesures peuvent faire l'objet d'une exécution d'office.»¹³³

De plus «les dispositions de l'article L. 521-2 du Code de la construction et de l'habitation sont applicables aux locaux visés par la mise en demeure. La personne qui a mis les locaux à disposition est tenue d'assurer le relogement des occupants dans les conditions prévues par l'article L 521-3-1 du même Code ; à défaut, les dispositions de l'article L 521-3-2 sont

129 Legifrance.fr article 1334-2 du Code de la santé publique

130 Legifrance.fr article 1334-2 du Code de la santé publique

131 Legifrance.fr article 1334-2 du Code de la santé publique

132 Legifrance.fr article 1334-2 du Code de la santé publique

133 Legifrance.fr article 1331-22 du Code de la santé publique

applicables.»¹³⁴. Il faut rappeler que l'article L 521-2 du CCH concerne le fait que le loyer cesse d'être dû par le locataire d'un logement inhabitable par nature. Enfin si le propriétaire refuse de reloger les locataires l'article L 521-3-2 rappelle que c'est l'État qui se substituer mais qu'il devra rembourser.

Concernant le logement surpeuplé du fait du logeur, selon l'article L 1331-23 du Code de la santé publique «Le représentant de l'État dans le département met en demeure la personne qui a mis les locaux à disposition dans de telles conditions de faire cesser cette situation dans un délai qu'il fixe.»¹³⁵.

«les dispositions de l'article L 521-2 du Code de la construction et de l'habitation sont applicables aux locaux visés par la mise en demeure. La personne qui a mis les locaux à disposition est tenue d'assurer le relogement des occupants dans les conditions prévues par l'article L 521-3-1 du même Code ; à défaut, les dispositions de l'article L 521-3-2 sont applicables.»¹³⁶. Il faut rappeler que l'article L 521-2 du CCH concerne le fait que le loyer cesse d'être dû par le locataire d'un logement inhabitable par nature. Enfin si le propriétaire refuse de reloger les locataires l'article L 521-3-2 rappelle que c'est l'État qui va se substituer mais qu'il devra rembourser»¹³⁷

2) Focus sur la lutte contre l'insalubrité

Comme dit précédemment, c'est l'article 1331-26 du Code de la santé publique qui donne la définition du logement insalubre. C'est donc celui qui «est dangereux pour la santé des occupants ou des voisins»¹³⁸. Ainsi, si le logement d'un locataire correspond à ceci, il faut réagir au plus vite car sa santé et celle des personnes à proximité de son logement sont en jeu.

De ce fait, le locataire doit dans un premier temps s'adresser à son bailleur « par écrit ou courrier simple» afin de lui demander d'exécuter des travaux pour mettre fin aux problèmes d'insalubrité qui peuvent envahir la maison. Si ce dernier ne répond pas ou ne souhaite pas effectuer les travaux nécessaire, «il faut lui adresser une mise en demeure par lettre

134 Legifrance.fr article 1331-22 du Code de la santé publique

135 Legifrance.fr article 1331-23 du Code de la santé publique

136 Legifrance.fr article 1331-23 du Code de la santé publique

137 Legifrance.fr article 1331-23 du Code de la santé publique

138 Legifrance.fr Article L 1331-26 du Code de la santé publique

recommandée avec accusé de réception»¹³⁹ et en conserver une copie. Si cette démarche amiable aboutit et que le propriétaire effectue les travaux, le locataire retrouve un logement qui n'affecte ni sa santé, ni celle de ses voisins et le problème est résolu. Par contre, si aucun accord n'est conclu entre le bailleur et le locataire et que les travaux ne sont pas effectués de nouveau, il faut agir rapidement pour ne pas affecter encore plus la santé des occupants et/ou du voisin du logement.

Ainsi, toujours selon l'article L 1331-26¹⁴⁰, plusieurs personnes peuvent saisir «le directeur général de l'agence régionale de santé» pour qu'il établit un rapport motivé afin de le transmettre au préfet qui par suite prendra les mesures nécessaires. Il peut donc s'agir du directeur général de l'agence régionale de santé lui-même, «du maire, du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement et d'urbanisme (ou enfin) de tout locataire ou occupant de l'immeuble ou de l'un des immeubles concernés».

Dans les faits, c'est plutôt le locataire qui estime que son logement est insalubre qui saisit «le service communal d'hygiène et de santé de sa commune»¹⁴¹ ou à défaut «l'agence régionale pour la santé» et ainsi, des techniciens désignés par le Maire de la commune et assermentés comme «les inspecteurs de salubrité publique viennent constater l'état du logement». Par rapport à cette visite, toujours selon la direction des services à la population, service hygiène et prévention de la ville de Clermont-Ferrand, après celle-ci, «un rapport est rédigé avec les différents manquements au Règlement Sanitaire Départemental», règlement qui diffère donc selon les départements et ensuite, il est transmis au préfet, comme prévu dans l'article L 1331-26 du Code de la santé publique. Selon le même article du Code de la santé publique, par suite, «le représentant de l'Etat dans le département (...) invite la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques à donner son avis dans le délai de deux mois : 1° Sur la réalité et les causes de l'insalubrité ; 2° Sur les mesures propres à y remédier» sauf s'il y a un danger imminent car dans ce cas, l'article L1331-26-1¹⁴² prévoit que le préfet peut prononcer «une interdiction temporaire d'habiter» et demander au propriétaire de faire les travaux nécessaires sans attendre l'avis de la Commission, c'est la procédure dite d'urgence. Sinon, si ce n'est pas urgent, l'article L1331-27 prévoit que les parties seront prévenues «au moins trente jours à

139 http://www.adil29.org/fileadmin/Sites/ADIL_29/documents/Fiches_pratiques/f-habitat-indigne.pdf

140 Legifrance.fr Article L 1331-26 du Code de la santé publique

141 Ville de Clermont Ferrand, direction des services à la population service hygiène et prévention habitat indigne, insalubre et indécent /www.clermont-ferrand.fr/IMG/pdf/habitat_indigne_insalubre_et_indecent.pdf

142 Legifrance.fr article L1331-26-1 du Code de la santé publique

l'avance de la tenue de la réunion de la Commission Départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques et de la faculté qu'ils ont de produire dans ce délai leurs observations». Après tous ces éléments de forme, au niveau du fond de la procédure, la Commission Départemental de L'environnement et des Risques Sanitaires et Technologique va donc tenir une réunion dans les deux mois pour «se prononcer (...) sur l'insalubrité ainsi que sur son caractère remédiable»¹⁴³. Le préfet par rapport à cette avis va alors pouvoir rendre deux décisions, selon l'article L1331-28 du Code de la santé publique¹⁴⁴, si la commission a considéré que le logement était insalubre et que l'insalubrité était impossible à traiter, il va «déclare(r) l'immeuble insalubre à titre irrémédiable¹⁴⁵, prononce(r) l'interdiction définitive d'habiter et, le cas échéant, d'utiliser les lieux» ou encore, prononcer la démolition du logement. Le Code à l'article L 1331-26¹⁴⁶ donne une définition clair du terme "irrémédiable en matière d'insalubrité, pour lui « l'insalubrité d'un bâtiment doit être qualifiée d'irrémédiable lorsqu'il n'existe aucun moyen technique d'y mettre fin, ou lorsque les travaux nécessaires à sa résorption seraient plus coûteux que la reconstruction »

Par ailleurs, si la commission a considéré que le logement était insalubre et que l'insalubrité était possible à traiter¹⁴⁷, il va «prescri(re) par arrêté les mesures adéquates ainsi que le délai imparti pour leur réalisation sur avis de la commission ou du haut conseil et prononce(r), s'il y a lieu, l'interdiction temporaire d'habiter et, le cas échéant, d'utiliser les lieux». Dans ce cas, l'article pré-cité prévoit l'obligation pour le propriétaire d'effectuer les travaux nécessaires dans le délai prévu sous peine de se voir sanctionner par une astreinte fixée par jour de retard et pouvant aller jusqu'à 1000 euros le jour¹⁴⁸. Enfin, toujours dans le cas où le propriétaire ne s'exécute pas, le Code prévoit aussi que l'autorité administrative peut se substituer au propriétaire et ce à ses frais¹⁴⁹. Ainsi, le maire ou le préfet seront chargés de vérifier que le propriétaire a bien exécuté ses travaux¹⁵⁰.

143 Ville de Clermont Ferrand, direction des services à la population service hygiène et prévention habitat indigne, insalubre et indécents /www.clermont-ferrand.fr/IMG/pdf/habitat_indigne_insalubre_et_indecent.pdf

144 Legifrance.fr L1331-28 du Code de la santé publique

145 Legifrance.gouv.fr article 1331-28 du Code de la santé publique

146 Legifrance.fr Article L 1331-26 du Code de la santé publique

147 Legifrance.gouv.fr article 1331-28 du Code de la santé publique

148 Legifrance.fr article 1131-29 du Code de la santé publique

149 Legifrance.fr article 1131-30 du Code de la santé publique

150 Lextenso intruction 02/05/2001 Issu de Défrénois – 30/09/2002

Cette procédure a plusieurs conséquences pour le bailleur et le locataire. D'abord, si une des deux décisions ci-dessus touche un logement et que par ce fait, il y a une impossibilité d'habiter qu'elle soit temporaire ou définitive, le propriétaire doit «assurer l'hébergement ou le relogement des occupants»¹⁵¹ et s'il ne le fait pas, c'est la personne publique qui va s'en charger mais cela au frais du propriétaire¹⁵², aussi, si l'impossibilité d'habiter le logement est définitive, il doit en plus de l'obligation pré-citée fournir à son ancien locataire une somme au moins égale à trois mois de son nouveau loyer afin de lui permettre de se réinstaller dans son nouveau logement.¹⁵³

Ensuite, concernant le loyer, il est prévu que ce dernier ne sera plus «dû à compter du premier jour du mois qui suit l'envoi de la notification de la mise en demeure ou son affichage jusqu'au premier jour du mois qui suit l'envoi de la notification ou l'affichage de l'arrêté de mainlevée de l'insalubrité»¹⁵⁴.

A ce propos, une question ministérielle en date du 17 juin 2012¹⁵⁵ avait pour objet «un préavis réduit, voir sans préavis» en cas d'insalubrité. Le ministre de l'écologie interrogé a répondu par l'affirmative évoquant que «le juge reconnaît (...) la possibilité au locataire de ne pas respecter le délai de préavis (...) lorsque le preneur quitte un logement, reconnu insalubre, mais pas nécessairement à titre irrémédiable» en s'appuyant sur des jurisprudences telle que la décision du 2 mai 2007 de la Cour de cassation qui avait établi que «le locataire peut être dispensé de son préavis, en se fondant sur un manquement grave du bailleur à ses obligations».

Encore, le bailleur, à compter de la réception de l'avis de la commission, ne peut plus donner congé à son locataire et la durée du bail est suspendu et ceux pendant une durée de maximum six mois à compter du courrier indiquant la mise en œuvre de la procédure d'insalubrité.¹⁵⁶

Enfin, il est à noter tout de même que le locataire ne doit en aucun cas profiter de cette situation en exploitant trop ses droits car l'article 521-2-3 du Code de la construction et de

151 Legifrance.fr article 1131-24 du Code de la santé publique

152 Legifrance.fr Article L521-3-2 du Code de la construction et de l'habitation

153 Legifrance.fr article 521-3-1 du Code de la construction et de l'habitation

154 Legifrance.fr article L521-2 du Code de la construction et de l'habitation

155 Lextenso, l'insalubrité du logement peut justifier un préavis réduit du locataire issu de Flash Defrénois-06/02/2012

156 Lamyline.fr le droit immobilier 2015 - Suspension de la possibilité de donner congé en cas de procédure de péril ou d'insalubrité – article 15-1 alinéa 3 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

l'habitation¹⁵⁷ prévoit que «si l'occupant a refusé trois offres de relogement qui lui ont été faites au titre des I, II ou III, le juge peut être saisi d'une demande tendant à la résiliation du bail ou du droit d'occupation et à l'autorisation d'expulser l'occupant».

Pour conclure, il peut être difficile pour le bailleur dont le logement est frappé d'un arrêté d'insalubrité de faire des travaux. Tout propriétaire n'a pas forcément d'argent, parfois certaines personnes ont même encore un crédit qu'il continue à payer tous les mois avec l'argent du loyer qu'ils n'ont pas à payer car il habite dans le maison ou qu'ils ont par le locataire. Ainsi, des solutions ont été mises en place pour eux. Plusieurs aides leurs sont ouvertes, parmi lesquelles on peut trouver¹⁵⁸ celle de l'ANAH (Agence Nationale de l'Habitat) qui octroie des subventions pour «financer des travaux permettant la mise aux normes des logements» ou encore de la CAF qui permet d'obtenir des prêts «pour financer des travaux d'amélioration de votre logement» mais il faut «percevoir au moins une prestation familiale pour en bénéficier».

B- Une action privé : la lutte contre la non décence

Dans le cas où une situation d'indécence est constatée, le traitement afin d'y remédier est uniquement d'ordre privé, il passe comme bon nombre de contentieux actuels par une phase amiable (1) qui en cas d'échec et suivi d'une saisine du tribunal d'instance compétent en matière de litiges locatifs (2).

1) Solutions amiables

La notion du logement décent et l'obligation pour le bailleur de fournir un logement qui répond à cette définition est établit à l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs¹⁵⁹. Ainsi, le logement ne doit pas faire «apparaître de risque (...) portant atteinte à la sécurité (...) ou à la santé» des locataires et doit répondre à «un critère de performance énergétique minimal» et enfin évidemment, il faut qu'il soit «conforme à l'usage d'habitation». Cela dit, il arrive que le logement ne soit plus, au fil des années,

157 Legifrance.fr article L521-2-3 du Code de la construction et de l'habitation

158 Adil.fr ville d'Orléans Expo-habitat-indigne-insalubre .pdf logement insalubre

159 Legifrance.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

conforme à la décence ou même que le bailleur manque à son obligation et fournit un logement qui est considéré comme indécents.

Dans ce cadre, le locataire qui est dans un logement qui présente un risque pour lui-même ou sa famille et qui souhaite trouver un arrangement à l'amiable avec son propriétaire a le choix entre plusieurs recours. En effet, d'abord, il peut décider de s'adresser à son bailleur par lui-même en lui demandant d'effectuer les travaux afin de rendre le logement décent et ainsi, de satisfaire à son obligation. L'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989¹⁶⁰ prévoit ce cas de figure et établit que si les parties n'arrivent pas à trouver une solution qui leur convienne ou que si le bailleur ne donne pas de réponse dans un délai de deux mois, le bailleur ou le locataire peuvent saisir la commission départementale de conciliation.

Donc, la deuxième possibilité pour le locataire qui n'aurait pas réussi, seul, à trouver une solution avec son propriétaire est de se tourner vers la CDC qui peut intervenir dans une telle situation. Selon l'article 20 de la loi du 6 juillet 1989, elle intervient entre autre, pour les litiges qui lient le bailleur et le locataire en cas de non décence du logement, il y en a une dans chaque département et l'avantage est qu'elle est composée à part égale de représentant de locataires et de bailleurs. Elle va ainsi tenter de trouver une solution amiable entre les parties et pour la saisir, il suffit pour le bailleur ou le locataire qui ont cette possibilité¹⁶¹ d'adresser «une lettre recommandée avec avis de réception» au secrétariat de la commission ou par voie électronique¹⁶². Le décret précité de 2001, prévoit aussi en son article 7 que la partie qui est à l'origine de la demande doit indiquer son «nom, qualité et adresse», ainsi que celle de l'autre partie et l'objet de la demande, c'est-à-dire dans notre cas, les problèmes de non décence du logement. Par suite, si la demande est acceptée par la commission, «le secrétariat convoque les parties à la séance au cours de laquelle l'affaire sera examinée par lettre ou par voie électronique au minimum quinze jours avant la date retenue»¹⁶³. Par ailleurs, il est précisé au même article que les parties, bien qu'elles ont la faculté de se faire représenter doivent se présenter en personne. Enfin, durant cette séance, la commission tente de trouver un arrangement entre les parties et rend un avis qui dans tous les cas aura été rendu «dans le délai de deux mois à compter de sa saisine»¹⁶⁴. Toutefois, comme expliquer

160 Legifrance.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

161 Legifrance.fr article 20 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

162 Legifrance.fr Article 7 du décret n°2001-653 du 19 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 20 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 modifiée et relatif aux commissions départementales de conciliation

163 Legifrance.fr Article 7 du décret n°2001-653 du 19 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 20 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 modifiée et relatif aux commissions départementales de conciliation

164 Legifrance.fr article 20 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

par le secrétaire de la commission départementale de conciliation de Lille, cet avis n'a pas de force exécutoire mais permet tout de même en cas de recours judiciaire de prouver la mauvaise foi de la partie qui ne l'aura pas respecté.

Il est à noter que cette saisine n'est pas obligatoire et le locataire qui n'arrive pas à trouver un arrangement à l'amiable avec son propriétaire peut aller directement devant le juge, de sorte que lorsque la Commission Départementale de Conciliation rend un avis, cette démarche reste dans le domaine amiable et n'entre donc pas dans le champ judiciaire.¹⁶⁵

Ensuite, nous pouvons citer d'autres solutions que de saisir la CDC.

En effet, au-delà de cette commission, il peut également saisir le conciliateur de justice qui est une personne dont l'une des missions est également de trouver une solution amiable lorsqu'un conflit existe entre le locataire et le bailleur¹⁶⁶. C'est le décret du 20 mars 1978¹⁶⁷ qui l'a mis en place et qui le définit. Il est gratuit car la loi le précise, il intervient bénévolement¹⁶⁸ et est assez proche de la population car on peut le trouver dans la mairie de sa commune¹⁶⁹. Pour le contacter, il suffit pour l'une des parties de lui «adresser une simple lettre ou demande verbale (...) (et) le conciliateur contactera l'autre partie.»¹⁷⁰ Lors de cette convocation, chacun peut s'y rendre avec une personne de son choix pourvu qu'elle soit majeure¹⁷¹. Enfin, pour le déroulement du rendez-vous, le conciliateur va essayer de trouver une solution avec les deux parties afin de mettre fin au litige, il peut même si les parties sont d'accord «se rendre sur les lieux et entendre toutes personnes dont l'audition lui paraît utile»¹⁷². Pour finir, la convocation pourra prendre deux formes, soit un accord a été trouvé entre les parties, même partielle et le conciliateur rédigera «un constat d'accord»¹⁷³ qui n'a pas force exécutoire mais qui peut l'avoir si l'une des parties le souhaite car l'article 1534 du Code de procédure civile prévoit que la partie qui le souhaite peut faire homologuer l'accord par le juge, ce qui lui donnera un caractère obligatoire sauf si, l'autre des parties n'est pas d'accord.

165 Legifrance.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

166 Legifrance.fr Article 1 du Décret n°78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice

167 Legifrance.fr Décret n°78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice

168 Legifrance.fr Article 1 du Décret n°78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice

169 Justice.gouv.fr la conciliation/www.justice.gouv.fr/publication/fp_conciliation.pdf

170 Service-public.fr conciliateur de justice/https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1736

171 Legifrance.fr Article 1537 du Code de Procédure civile

172 Legifrance.fr Article 1538 du Code de Procédure civile

173 Legifrance.fr Article 1538 du Code de Procédure civile

Enfin, lorsque l'on n'arrive pas à trouver un accord amiable soi même avec son bailleur ou son locataire en matière de décence, on peut aussi saisir le médiateur. Il est défini par le décret du 8 février 1995¹⁷⁴ en son article 21 comme la personne qui peut résoudre amiablement un litige survenu entre deux ou plusieurs parties et notamment, les problèmes entre bailleur et locataire¹⁷⁵. La seule différence qu'il peut y avoir avec le conciliateur de justice est qu'il n'est pas un auxiliaire de justice qui agit à titre bénévole, une rémunération¹⁷⁶. Lors de la réunion des parties et du médiateur, si une solution a été trouvée, un constat d'accord sera mis en place et comme pour la conciliation avec le conciliateur judiciaire, il pourra faire l'objet d'une homologation par le juge si l'une des parties le souhaite et que l'autre ne s'y oppose pas¹⁷⁷.

On peut donc constater que la médiation conventionnelle et la conciliation sont deux procédures qui, au final, se différencient de peu et sont assez similaires. Ainsi, à l'instar de la doctrine¹⁷⁸, on peut se demander pourquoi ne pas faire fusionner ces deux auxiliaires de justice qui ont un rôle assez similaire mais cela n'étant pas l'objet de notre sujet, nous ne nous étalerons pas là-dessus.

En tout cas, la résolution amiable permet une simplicité et une rapidité qu'il ne faut négliger.

2) Procédure contentieuse

Le locataire peut aussi saisir la Caisse d'Allocation Familiale afin de lui signaler le fait que selon lui le logement qu'il occupe est indécemment. En effet, la CAF verse une aide au logement au locataire ayant des ressources modestes mais selon l'article L 542-2 du Code de la Sécurité Sociale « I.- L'allocation de logement n'est due, au titre de leur résidence principale, qu'aux personnes : ° habitant un logement répondant aux caractéristiques définies en application des premier et deuxième alinéas de l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à

174 Legifrance.fr loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative

175 Village-justice.com Christophe.M. COURTAU Conciliation et médiation conventionnelles : solutions pour sortir de la confusion... 1 avril 2015 / Legifrance.fr article 1529 du Code de procédure civile

176 Village-justice.com Christophe.M. COURTAU Conciliation et médiation conventionnelles : solutions pour sortir de la confusion.../ 1 avril 2015 et Legifrance.fr article 1529 du Code de procédure civile

177 Legifrance.fr Article 1534 du Code de Procédure civile

178 Village-justice.com Christophe.M. COURTAU Conciliation et médiation conventionnelles : solutions pour sortir de la confusion... 1 avril 2015 (consulté en juillet 2016)

améliorer les rapports locatifs »¹⁷⁹. La même idée est reprise par l'article 831-3 du même Code celui ci dispose que « le versement de l'allocation de logement est soumis (...) aux dispositions des deux premiers alinéas de l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, relatives à l'obligation pour le bailleur de remettre au locataire un logement décent présentant les caractéristiques correspondantes »¹⁸⁰. Il est clair que le logement loué et pour lequel une aide financière est versés par la CAF doit répondre aux critères du logement décent, les deux articles cités ci-dessus reprennent tous deux la même exigence, pour que l'aide soit versée le logement doit être en conformité avec l'article 6 alinéa 1 de la loi du 6 juillet 1989¹⁸¹, ce dernier étant consacré à l'obligation pour le bailleur de louer un logement décent .

Outre cette exigence la CAF prévoit aussi tout un système de mesures lorsque le logement ne respecte pas les critères de la décence. Les articles 542-2 et 831-3 du Code de la Sécurité Sociale disposent tous deux que le montant de l'allocation qui devait être normalement versé au locataire ou au propriétaire sera conservé par la Caisse d'Allocation Familiale pendant 18 mois maximum. Cette sanction infligée par l'organisme payeur sera appliquée lorsqu'un agent de cette dernière ou mandaté par elle constate après visite du logement que celui-ci ne répond pas à l'exigence pour le bailleur de délivrer un logement décent de l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989. Concrètement au cours de la visite il constate des manquements aux critères pratiques de décence du décret de 2002 et en informe la CAF qui va conservé le montant de l'aide¹⁸². Puis toujours selon les articles du Code de la Sécurité Sociale la CAF informe le propriétaire du constat établi par l'agent au cours de la visite du logement. Le bailleur est de ce fait au courant que le logement qu'il donne à bail ne répond pas aux critères de décence , il devra donc afin que l'allocation conservée lui soit versée effectuer les travaux de mises en conformité et ceci dans un délai maximal fixé par l'organisme payeur¹⁸³. Il est à noter que «Durant ce délai, le locataire s'acquitte du montant du loyer et des charges récupérables, diminué du montant des allocations de logement dont il aura été informé par l'organisme payeur, sans que cette diminution puisse fonder une action du bailleur à l'encontre du locataire

179 Legifrance.fr article 542-2 du Code de la Sécurité Sociale

180 Legifrance.fr article 831-2 du Code de la Sécurité Sociale

181 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

182 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

183 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

pour obtenir la résiliation du bail»¹⁸⁴. Le propriétaire ne peut donc pas mettre un terme au bail du locataire afin d'échapper aux travaux obligatoires pour récupérer le montant de l'aide. Par la suite si le propriétaire réalise les travaux prescrit alors la CAF ou un organisme mandaté ira vérifier la conformité de ces derniers. S'ils sont validés, l'allocation conservée sera versée au propriétaire¹⁸⁵. En revanche «si le logement ne répond toujours pas aux caractéristiques»¹⁸⁶ du logement décent, le montant de l'aide au logement conservée jusqu'alors sera définitivement perdu et bien entendu ça ne sera pas au locataire de s'acquitter de cette somme¹⁸⁷. Et il en sera de même si le locataire n'est plus le même, en effet si l'indécence est une nouvelle fois constatée, le montant de l'allocation sera conservé par la CAF mais pour 6 mois cette fois; des travaux seront prescrits dans un délai maximal et le locataire sera redevable envers le propriétaire du loyer amputé de l'allocation conservée. Bien entendu comme pour la procédure initiale cette obligation de travaux ne saurait justifier la résiliation du bail par le propriétaire.¹⁸⁸

Après ces considérations concernant l'aide au logement accordée par la CAF, si le propriétaire n'a toujours pas exécuté les travaux permettant au logement qu'il loue de répondre aux critères de décence il convient pour le locataire de saisir le tribunal d'instance qui est compétent dans les conflits locatifs¹⁸⁹. Cette saisine se fera si le litige ne dépasse pas 4 000 euros directement par le demandeur¹⁹⁰ ou alors par acte d'huissier qui va assigner le propriétaire à comparaître dans le respect des formes de l'article 648 du Code de procédure civile¹⁹¹. Il faut rappeler que devant le tribunal d'instance la présence d'un avocat n'est pas obligatoire¹⁹² mais celle-ci ne serait que trop être recommandée.

Le déroulement de la procédure est codifié à l'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 qui dispose qu'une fois le juge d'instance saisi il va se prononcer sur la nature des travaux et imposer un délai au propriétaire afin qu'il les exécute¹⁹³. Le propriétaire devra donc se soumettre à la décision du juge qui aura constaté que le logement ne répond pas aux critères

184 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

185 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

186 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

187 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

188 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la sécurité sociale

189 Legifrance.gouv.fr article R 221-38 du Code de l'organisation judiciaire

190 Legifrance.gouv.fr article 843 Code de procédure civile

191 Legifrance.gouv.fr article 843 Code de procédure civile

192 Legifrance.gouv.fr article 648 Code de procédure civile

193 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

du logement décent tel que prévue au décret de 2002 et qu'ainsi le bailleur ne respecte pas son obligation de délivrer un logement décent¹⁹⁴. A cette suite l'article 20-1 prévoit un éventail de mesures que le juge peut prendre durant le délai qu'il a accordé au propriétaire pour qu'il exécute les travaux. En effet cela peut aller concernant le paiement du loyer, de sa réduction jusqu'à sa suspension avec ou sans consignation, ces sanctions peuvent durer jusqu'à la fin des travaux de mises en conformités. Le juge peut aussi suspendre la durée du bail durant le délai prévu pour les travaux. Enfin le juge transmet au préfet de la région où se situe l'immeuble son jugement constant la non décence du logement.¹⁹⁵

Le panel de sanctions dont dispose le juge en application de la loi de 1989 se révèle assez efficace pour contraindre le propriétaire à réaliser la mise en conformité de l'immeuble aux normes de décence. Si on additionne à ces sanctions celles de la Caisse d'Allocation Familiale, le propriétaire peut se retrouver en cas de décence constatée, sans aucun revenu en échange de la location de son logement en effet, son allocation peut être conservée par l'organisme payeur pendant 18 mois maximum¹⁹⁶ et le juge peut décider que le locataire ne paye plus les loyers¹⁹⁷.

Dans un article paru *dans la revue des loyers* en 2015 le Maître de conférence Stéphane BRENA¹⁹⁸ évoque d'autres sanctions que le juge pourrait appliqué en cas d'indécence constatée d'un logement mis à bail. Parmi elles « la résolution pour inexécution » qui pourrait être assez intéressante pour le locataire lésé car « a raison de son caractère rétroactif , elle lui permettra de récupérer le montant des loyers à compter de l'inexécution; charge à lui de verser le montant de l'indemnité d'occupation fixée par le juge (...) qui correspondra alors à la valeur d'usage du bien au regard de son état»¹⁹⁹.

De plus cette solution peut être bénéfique pour la qualité du marché de l'immobilier car le propriétaire sera bien plus réticent à louer son logement en l'état alors qu'il risque de perdre ses loyers si le locataire demande la résolution du bail pour inexécution de son obligation de remise en état décent du logement.

194 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

195 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

196 Legifrance.gouv.fr article 542-2 et 831-3 Code de la Sécurité Sociale

197 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

198 Lamyline.fr Revue Des Loyers : Pour la construction d'un système de sanctions de l'indécence du logement/ Stéphane BRENA

199 Lamyline.fr Revue Des Loyers : Pour la construction d'un système de sanctions de l'indécence du logement/ Stéphane BRENA

Seconde partie : Lacune de l'état actuel du droit et suggestions d'amélioration de la lutte contre l'habitat indigne et indécents

Après avoir détaillé les notions et le plan de bataille théorique concernant les concepts de logements indignes et indécents, il est temps de s'intéresser aux lacunes qui peuvent exister au sein du droit positif. Dans cet optique il faudra tout d'abord démontrer que tant en terme de notion que de procédure ces deux concepts se ressemblent fortement ainsi sera mis en avant le fait qu'il existe des connexités entre les définitions rendant insaisissable pour le justiciable, la différence entre logement indigne et indécents. Sur le plan procédural maintenant, malgré une volonté farouche d'indépendance il sera noté qu'il existe des perméabilités, celles-ci se démontrent par le fait que le traitement du logement indécents tend vers une action publique, puis par la mise en place d'un permis de location délivré par les pouvoirs publics aux bailleurs souhaitant mettre à bail un logement décent (I). Enfin des suggestions pourront être apportées afin de tenter d'améliorer le droit positif; ce sera le cas d'une première proposition visant à supprimer le concept de décence qui ne concerne de nos jours que la seule relation bailleur/locataire, puis d'une seconde incitant à transférer ce concept d'exigence de décence du logement dans le cadre de la lutte contre le logement indigne et plus particulièrement en venant greffer la décence à la salubrité générale garantie par le Maire à tous les administrés. Pour finir il faudra exposer de nouvelles procédures adoptées aux changements conceptuel proposés (II).

I- Vers un rapprochement des concepts d'habitat indigne et indécents

Il existe des ressemblances entre les notions de logement indigne et indécents; ces ressemblances poussent la majeure partie de la population à confondre ces termes ou pire à ne pas les connaître, de telle sorte que seul le terme d'insalubrité semble être acquis (A). Il existe aussi un désir, une revendication de différences entre ces deux concepts au sein du

traitement de ces situations. Cependant le droit en vigueur montre que le traitement de la décence flirte avec l'action publique, si bien que certaines innovations de la loi Alur font carrément intervenir des acteurs du logement indigne au sein d'une procédure ou la décence du logement va être vérifiée avant la mise en location du bien immobilier (B).

A- Connexité dans les définitions, différences insaisissable pour le justiciable

Les différences revendiquées en terme de définition sont en réalité assez minces (1), ce qui donne un ressenti assez étrange pour le justiciable qui ne peut déceimment pas saisir les divergences artificielles que ces deux notions tentent tant bien que mal à cultiver (2).

1) Une différence artificielle

Les notions de logements indigne et indécents semblent soigneusement s'éviter, cultivant ainsi une forme de différence. Tout d'abord en terme de sources, concernant le logement indigne l'article 84 de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion dite loi Boutin²⁰⁰ est venue modifier l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 visant au la mise en œuvre du droit au au logement²⁰¹ donnant ainsi une définition du logement indigne. Au sein du logement indigne la notion d'insalubrité est elle codifiée à l'article 1331-6 du Code de la santé publique²⁰². Enfin pour la décence il existe deux sources : d'abord l'article 6 la loi du 6 juillet 1989²⁰³ puis le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains²⁰⁴.

Maintenant au niveau des notions pures : un logement indigne se définit comme étant un local d'habitation « impropre à cet usage » ou alors un logement ou bâtiment dangereux pour la sécurité ou la santé des occupants²⁰⁵. Au sein du logement indigne il convient de rappeler la

200 Legifrance.fr article 84 de la loi du 25 mars 2009

201 Legifrance.gouv.fr article 4 de la loi du 31 mai 1990

202 Legifrance.gouv.fr article 1331-26 du Code de la santé publique

203 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989

204 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000

205 Legifrance.gouv.fr article 4 de la loi du 31 mai 1990

notion de logement insalubre qui concerne un immeuble comportant de part sa nature même ou ses conditions d'occupation un risque pour la santé de ses occupants ou voisins²⁰⁶.

Concernant maintenant le logement indécent pour la loi de 1989 le bailleur doit remettre au locataire un logement décent «ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé, répondant à un critère de performance énergétique minimale et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation»²⁰⁷. Quant au décret il approfondit la définition de logement décent en donnant des exemples en terme de sécurité physique et santé des locataires mais aussi concernant les éléments d'équipement et de confort²⁰⁸.

Une fois les sources et définitions posées, ce qui frappe à première lecture ce sont les ressemblances entre ces différentes notions de sorte que même après une analyse les différences ne vont pas s'avérer criante. Pour la notion de logement indigne ce qu'il faut retenir c'est que celle-ci représente une coquille au sein de laquelle plusieurs situations portant atteinte à la sécurité ou la santé des occupants d'un immeuble vont se retrouver²⁰⁹. A l'intérieur du socle de l'habitat indigne on retrouve la situation d'insalubrité où là on lutte contre une situation où la santé des occupants ou voisins de l'immeuble est mise à mal, parfois même lorsque l'insalubrité est plus grave la sécurité des occupants peut alors être en danger²¹⁰. Hors des situations de logement indigne on retrouve celle du logement indécent où là on protège de nouveau la sécurité physique et la santé du locataire mais aussi son confort de part la présence d'équipements nécessaires au logement additionnés à un degré de performance énergétique minimal²¹¹.

On remarque assez vite que la notion de logement indigne où l'on retrouve le logement insalubre protège la sécurité et la santé des occupants de l'immeuble, cependant on note aussi que la notion de logement décent protège aussi la sécurité et la santé. On voit bien que ces notions protègent sensiblement la même chose, cependant il existe deux différences. Tout

206 Legifrance.gouv.fr article 1331-26 du Code de la santé publique

207 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

208 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

209 Legifrance.gouv.fr article 4 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

210 Legifrance.gouv.fr article 1331-26 et 1331-26-1 du Code de la santé publique

211 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et article 6 de loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

d'abord la notion de logement indigne protège "tout occupant" alors que le logement décent ne concerne que les rapports locatifs, c'est-à-dire qu'un logement ne doit respecter impérativement les critères de décence que lorsqu'il est soumis à bail alors que l'habitat indigne parle "d'occupant" de l'immeuble ce qui regroupe locataires et propriétaire. Ensuite la

notion de décence fait apparaître deux nouveaux impératifs, tout d'abord concernant les éléments d'équipement, un logement décent doit donc être équipé de sorte qu'il soit conforme à « l'usage d'habitation». Entre autre il doit contenir : un chauffage suffisant, des sanitaires à l'intérieur, «un réseau électrique permettant un éclairage suffisant»²¹². Puis un logement décent doit aussi répondre à «un critère de performance énergétique minimale»²¹³.

Malgré ces deux différences minimes, il apparaît clairement que la notion de logement indigne et de logement indécemment cultivent une différence somme toute artificielle au regard de leurs objectifs communs de protection de la santé et de la sécurité lié à l'immeuble. Ce faible éloignement dans les notions de logement indigne et indécemment se démontre après une analyse de ces dernières, cependant comment peut on exiger d'un justiciable non habitué à ce genre de considérations juridiques d'établir une différence au sein de la situation qu'il rencontre? Peut-il vraiment à lui seul distinguer ces deux notions, la sécurité juridique n'a-t-elle pas comme objectif l'élaboration d'une loi claire et non complexe?

2) Une différence insaisissable pour le justiciable

« Il est indispensable de réduire la confusion faite par le grand public sur les termes insalubrité, indécemment ». Ce constat est celui de Dominique Charrin de l'Adil 26 dans le cadre du groupe technique du logement en date du 5 octobre 2012 ²¹⁴. Quatre ans plus tard ce constat pourrait être renouvelé; en effet aucune solution n'a été apportée afin de rendre beaucoup plus compréhensible la différence souhaitée entre les notions d'habitat indigne comprenant la situation d'insalubrité et celle du logement indécemment.

212 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et article 6 de loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

213 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

214 Adil.Dromenet.org/pdf CR DU GTL

Comme vu ci-dessus la différence artificielle entre ces notions se vérifie et peut prêter à confusion. La première victime est le justiciable, en effet comment une personne non initiée à l'analyse juridique pourrait-elle différencier un logement indigne d'un logement indécent? Comment fait-elle pour caractériser la dégradation qui touche son logement?

Sur notre territoire chaque jour le justiciable qui est « toute personne pouvant faire reconnaître et exercer ses droits en justice »²¹⁵, se retrouve dans des situations relevant soit du logement indigne (insalubrité par exemple) soit du logement indécent, il est littéralement perdu, il ne connaît pas les différences entre ces notions et les travaux qui entrent dans leurs champs d'action. Généralement on peut constater que le public n'est pas au courant de l'existence du logement indécent ou encore du logement indigne il ne connaît bien souvent que le terme « d'insalubrité» qu'il utilise à mauvais escient, l'insalubrité marque donc l'opinion populaire et regroupe de manière complètement fautive bon nombre de situations. En effet toute personne non spécialisée dans le domaine juridique lorsqu'elle constate que son logement est en mauvais état le pense "insalubre", par exemple si l'installation du chauffage est défaillante ou si le sanitaire est en mauvais état alors le logement est à coup sûr insalubre. Bien sûr il est clair que la réalité juridique est beaucoup plus complexe.

Afin de démontrer que les différences entre habitat indigne et indécent sont obsolètes, il convient de réaliser un bref tour d'horizon de la pensée populaire concernant ces notions, leurs existences et leurs différences.

Un sondage regroupant un panel de 10 personnes de sexe et d'âge différents mais aussi de catégorie professionnelle différente a été réalisé. 3 questions leur ont été posées: dans un premier temps il leur a été demandé de qualifier à leur sens l'état de logements dégradés, deux photos ont été distribuées. Sur la première photo un logement avec une rampe d'escalier abîmée a été montré.

Sur la seconde photo, ensuite, une situation où le sanitaire était à l'extérieur du logement (situation de logement indécent a été montré). Ici sur les 10 participants 10 ont prononcé le terme de logement insalubre pour la première et la seconde photo.

Puis leur a été posée la question de la connaissance des termes de logement indigne, insalubre et indécent. Ici les 10 personnes connaissaient le terme de logement insalubre contre 3 pour le logement indigne et 1 pour le logement indécent.

215 <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/justiciable/45238> (consulté en juillet 2016)

Enfin concernant la différence entre ces notions: ici personne ne connaissait réellement la différence entre les notions car mis à part le logement insalubre peu de participants connaissaient les notions de logements indignes et indécents ce qui est indispensable pour qualifier une différence.²¹⁶

Ce petit sondage montre bien que cette différence artificielle entre les notions est insaisissable pour le public. Pire il semble que le justiciable ne connaisse même pas toutes les notions; ce qui le handicape dans la caractérisation de soucis au sein de son logement.

Dans la pratique cette difficulté de caractérisation pour le justiciable est criante en effet, il y a un moment où la personne confrontée à un problème de dégradation de son habitat se doit d'agir afin de remédier à sa situation et c'est à cet instant qu'elle va solliciter de l'aide. Normalement comme le voudrait l'esprit du droit, la simplicité des législations devrait être telle que le justiciable dans le cadre d'un problème précis devrait aisément solliciter les organismes prévus à cet effet. La réalité est toute autre, selon l'Adil du Nord²¹⁷ lors des sollicitations téléphoniques l'écrasante majorité des personnes sont incapables de caractériser correctement les situations de dégradations tirées de l'indécence ou de l'indignité du logement. Les agents de l'Adil doivent caractériser la nature des travaux que la personne sollicite et la guide vers les organes compétents pour régler le problème.

La situation est similaire au sein de la mairie de Valenciennes où Monsieur Dominique DESCAMPS chef du service d'hygiène de la commune reçoit bon nombre de sollicitations où le public lui énonce des problèmes relevant de l'indécence d'un logement, bien souvent des problèmes d'humidité ou d'équipement au sein du logement. Lors de ces sollicitations ils pensent que leur habitat est insalubre et que le maire est compétent en la matière.

En pratique la confusion des justiciables se démontre au quotidien cependant celle-ci se justifie par le fait que les différences entre les notions de logements indignes et indécents sont minimales et donc inaccessibles pour le public. Il existe une difficulté qui est la conséquence directe de la différence artificielle cultivée par ces notions, celle-ci est la mise en place des traitements pour remédier à ces différentes situations qui par conséquent mettent en scène différents acteurs.

216 Sondage réalisé sur un panel de 10 personnes

217 Adil du nord/ antenne de valenciennes consultation d'un agent présent au standard téléphonique.

B- Différence revendiqué mais porosité constaté au sein des procédures

D'un point de vue procédural il est clair que les concepts de logements indigne et indécent ont le désir de s'opposer ; cependant après analyse il semble que la réalité de la pratique montre que certaines perméabilités existent entre les procédures de telle sorte qu'il semble (1), que le traitement du logement décent glisse doucement vers un règlement public notamment depuis la mise en place par la loi ALUR du permis de location délivré selon les critères du logement décent par une personne publique (2).

1) Vers une action publique pour le logement décent

Plusieurs points tendent à démontrer que le traitement du logement décent glisse vers une action publique, que la frontière séparant la lutte contre le logement indigne et celle contre le logement indécent n'est pas si opaque.

Pour commencer il est intéressant de constater la ressemblance entre le règlement sanitaire départemental du Nord ²¹⁸ et le décret du 30 janvier 2002 concernant le logement décent²¹⁹. Le RSD est un outil permettant au maire des communes de mettre en œuvre leur pouvoir de police général afin de veiller à la salubrité générale, celui-ci est donc utile afin de lutter contre les formes de logement indigne. Cependant il semble que le décret annonçant les critères du logement décent connaisse plusieurs points communs avec ce RSD. En comparant ces deux textes plusieurs dispositions attirent l'attention, tout d'abord l'article 27.2 du règlement sanitaire départemental du Nord dispose que les pièces principales du logement doivent jouir d'un éclairage naturel suffisant²²⁰, il en est de même pour l'article 2.6 du décret décence²²¹. Ensuite les articles 40.3 du RSD et 4 du décret concernent tous deux la superficie des pièces et déterminent qu'il doit exister au moins une pièce de 9m² par logement²²², les articles 40.4 du RSD et 4 du décret sont eux aussi identiques et concernent la hauteur sous plafond fixé à 2.20

218 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf)

219 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et article 6 de loi du 6 juillet 1989

220 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf) article 27.2 du titre II locaux d'habitation et assimilés

221 Legifrance.gouv.fr article 2.6 du Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent

222 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf) article 40.3 du titre II locaux d'habitation et assimilés/ Legifrance.gouv.fr article 4 du Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent

m²²³ . Concernant les sanitaires une règle commune au RSD et au décret s'applique, ainsi ils doivent être séparés et ne pas communiquer avec la cuisine et la pièce où sont pris les repas²²⁴ , il en est de même en terme d'aération et d'ouvertures des pièces principales ²²⁵ . En réalité il existe de nombreuses autres similitudes entre le règlement sanitaire départemental du Nord et le décret décence que ce soit en terme de gros œuvre, d'écoulement des eaux, de chauffage ou d'électricité ce qui prouve que le traitement de situation relevant de la décence peut quelque fois être de la compétence du maire. Même si le terme de décence n'est jamais employé dans la lutte contre la salubrité générale en pratique on voit bien que du fait des ressemblances entre le décret et le RSD, l'organe administratif traite de situation relevant du logement décent.

Trois remarques pratiques peuvent appuyer notre propos.

D'abord selon l'Adil du Nord il est clair que le règlement sanitaire départemental est à " 90% " identique au décret décence de 2002²²⁶.

Puis pour Monsieur Deschamps chef du service hygiène et santé à la mairie de Valenciennes qui utilise le RSD au quotidien, même si il ne lutte pas officiellement contre l'indécence de l'habitat, la similitude entre les deux documents le fait agir le plus souvent dans des cas relevant du respect du principe de décence du logement.²²⁷

Enfin selon le guide du maire publié par L'ARS ²²⁸ , les locataires préfèrent solliciter le maire afin de faire appliquer le RSD plutôt que d'utiliser le traitement judiciaire de la décence.

Cette analyse du règlement sanitaire du Nord et du décret décence additionnée aux témoignages pratiques révèle bien que le traitement de la décence peut être une affaire relevant de l'administration et que de ce fait l'imperméabilité des procédures de logement indigne et indécemment est mise à mal.

223 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf) article 45 du titre II locaux d'habitation et assimilés/ Legifrance.gouv.fr article 3.5 du Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent

224 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf) article 40.4 du titre II locaux d'habitation et assimilés/ Legifrance.gouv.fr article 4 du Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent

225 [Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf) article 40.1 du titre II locaux d'habitation et assimilés/ Legifrance.gouv.fr article 2.6 du Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent

226 Adil du nord/ antenne de valenciennes consultation d'un agent présent au standard téléphonique.

227 Rendez-vous Mairie de Valenciennes (Février 2016)

228 [Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf](http://Ars.santé.fr/Documents/guide_maire_annexes.pdf)

Maintenant, il convient de mettre en lumière une jurisprudence récente de la troisième chambre civile de la Cour de cassation en date du 17 décembre 2015. La haute juridiction française est venue consacrer le fait que le bailleur doit respecter le règlement sanitaire départemental si celui-ci n'est pas incompatible et s'il est plus rigoureux que le décret du 30 janvier 2002 sur la décence.²²⁹ Le constat est donc simple le bailleur doit aussi respecter le règlement sanitaire départemental qui est un outil de lutte contre le logement indigne afin d'honorer son obligation de louer un logement décent ²³⁰, la lutte contre le traitement du logement indécemment penche donc sérieusement vers une action de l'administration car maintenant le bailleur doit aussi respecter le RSD quand il est plus sévère que le décret décence. Le propriétaire doit donc respecter la salubrité générale concernant son logement mis à bail alors que jusqu'alors sa seule obligation était de délivrer un logement décent au sens du décret du 30 janvier 2002

Cette jurisprudence démontre bien plus qu'une simple porosité au sein des procédures de lutte contre le logement indigne et indécemment en effet, elle révèle que l'obligation de décence des logements n'a peut-être plus aucun avenir dans une relation purement privéE entre locataire et propriétaire.

Il existe un autre point qui laisse penser que le traitement contre l'indécence des logements va vers un règlement public en effet, la CAF du nord dans le cadre de conventionnement avec certaines communes fait vérifier par les agents de la mairie que le logement pour lequel est versée une allocation est bien conforme aux normes de décence²³¹. Concrètement la CAF fournit une liste de ses nouveaux allocataires au service de la mairie et celle-ci déclenche les contrôles de décence grâce à l'aide d'un formulaire appelé «fiche Décence-RSD». Celle-ci doit être complétée par l'agent au fur et à mesure de sa visite des locaux, puis à la fin il se prononce sur les infractions aux règles de décence et de salubrité. En cas d'infraction constatée la CAF préfère la solution amiable plutôt que l'arrêt de l'aide qui précariserait encore plus le locataire, elle prévient alors le propriétaire et de la suspension de l'aide en tiers

229 Dalloz.fr jurisprudence Cour de cassation Civ. 3ème, 17 décembre 2015, n°14-22754)

230 Dalloz.fr jurisprudence Cour de cassation Civ. 3ème, 17 décembre 2015, n°14-22754).

231 Cairn.info/revue-informations-sociales-2014 *L'action des Caf sur l'habitat indécemment et indigne dans le département du Nord*

payant, et encourage le locataire à demander la mise en conformité du logement au règle de décence²³².

La création de cette «fiche Décence-RSD» rejoint l'idée que la CAF se sert de moyens publics dans le traitement du logement indécet.

Enfin le Maître de conférences Jean-Philippe Brouant dans son article *La loi ENL et la lutte contre l'habitat indigne*²³³ pense aussi qu'il existe un lien entre «décence et action publique». Il met en avant le fait qu'il existe des aides publiques versées aux locataires et propriétaires qui veulent financer des travaux pour rendre le logement décent. Puis il rappelle que «les autorités administratives peuvent utiliser la procédure des périmètres de restauration immobilière»²³⁴ qui vise à mettre dans des conditions d'habitabilité un immeuble ou ensemble d'immeubles; on y installe donc des éléments de confort afin de respecter une contrainte de décence. Enfin l'auteur évoque l'article L 1331-28 du Code de la santé publique²³⁵ qui permet au préfet dans le cas d'une insalubrité remédiable de prescrire des mesures et des délais. «Ces mesures peuvent comprendre, le cas échéant (...) l'installation des éléments d'équipement nécessaires à un local à usage d'habitation, définis par référence aux caractéristiques du logement décent »²³⁶. Ici le préfet va donc au sein de la procédure du traitement du logement insalubre prescrire des travaux relevant de la décence.

Les arguments apportés par Jean-Philippe BROUANT sont sans équivoque, il semble bien que la décence tende vers une action publique.

Aujourd'hui le constat est sans appel, sur le plan procédural il existe bien des porosités entre le logement indigne et indécet. Le traitement de l'indécence de l'habitat force droit vers une compétence publique mais cela ne semble pas très étonnant compte tenu de la ressemblance entre les notions d'indignité et d'indécence. Une question se pose alors : pourquoi s'obstiner à vouloir différencier deux concepts qui se ressemblent tant? Le droit à un logement décent ne peut-il pas dépasser le stade de la relation bailleur-locataire?

232Cairn.info/revue-informations-sociales-2014 *L'action des Caf sur l'habitat indécet et indigne dans le département du Nord*

233 BROUANT (JP) ;« la loi ENL et la lutte contre l'habitat indigne » Dalloz.fr AJDA 2006

234 BROUANT (JP) ;« la loi ENL et la lutte contre l'habitat indigne » Dalloz.fr AJDA 2006

235 Legifrance.fr article L 1331-28 du Code de la santé publique

236 Legifrance.fr article L 1331-28 du Code de la santé publique.

2) La déclaration préalable de mise en location

Cette déclaration préalable de mise en location peut être considérée comme un "permis de mise en location", le propriétaire souhaitant mettre à bail un logement devra au préalable faire connaître son intention à l'organe public compétent afin qu'il vérifie si l'habitat correspond à certaines normes notamment celle de la décence. Le fait qu'un représentant de la puissance publique viennent en amont contrôler l'état décent d'un logement qu'une personne décide de louer montre bien qu'il existe des perméabilités faisant penser que le traitement de la décence tend vers une action publique. A première vue la mise en place de cette déclaration préalable de mise en location démontre bien qu'un acteur clef du traitement de l'habitat indigne peut aussi vérifier que le bailleur donne en location un logement décent.

La genèse de ce projet trouve sa source au sein de la législation belge; là-bas depuis 1993 l'article 23 de la constitution assure à chaque citoyen le droit de disposer d'un logement décent²³⁷, dans ce cadre chaque région a mis en place un permis de location où le bailleur doit respecter «l'exigence d'un habitat digne»²³⁸. En région bruxelloise ce permis de louer prend la forme d'un «certificat de conformité» que distribue l'administration à chaque bailleur souhaitant mettre en location un logement décent. Trois critiques peuvent être faites concernant l'expérience belge, tout d'abord si on contraint le bailleur à des travaux lourds celui-ci pourra expulser le locataire pour mettre les lieux en état. Puis dans le cas où le bailleur refuserait de faire les travaux prescrits il ne pourrait plus louer le logement de ce fait les locataires seraient exclus. Enfin en cas de travaux réalisés le propriétaire peut augmenter le loyer afin de rentrer dans ses frais²³⁹.

En France l'idée du "permis de louer" a été portée par Alain Cacheux ancien député du Nord entre 1997 et 2002 puis entre 2007 et 2012 ²⁴⁰. Déjà en 1998 celui ci évoqua la possibilité d'un permis de louer au sein de tout le parc locatif privé afin «de vérifier que le logement ne comporte pas de risques sanitaires et que les conditions de confort sont décentes» ²⁴¹. En

2000, lors de la mise en place de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains dite

237 Cairn.info Le permis de location en Belgique. *"Du risque d'effet pervers en germe dans une mesure à visée sociale"*. Par Nicolas Bernard

238 Cairn.info Le permis de location en Belgique. *Du risque d'effet pervers en germe dans une mesure à visée sociale"*. Par Nicolas Bernard

239 Cairn.info Le permis de location en Belgique. *Du risque d'effet pervers en germe dans une mesure à visée sociale"*. Par Nicolas Bernard

240 Wikipedia.fr Alain CACHEUX/ https://fr.wikipedia.org/wiki/Alain_Cacheux (consulté en juillet 2016)

loi SRU²⁴² l'idée du permis de louer avait été émise par le député du Nord. Cependant celle-ci n'avait pas vu le jour malgré le lobbying de ce dernier. Six ans plus tard lors des discussions parlementaires concernant la loi portant engagement national pour le logement²⁴³ l'idée est à nouveau proposée. En effet, dans l'optique d'élargir l'intervention du maire en matière de décence, la mise en place d'une déclaration de mise en location avec vérification des critères de décence est étudiée mais l'Assemblée Nationale supprime en seconde lecture ce dispositif²⁴⁴. Tout de même l'article 48 de cette même loi dispose qu'à titre expérimental et pour une durée de 5 ans les communes et EPCI peuvent installer une obligation pour le bailleur de déclarer la mise en location. Ce dispositif ne vaut que pour les immeubles de plus de 30 ans et pour les communes ou intercommunalité disposant de plus de 50 000 habitants²⁴⁵. En 2014 la loi Alur est venue consacrer le permis de location en instituant en son article 92 «l'autorisation préalable de mise en location»²⁴⁶. Cette disposition codifiée à l'article L635-1 du Code de la construction et de l'habitation dispose que les EPCI ou à défaut les communes délimitent des zones soumises à déclaration préalable de mise en location²⁴⁷, «l'autorité exécutive pourra refuser ou soumettre à condition l'autorisation préalable de mise en location lorsque le logement est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique»²⁴⁸, les EPCI ou communes pourront donc vérifier si le logement pour qui est demandée une autorisation de location correspond au critère relatif à la sécurité que l'on retrouve dans le décret de 2002²⁴⁹ sur la décence du logement. Ainsi il est justement constaté que les procédures de traitement du logement indigne et indécemment connues des porosités, ce ressentit se confirme avec la décision du conseil constitutionnel du 20 mars 2014 qui rappelle que ce dispositif d'autorisation de mise en location contribue à mettre en œuvre «l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent». On remarque bien que le germe de ce dispositif est de faire respecter la norme de décence à tous les logements que les propriétaires désirent mettre en location.

241 Humanité.fr L'histoire secrète du vrai-faux permis de louer écrit par Isabelle Duriez et publié le 26 avril 2000

242 Legifrance.gouv.fr loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 decembre 2000

243 Legifrance.gouv.fr loi du 13 juillet 2006 portant engagement nationale pour le logement

244 BROUANT (JP);« la loi ENL et la lutte contre l'habitat indigne » Dalloz.fr AJDA 2006

245 Legifrance.gouv.fr article 48 de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement nationale pour le logement

246 Legifrance.gouv.fr article 92 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite loi ALUR

247 Legifrance. fr article L635-1 du Code de la construction et de l'habitation

248 Dalloz.fr dossier speciale loi ALUR/http://www.editions-dalloz.fr/media/upload_doc_cms/Dossier_special_loi_alur_v9.pdf

249 Legifrance.gouv.fr décret du 30 janvier 2002 relatif au caractéristiques du logement décent

Concernant la procédure de ce nouveau dispositif selon l'article L 635-4 du Code de la construction et de l'habitation le propriétaire souhaitant mettre à bail un local transmet une demande d'autorisation à l'EPCI ou à la mairie qui doit répondre dans un délai d'un mois, ici le silence vaut autorisation de mise en location. Cette autorisation préalable de mise en location doit être renouvelée pour chaque nouvelle location²⁵⁰. En cas de refus motivé par un manque de sécurité et de salubrité une liste de travaux sera prescrite au propriétaire. Si le propriétaire ne demande pas le permis de location alors le préfet peut ordonner le paiement d'une amende de 5000 euros maximum et en cas de nouveau manquement dans les 3 ans 15 000 euros. En revanche si un bailleur décide de mettre à bail un logement alors que sa demande de mise en location avait été rejetée l'amende adressée par le préfet pourra atteindre 15 000 euros²⁵¹, à noter que les sommes des amendes iront à l'agence nationale de l'habitat²⁵². Enfin selon l'article L 635-8 du même Code «la mise en location de locaux à usage d'habitation par un bailleur, sans autorisation préalable, est sans effet sur le bail dont bénéficie le locataire»²⁵³.

Au regard du texte il existe une hésitation sur le caractère qui va être vérifiée afin de délivrer cette autorisation de mise en location. Le texte nous parle «d'exigence de sécurité et de salubrité», au sein du décret de 2002 relatif à la décence du logement il existe une exigence de sécurité mais comme vu précédemment cette même exigence fait partie de la notion de logement indigne, de plus la salubrité générale fait partie de la lutte contre le logement indigne et concerne le pouvoir de police du maire ce qui peut amener un doute sur le fait que le critère de décence soit vérifié afin d'autoriser la mise en location. Si les EPCI ou mairie ne vérifient pas la décence du logement afin de délivrer le permis de mise en location alors on ne pourrait pas appuyer la thèse d'une porosité entre les procédures de logement indigne et indécemment avec ce nouveau dispositif et ce même si les règlements sanitaires départementaux qui protègent la salubrité générale sont presque identiques au décret décence de 2002. La réponse à cette hésitation sera donnée lorsque les décrets d'application concernant ce point de la loi alur seront connus, selon le dossier de presse du ministère du logement ²⁵⁴ ils auraient dû l'être au 2nd trimestre de 2016 cependant ceux-ci ce font toujours désirés.

250 Legifrance.gouv.fr article L635-4 du Code de la construction et de l'habitation

251 Legifrance.gouv.fr article L635-7 du Code de la construction et de l'habitation

252 Legifrance.gouv.fr article L635-7 du Code de la construction et de l'habitation

253 Legifrance.gouv.fr article L635-8 du Code de la construction et de l'habitation

254 Logement-gouv.fr dossier de presse/pdf

On peut quand même tenter de donner trois éléments de réponse qui tendent vers une vérification des critères de décence par les EPCI ou communes.

Tout d'abord dans l'esprit du projet l'idée était de vérifier si le logement était décent afin de pouvoir l'autoriser à entrer sur le marché locatif comme le revendique Agnès Vasnier dans son article *Regard sur le logement décent* en 2006, en effet pour elle il fallait rendre obligatoire le constat de décence avant de louer.²⁵⁵ De plus le modèle belge vérifie le caractère de décence au sein de son permis de location²⁵⁶, et puis notre Conseil Constitutionnel a indiqué que ce dispositif servait à mettre en œuvre l'objectif constitutionnel du droit à un logement décent pour tous²⁵⁷.

Puis selon l'article L635-6 du Code de la construction et de l'habitation en cas de refus d'une demande d'autorisation préalable, la décision est transmise à la Caisse d'Allocations Familiales²⁵⁸; ce rapport fait par le maire ou l'EPCI à la CAF rassure car celle-ci ne verse son allocation que si le logement est décent. Ainsi on peut penser que c'est ce critère que les organes compétents vont vérifier afin de délivrer l'autorisation de mise en location démontrant ainsi que le traitement de la décence tend vers une action publique.

Enfin la ville de Tourcoing dans le département des Hauts-de-France met déjà en application une déclaration préalable de mise en location sur son site internet. Ce formulaire doit être rempli par le propriétaire à l'occasion de chaque nouveau bail et transmis au service hygiène et santé de la mairie. Ici il est clairement fait référence à la norme de décence puis ce que le décret du 30 janvier 2002 est même retranscrit au sein du formulaire²⁵⁹.

Ces trois dernières remarques laissent penser que c'est bien le critère de décence qui va être vérifié par les EPCI ou communes afin de délivrer l'autorisation de mise en location, ce qui montre bien que les procédures de logement indigne et de logement indécent connaissent des perméabilités malgré une envie de différence dans le traitement de ces notions.

255 VASNIER (A) « regard sur le logement décent » Dalloz.fr AJDI 2006 p 249

256 Cairn.info Le permis de location en Belgique. *Du risque d'effet pervers en germe dans une mesure à visée sociale*. Par Nicolas Bernard

257 Dalloz.fr dossier speciale loi ALUR/http://www.editions-dalloz.fr/media/upload_doc_cms/Dossier_special_loi_alur_v9.pdf

258 Legifrance.gouv.fr article L635-6 du Code de la construction et de l'habitation

259 [Tourcoing.fr/formulaire à telecharger/declaration préalable de mise en location/file:///C:/Users/richa/Downloads/D%C3%A9claration%20pr%C3%A9alable%20mise%20en%20location%202010.pdf](http://Tourcoing.fr/formulaire%20a%20telecharger/declaration%20prealable%20de%20mise%20en%20location/file:///C:/Users/richa/Downloads/D%C3%A9claration%20pr%C3%A9alable%20mise%20en%20location%202010.pdf)

II- Suggestions d'amélioration du droit positif en matière de logement indigne et indécent

Une fois le côté lacunaire de l'état actuel du droit mis en avant, il faut essayer de proposer des solutions afin de remédier à cette situation et rendre le droit plus clair et simple à appliquer dans le respect de la sécurité juridique. Ainsi il sera proposé de supprimer de la sphère purement privée (A) l'exigence de logement décent afin de venir l'incorporer à la situation de protection de la salubrité générale garantie par le maire, de ce fait l'exigence d'un logement décent sera applicable à chacun des administrés (B).

A- L'habitat décent: bien plus qu'un principe de droit privé

L'exigence d'un logement décent a toujours été bien plus qu'un principe de droit privé (1), seulement il n'est établi qu'en tant que concept indépendant de l'habitat indigne. Si on remonte à la genèse de la prise de conscience de l'habitat dégradé, le législateur incorpore volontiers une exigence de confort au sein de la lutte contre le logement insalubre. De plus l'objectif constitutionnel de logement décent, et la loi Dalo de 2007 qui accorde à chaque citoyen un droit opposable à un logement décent ne limitent pas leurs champs d'application à la seule relation bailleur/locataire (2).

1) Suppression de l'actuel concept de décence

Après avoir démontré que les notions de logement indigne et indécent cultivent une différence superficielle, il a été constaté que la procédure de traitement du logement indécemment glissée vers un règlement public jusqu'alors réservé aux logements indignes.

Il est à présent temps de s'interroger sur la place qu'occupe le traitement du logement indécemment au sein de notre législation car une procédure différente du logement indigne lui est réservée. L'exigence d'un logement décent n'existe que dans une sphère de droit privé qui concerne exclusivement la relation bailleur/locataire ainsi l'article 6 de la loi du 6 juillet

1989²⁶⁰ exige du propriétaire souhaitant mettre son bien en location qu'il respecte les critères de décence du décret de 2002²⁶¹.

Mais l'exigence d'un logement décent ne se sent-elle pas trop à l'étroit au sein d'une relation contractuelle visant un bail d'habitation? Étymologiquement la décence de l'habitat n'a-t-elle pas vocation à s'appliquer à toute personne occupant un logement? Dans ce cas la procédure judiciaire est-elle vraiment adaptée?

Tout d'abord il est vrai qu'à l'heure actuelle pour trouver trace d'une exigence de logement décent il faut se plonger dans des sources relevant du droit privé. Le Code civil en son article 1719 rappelle que le bailleur doit fournir un logement décent dans le cadre d'une location qui constituerait l'habitation principale du locataire²⁶², l'article 6 de la loi 6 juillet 1989 concernant les rapports locatifs dispose quant à lui que le bailleur doit soumettre à bail un logement décent et précise que celui-ci ne doit pas porter atteinte à la santé, la sécurité du locataire et doit disposer d'éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation et d'un niveau de performance énergétique minimal²⁶³. Un décret du 30 janvier 2002 définit les critères de décence du logement.²⁶⁴ Toutes ces sources ont pour point commun la relation contractuelle entre le bailleur et le locataire, la décence n'existe aujourd'hui que dans le contrat de bail. Ainsi mise à part cette situation il n'existe aucune obligation de décence pour l'habitat.

Il paraît étrange qu'aujourd'hui dans un pays tel que la France cette exigence de décence de l'habitat ne concerne pas un public bien plus large. Comment expliquer que l'obligation de décence ne concerne que les rapports locatifs alors que la lutte contre l'habitat dégradé est bien souvent un objectif majeur et prioritaire pour nos dirigeants.

Il ne faut pas se voiler la face, l'exigence d'un logement décent est bien trop importante pour n'être qu'une simple clause du contrat de bail, quid des propriétaires décidant de vendre leur logement plutôt que de réaliser des travaux de mise en conformité? Le logement décent ne concerne-t-il pas l'intérêt général?

Sur le plan étymologique le logement décent tient sa source d'une décision du conseil constitutionnel du 19 janvier 1995 qui a érigé au rang d'objectif à valeur constitutionnelle «la

260 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

261 Legifrance.gouv.fr Décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent

262 Legifrance.gouv.fr article 1719 du Code Civil

263 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

264 Legifrance.gouv.fr Décret du 30 janvier 2002 relatifs aux caractéristiques du logement décent

possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent»²⁶⁵. Ici il est clairement fait référence à une possibilité pour tous, à un intérêt général, l'esprit n'était donc pas de confiner la décence de l'habitat au sein d'une relation purement privatiste. La notion d'intérêt général qui ressort de la décision du conseil constitutionnel laisse penser que la lutte contre l'indécence est plutôt une affaire relevant des pouvoirs de police de nos élus (maire préfet), cet avis est partagé par Noëlle Lenoir membre honoraire du conseil constitutionnel, qui déclare que «La vision que l'on se fait de l'intérêt général est nécessairement fluctuante d'une démocratie à l'autre et d'une époque à l'autre. Pour autant, sa fonction reste la même: l'intérêt général est le fondement légitime de toute action publique»²⁶⁶

Lors de la mise en place dans notre législation de cet objectif de logement décent pour tous, une maladresse a été commise en effet, la loi SRU de 2000²⁶⁷ a intégré cette exigence de logement décent au sein de la loi sur les rapports locatifs et plus précisément dans les obligations du bailleur²⁶⁸. Ce choix du législateur génère aussi de ce fait une procédure spécifique d'ordre judiciaire²⁶⁹, seulement le choix d'un traitement privé de la décence semble être inadapté à une telle exigence qui sur le principe dénote à un fort caractère d'intérêt général.

Pourtant sur le plan procédural c'est bien le tribunal d'instance qui est aujourd'hui compétent²⁷⁰, la lutte contre le logement indécemment est donc judiciaire. Cependant il semble même que dans la protection du locataire cette procédure soit déficiente. En effet, peu de locataires qui constatent que leur logement ne répond pas aux critères de décence choisissent ce moyen d'action ; ce constat est partagé par l'agence régionale de santé qui déclare qu'en matière de traitement de l'indécence «les procédures judiciaires sont rares : les longs délais pour obtenir une décision de justice freinent les locataires »²⁷¹. Force est de constater que cette affirmation se vérifie en pratique. L'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 détaille la procédure à suivre pour le locataire et le moins que l'on puisse dire est que cette dernière est extrêmement longue, tout d'abord il faut essayer de contacter le bailleur afin de l'alerter sur la situation du logement, puis il faut constater l'indécence du logement pour ensuite saisir la commission départementale de conciliation afin de trouver un règlement amiable. Si aucune

265 Legifrance.gouv.fr conseil constitutionnel Décision no 94-359 DC du 19 janvier 1995

266 conseil-constitutionnel.fr/pdf/Conseil/lenoir

267 Legifrance.gouv.fr loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000

268 Legifrance.gouv.fr article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

269 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

270 Legifrance.gouv.fr article R221-38 du Code de l'organisation judiciaire

271 Ars.santé.fr /Documents/guide_maire_annexes.pdf

solution n'est trouvée il faut assigner le propriétaire devant le tribunal d'instance²⁷² et si les parties décident de prendre un avocat, au-delà du coût de ce dernier il peut y avoir des reports d'audience de sorte qu'en prenant en compte tous ces paramètres il peut se passer un temps extrêmement long entre la constatation par le locataire d'un problème lié à l'indécence du logement et le règlement de celui-ci.

Seulement l'existence de trop longs délais ne semble pas être le seul problème au fait que la procédure judiciaire ne soit pas très populaire auprès des locataires, il existe un fléau bien plus grave: le sort des locataires quand l'indécence du logement est constatée. Le législateur a voulu protéger le locataire et simplement le locataire dans le cadre de ses engagements contractuels en intégrant l'exigence de décence au seul rapport locatif donc on peut penser qu'au moins ce dernier doit être bien protégé cependant cela ne semble pas être le cas; certaines actions que le propriétaire peut entreprendre peuvent être fatales au locataire déjà dans une situation précaire.

Dans un premier temps le propriétaire qui contraint par le juge d'entreprendre des travaux afin de mettre au normes de décence son logement peut alors augmenter son loyer car il a ajouter des éléments de confort²⁷³, cette hausse de loyer peut être très néfaste pour le locataire avec peu de revenus.

Dans un second temps le propriétaire vexé par la requête judiciaire de son locataire peut décider de ne pas renouveler le bail et donner congé à ces derniers au terme du contrat initial²⁷⁴; cette décision peut donc mettre dehors toute une famille voulant juste vivre dans un habitat doté d'un confort minimal.

Ici on voit bien à travers les délais et les décisions que peut prendre le propriétaire au terme d'une procédure de traitement du logement indécemment que l'existence de cette procédure spécifique est peut-être inappropriée.

Comment respecter l'objectif constitutionnel du droit à un logement décent, comment peut-on protéger chaque personne face à l'indécence de l'habitat? Le traitement du logement indécemment dans une sphère relevant du droit privé doit-il disparaître?

Il semble que l'exigence de logement décent ne doit plus relever de la seule relation bailleur/locataire et doit à présent être une affaire relevant du droit public d'abord car cela va dans le

272 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

273 Legifrance.gouv.fr article 17-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

274 Legifrance.gouv.fr article 15 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

respect de la décision de la Cour de Cassation de 1995 dénotant un intérêt général puis parce qu'au sein de ce pan du droit la protection est bien meilleur. Il existe une notion englobant plusieurs situations similaires à la décence du logement qui serait complètement à même d'accueillir cette dernière, de plus il existe déjà d'autres types de solutions efficaces contre les formes d'habitat dégradé auxquelles l'exigence de décence pourrait venir se greffer.

2) Ajout de la décence dans le concept d'indignité, greffe avec l'exigence de salubrité générale

La suggestion de l'abandon de la notion de décence du logement dans une sphère purement privée étant faite il convient maintenant de l'intégrer au sein d'un concept pouvant l'accueillir.

Le logement indigne est comme une sorte de coquille regroupant plusieurs situations d'habitat dégradé et relevant suivant les cas des pouvoirs de police du maire ou du préfet. Le manquement à la salubrité générale est donc une situation du logement indigne relevant de la compétence du maire dans le cadre de ses pouvoirs de police générale²⁷⁵, dans ce cadre il s'attache à ce que les administrés occupent des immeubles conforme à l'usage d'habitation. Ainsi le maire utilise un règlement sanitaire départemental qui contient toutes les règles en matière de salubrité générale de l'habitat, précédemment la similitude entre ce document et le décret décence de 2002 a déjà été démontré de sorte que «Dans nombre de cas, les désordres constatés au titre de la non-décence relèvent aussi du RSD, permettant injonction du maire pour y mettre fin».

L'idée est donc après la suppression du critère de décence tel qu'on le connaît aujourd'hui c'est-à-dire dans un cadre purement privé, d'intégrer cette norme de décence au sein de la salubrité générale protégée par le maire dans le cadre de son pouvoir de police faisant ainsi profiter tous les administrés de cette exigence de décence de l'habitat. Ce montage permet donc d'éviter la procédure judiciaire particulière et d'autoriser le maire à agir, ceci n'est pas utopique car on voit bien qu'en pratique le règlement sanitaire départemental agit déjà officieusement dans des conflits relevant de l'indécence de l'habitat.

275 Legifrance.gouv.fr article 2212-2 du Code générale des collectivités territoriales

Concrètement la notion de décence viendrait donc intégrer la situation de logement indigne et plus particulièrement l'exigence de salubrité générale protégée par le maire. Cette greffe permettrait ainsi de respecter la genèse du principe de logement décent qui était destiné « à tous »²⁷⁶ et non à une simple relation privé.

L'exigence de salubrité générale du maire venant intégrer la décence du logement le nouveau concept se nommerait à présent : "salubrité générale et décence". Il est à noter que jusqu'à aujourd'hui le règlement sanitaire qui est l'outil du maire pour exercer ces pouvoirs de police est propre à chaque département.

Sur ce point il convient de s'intéresser à ce que prescrit la loi, les règlements sanitaires départementaux ont vocation à disparaître, la loi du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé est venu modifier en son article 67 les dispositions du Code de santé publique et disposer que ces règlements devaient être remplacés par des décrets pour l'ensemble du territoire²⁷⁷. Cependant ces décrets n'ont jamais vu le jour et les règlements sanitaires départementaux survivent grâce à une jurisprudence de la chambre criminelle de cassation du 15 novembre 1990²⁷⁸ qui déclare que le RSD continue à s'appliquer jusqu'à la rédaction des décrets y mettant fin. Depuis 1986 les RSD n'ont donc plus vocation à exister et doivent être remplacés par des normes générales à toute la France. Cette innovation doit impérativement voir le jour et ne pas disparaître dans les abysses des projets législatifs n'ayant jamais vu le jour. Le fait de disposer d'un règlement sanitaire national empêcherait les disparités entre les départements et donc si on y intègre l'exigence de décence elle pourrait être respectée de façon uniforme sur tout le territoire, il est donc nécessaire que cette mesure s'applique.

Concernant le contenu du règlement sanitaire national qui doit être mis en place au sein de notre projet d'amélioration, celui-ci doit reprendre toutes les mesures de l'ancien décret concernant la décence, car même si les RSD lui sont similaires ils ne collent pas à 100 % à ce dernier. Ainsi au sein du règlement sanitaire national il serait bon qu'il existe une rubrique toujours nommée «titre II locaux d'habitation et assimilés»²⁷⁹ mais qu'au sein de celle-ci s'intègre un nouveau chapitre nommé «critères de décence» reprenant les dispositions de

276 Legifrance.gouv.fr conseil constitutionnel Décision no 94-359 du 19 janvier 1995

277 Legifrance.gouv.fr loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé

278 Legifrance.gouv.fr jurisprudence de la Cour de cassation: 15 novembre 1995 n° pourvoi 90-80148

279 Ars.santé.fr /Documents/RSD59version_finale_14_decembre2009.pdf article 45 du titre II locaux d'habitation et assimilés

l'ancien décret concernant les exigences de sécurité et santé (clos, couvert, gros œuvre, électricité(...) en bon état) et de confort de l'habitat (chauffage, eau potable, sanitaire etc...))²⁸⁰. Cependant une amélioration peut être apportée en effet l'un des gros points négatifs de l'ancien décret était le manque d'informations pratiques sur les critères ainsi il serait opportun d'incorporer dans notre règlement sanitaire national quelque jurisprudence marquante qui ont permis de déterminer l'application pratique de certains critères de décence.

Il existe une caractéristique du logement décent qu'il ne faut pas oublier dans cette incorporation. En effet, le critère de performance énergétique semble aujourd'hui crucial. Il est primordial d'intégrer cette exigence dans le règlement sanitaire national suggéré, la performance énergétique minimal est une réelle composante de la définition d'un logement décent au même titre que la protection de la santé et la sécurité physique de l'occupant ou des éléments d'équipements du logement. L'évolution des politiques internationales laisse à penser que la lutte contre la surconsommation d'énergie est un objectif désormais prioritaire de sorte qu'il soit normal que l'État français se porte garant du traitement de la précarité énergétique, le fait d'incorporer la décence au sein d'une politique publique (le logement indigne) permet d'agir au mieux contre les logements énergivores qui causent du tort aux occupants qui peinent à payer leurs factures astronomiques mais aussi et surtout à notre planète qui du fait des mauvaises habitudes en terme de consommation d'énergie se trouvent aujourd'hui bien mal en point.

S'il est certain qu'il convient d'intégrer au sein du logement indigne le critère de performance énergétique minimal lié au logement décent il est évident que quelques améliorations sont à faire.

Tout d'abord concernant les diagnostics de performance énergétique imposée pour la vente²⁸¹ ou la location d'immeuble ²⁸².

Il a une validité de 3 ans et doit être réalisé par une entreprise spécialisée seulement il existe beaucoup de contentieux suite à ces diagnostics. En effet en pratique on remarque que si le bailleur ou propriétaire d'un logement à vendre influe sur la flexibilité de la société il peut être fait un diagnostic de complaisance. En effet le classement de la maison dans un rang

280 Legifrance.gouv.fr Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 200-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et article 6 de loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

281 Legifrance.gouv.fr 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dit "grenelle II"

282 Legifrance.gouv.fr article 3-3 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

énergétique peut faire varier le prix de vente ou le loyer. Plus de 7 acheteurs ou locataires sur 10 prétendent comparer les DPE afin de ne pas investir dans un logement trop énergivore et se permettent même de négocier les prix de vente en fonction du DPE²⁸³.

Il convient donc de l'améliorer en imposant la réalisation des diagnostics de performance énergétique par des agents de l'État tels que des techniciens EDF afin de ne plus se trouver avec des contentieux concernant des certificats frauduleux²⁸⁴ réalisés par des sociétés privées ainsi les résultats de ces DPE seraient conservés dans des bases de données permettant de connaître les logements énergivores afin de tenter de remédier à la situation avec le propriétaire. Le fait d'établir les DPE par un agent EDF mandaté par l'État permet de pouvoir proposer des prix attractifs pour réaliser un diagnostic plus sûr. De plus la base de données serait dans ce cas un outil formidable pour la lutte contre la précarité énergétique car elle va permettre de stocker les adresses des logements qui doivent faire l'objet de travaux afin d'être conformes à un minimum de performances énergétiques.

Le DPE peut aussi être amélioré en changeant une règle d'une importance capitale. En effet selon l'article 271-4 du Code de la construction et de l'habitation ce diagnostic n'a qu'une valeur informative et ne peut être opposé au vendeur d'un immeuble²⁸⁵, cette règle existe aussi en matière locative²⁸⁶. C'est-à-dire que même en cas de diagnostic frauduleux, un locataire ou un acheteur ne peut annuler la vente, cette règle est très fâcheuse car si un logement énergivore est présenté comme un logement bien équipé énergétiquement alors c'est au futur occupant de l'immeuble qu'incombera le paiement des très coûteuses factures. Il faut donc impérativement supprimer ces dispositions ainsi cela finira de convaincre les propriétaires qu'il faut confier ce diagnostic à des professionnels agréés par l'État sous peine de voir le contrat de vente ou de bail annulé.

Puis concernant le minimum de performances énergétiques imposées par le critère de décence nouvellement intégré au sein du logement indigne, il convient de suivre l'idée du décret publié par le ministère de l'environnement et du développement durable. En effet, celui ci veut intégrer les critères de performances énergétiques minimales exigés par la décence du

283 Dpe.info/aberrations-dpe.html (consulté en août 2016)

284 Legifrance.fr TGI Paris 7 avril 2011 n°09/15353

285 Legifrance.gouv.fr article 271-4 du Code de la construction et de l'habitation

286 Legifrance.gouv.fr article 3-3 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs

logement²⁸⁷. Seulement même si les intentions sont louables ce projet fait l'objet de plusieurs critiques car selon la pratique il n'est pas assez ferme et précis. En effet il ne concerne qu'une prescription pour l'année 2020, à cette date le logement devra respecter trois points parmi 4 obligations concernant le chauffage, les fenêtres, les portes et les murs de la maison. Ici ce texte doit être plus complet et disposer d'exemples précis étayés de directives pratiques d'experts en équipements durables de l'habitat. De plus il faut prévoir des sanctions en cas de non respect et il est inconcevable que le respect de ces règles ne soit effectif que pour l'horizon 2020, la lutte contre la précarité énergétique se joue dès à présent.

Ainsi ce projet concernant la performance énergétique minimale pourrait être intégré à notre règlement sanitaire national qui sera l'outil pour protéger la salubrité générale et la décence de l'habitat.

Il faudrait s'appuyer sur la base de données réalisée grâce au DPE obligatoirement réalisé par l'État et établir un panel de sanctions si le propriétaire ne respecte pas les normes de performance énergétique minimale. Les sanctions pourraient être plus sévères selon les tranches d'années où l'on se trouve, ainsi entre 2016 et 2020 une politique incitative à base d'aides financières pour le propriétaire souhaitant réaliser les travaux énergétiques pourrait être menée, cette action est déjà proposée par l'ANAH qui propose des aides financières²⁸⁸ et les services d'impôts qui proposent des crédits d'impôts pour rembourser une partie des travaux entrepris²⁸⁹. Entre 2020 et 2025 des amendes pourront être adressées aux propriétaires dépassant un certain seuil de ressources et disposant de passoire énergétique en guise de logement puis après 2025 dans les cas les plus graves des arrêtés d'insalubrité pour manquement aux dispositions du règlement sanitaire national sur la salubrité générale et la décence de l'habitat pourront être pris.

Dans tous les cas cette lutte contre la précarité énergétique est tellement cruciale qu'elle doit être une affaire publique et l'incorporation de la notion de décence au sein de l'habitat indigne va dans ce sens. De plus il est important que l'Etat fasse preuve de synergie et utilise donc tous les moyens d'actions dont il dispose comme par exemple la base de données des DPE qui va augmenter au fur et mesure de l'intervention de ces agents et permettre de traiter ces situations au moyen de différentes actions échelonnées dans le temps.

287 [Projet de texte décret performance energetique.pdf/http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-decret-relatif-aux-obligations-de-a1219.html](http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-decret-relatif-aux-obligations-de-a1219.html).

288 <http://www.anah.fr/proprietaires/proprietaires-occupants/etre-mieux-chauffe>. (consulté en août 2016)

289 [Legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) article 200 quater et 200 quater A du Code generale des impots

Dans un souci de clarté il est important de rappeler l'idée directrice de ces suggestions d'amélioration. Tout d'abord la disparition du concept privé de décence qui est cantonné à la relation bailleur/locataire, puis l'incorporation du concept de décence au sein du logement indigne et plus précisément au sein de l'exigence de salubrité générale garantie par le maire. Le règlement sanitaire départemental qui est l'outil qu'utilise la mairie pour utiliser son pouvoir de police ne sera pas bousculé par l'arrivée du concept de décence car il contient bon nombre de dispositions communes au décret de 2002 sur les critères du logement décent. Le projet de règlement sanitaire national est mis en place dans le respect de la loi de 1986 et intègre la lutte contre l'indécence du logement, de ce fait ce règlement protégera la salubrité générale et la décence de l'habitat.

B) Nouveau dispositif de lutte contre l'habitat indigne

Après avoir proposé de transférer l'exigence de décence du logement à tous les administrés en remplaçant le décret de 2002 concernant les critères du logement décent par un règlement sanitaire nationale, il convient de détailler les nouvelles solutions en terme de traitement du logement indigne puis ce que le logement décent fait désormais partie de cette coquille. Tout d'abord un guichet unique ayant un rôle majeur sera proposé ainsi que quelques ajustements concernant la déclaration préalable de mise en location prévue par la loi Alur. (1) Enfin il sera temps de détailler la procédure à suivre en cas de manquement aux règles de salubrité général-décence car en l'état actuel celle-ci ne colle pas totalement avec l'importance de l'exigence d'un logement décent pour tous(2).

1) L'apport d'un guichet unique pour le logement indigne

Maintenant que la lutte contre le logement indécence est intégrée à celle du logement indigne, il faut établir une nouvelle stratégie concernant la mise en œuvre de la nouvelle procédure. Le fait d'avoir une nouvelle situation concernant le maintien de la salubrité générale et de la décence par le maire nécessite quelques nouveaux aménagements par rapport à l'ancienne procédure de protection de la salubrité générale. En venant se greffer au traitement de la salubrité générale l'indécence fait donc maintenant parti d'une situation de lutte contre le logement indigne.

Il est important de bien protéger les administrés face à une situation d'habitat indigne, cette protection ne passe pas directement par une phase purement contentieuse, en effet plusieurs étapes doivent être franchies avant d'aller sur ce terrain.

Tout d'abord il faut impérativement remédier au fait que les gens ne savent pas nécessairement où s'adresser face un problème d'habitat dégradé mettant en danger leur santé, leur sécurité ou leur confort minimal de vie tant sur le plan des équipements que sur la performance énergétique du logement. Une solution sera la mise en place sur tout le territoire d'un système de "guichet unique" qui aura pour mission d'accueillir, conseiller et orienter les dossiers vers les personnes compétentes. Ce guichet unique sera un véritable pôle d'action contre l'habitat indigne, il existe déjà un système de pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne dans certaines zones de notre territoire comme l'Hérault²⁹⁰, la Charente Maritime²⁹¹, le Finistère²⁹² et l'Indre et Loire²⁹³. Cependant leurs actions ne sont pas assez connues ni assez conséquentes de sorte que le guichet unique de lutte contre l'habitat objet de notre suggestion constitue une réelle innovation. Cette institution doit être créée afin de répondre à plusieurs objectifs qui une fois réunis fera d'elle un outil formidable pour lutter efficacement contre l'habitat indigne.

Tout d'abord l'accueil, le but est de créer un endroit auquel les administrés pensent quand ils se trouvent face à une situation relevant du logement indigne, comme vu précédemment le gros problème du traitement du logement indigne est le manque d'information sur les notions et sur les traitements, concernant les notions le fait de proposer d'intégrer la lutte contre l'indécence au sein du logement indigne permet une certaine clarté. Maintenant concernant le traitement, la création de ce guichet unique peut constituer une réelle solution pour un accès plus facile des administrés.

Il est évident que la lutte contre l'habitat indigne a besoin de publicité afin d'insérer dans l'esprit des citoyens un véritable réflexe qui leur permettrait de savoir que le traitement passe par une visite au sein du guichet unique. Cette publicité pourra être faite en étroite

290 [Herault.gouv.fr/politiques-publiques/amenagement du territoire et construction/lutte contre l'habitat indigne/pole departemental de lutte contre l'habitat indigne](http://Herault.gouv.fr/politiques-publiques/amenagement%20du%20territoire%20et%20construction/lutte%20contre%20l%27habitat%20indigne/pole%20departemental%20de%20lutte%20contre%20l%27habitat%20indigne).

291 [Charente-maritime.gouv.fr/politiques-publiques/amenagement du territoire et construction/lutte contre l'habitat indigne/pole departemental de lutte contre l'habitat indigne](http://Charente-maritime.gouv.fr/politiques-publiques/amenagement%20du%20territoire%20et%20construction/lutte%20contre%20l%27habitat%20indigne/pole%20departemental%20de%20lutte%20contre%20l%27habitat%20indigne).

292 [Finistere.gouv.fr/politiques-publiques/amenagement du territoire et construction/lutte contre l'habitat indigne/pole departemental de lutte contre l'habitat indigne](http://Finistere.gouv.fr/politiques-publiques/amenagement%20du%20territoire%20et%20construction/lutte%20contre%20l%27habitat%20indigne/pole%20departemental%20de%20lutte%20contre%20l%27habitat%20indigne).

293 Indre-et-loire.gouv.fr/Politiques-publiques/Hebergement-Logement/La-lutte-contre-l-habitat-indigne/Presentation-du-PDLHI

collaboration avec les communes qui distribueraient des fiches d'auto-évaluation²⁹⁴ du logement à tous les logements de la ville, l'évaluation porterait sur la salubrité générale et la décence du logement (équipements et performance énergétique), cette fiche serait un préliminaire très facile à utiliser pour les administrés qui leur donnerait droit à un entretien personnalisé au sein du guichet unique en cas de désordre constaté par l'administré, au terme du rendez-vous et après étude de la fiche d'auto évaluation un agent mandaté par le service compétent viendrait lui-même constater la présence de désordre. Cette publicité permettrait en plus de faire connaître le traitement de l'indignité par le guichet unique, de remplir une base de données afin de connaître la situation de nombreux logements dégradés sur le territoire. Il faut donc que ce guichet unique de lutte contre le logement indigne soit l'endroit où tout les différends se règlent, il ne doit plus y avoir d'incertitude sur la façon de remédier à un problème d'habitat dégradé.

Puis le guichet unique doit aussi savoir orienter les administrés atteints par une situation du logement indigne, il doit être capable de faire le lien entre une situation et le traitement adéquat. En effet comme vu précédemment au sein du logement indigne cohabite plusieurs situations telle que le péril ou le saturnisme ou encore le nouveau venu «la salubrité général-décence». Au sein de ces différentes situations réside plusieurs procédures différentes selon les cas, ainsi le rôle du guichet unique sera d'orienter les administrés vers le traitement idéal afin que le désordre cesse rapidement. Il a été constaté que bien souvent la plupart des personnes ne connaissent pas la différence entre les situations du logement indigne, de ce fait il semble donc indispensable que le guichet unique remplisse cette tâche d'orientation des dossiers.

Le guichet unique doit aussi être composé de différents acteurs-clef de la lutte contre le logement indigne comme par exemple des représentants des préfets, commune et EPCI qui pourraient prendre des décisions et mener des actions sous le sceau de leurs responsabilités. Il faudrait aussi des agents de la CAF qui pourraient intervenir concernant la suspension des aides et les constatations de désordres ou encore des membres de l'ANAH ou d'autres associations proposant des financements dans le cas où des travaux sont nécessaire. Il est aussi déterminant que le guichet unique soit en étroite collaboration avec les services du Procureur de la République dans le cadre de poursuites pénales lorsqu'une situation d'habitat

294 [caf.fr/sites/default/files/caf/891/grille_auto diagnostic_logement_non_decent.pdf](http://caf.fr/sites/default/files/caf/891/grille_auto_diagnostic_logement_non_decent.pdf)

indigne est détectée et que le propriétaire est considéré comme un «Marchand de sommeil». Il est important que ce guichet soit une institution regroupant plusieurs personnages concernés par la lutte contre le logement indigne car les dossiers sont traités au sein d'une même institution et les procédures s'articulent et se mettent en place avec efficacité.

Les actions du guichet unique doivent être quotidiennes, la lutte contre le logement indigne regroupe plusieurs batailles dont certaines se mènent sur du long terme et par conséquent les moyens d'actions sont assez complexes à mettre en œuvre. C'est le cas de la base de données regroupant les logements indignes sur le territoire, en effet il est difficile à établir une liste regroupant de tels logements car il n'est pas dans l'intérêt des propriétaires de se faire connaître ainsi le seul moyen est de travailler en symbiose avec différents collaborateurs qui vont de part leurs actions étayer la base de donnée. C'est le cas de la suggestion proposée concernant la nouvelle mise en place des diagnostics de performance énergétique réalisés par l'État qui vont permettre de lister les logements énergivores, ainsi il sera plus simple d'intervenir. Le guichet unique doit aussi mener les visites des logements lorsque des administrés se présentent pour dénoncer leur habitat indigne, la caf doit dans ce cas jouer un rôle majeur car c'est elle qui donne des aides pour le logement qu'elle supprime dans le cas où l'habitat n'est pas décent, elle pourra donc mener des visites en collaboration avec des membres des communes ou intercommunalité qui en ont l'habitude dans le cadre de la protection de la salubrité générale et en fonction de leurs constatations mettre en place leurs sanctions concernant les aides au logement.

L'État peut jouer un rôle majeur en amont d'une procédure contentieuse par l'intermédiaire de la déclaration préalable de mise en location souhaitée par la loi ALUR et déjà développée précédemment. En effet, dans ce cadre il serait sûrement judicieux d'intégrer une innovation afin d'éviter des procédures contentieuses qui peuvent être périlleuses pour le propriétaire qui sera passible de lourdes sanctions et pour le locataire qui va subir une situation d'indécence du logement qu'il occupe. La suggestion consiste ici en la mise en place d'un dialogue annuel entre le bailleur et le locataire concernant l'état du logement, ce serait un échange de constatations qui débiterait par un état annuel des lieux du locataire qui proposerait certains travaux qu'il juge nécessaires, ensuite le bailleur répond favorablement ou non prenant en compte si les travaux réclamés relèvent d'une situation de logement indigne comportant à ce

stade la décence. Dans le cas où aucuns travaux ne seraient réclamés cette innovation permettrait d'assainir les rapports propriétaire/locataire, en revanche si des travaux sont nécessaires et que cela engendre un désaccord cela peut être une première étape vers un règlement amiable et ici le guichet unique de traitement du logement indigne viendrait établir les responsabilités car il n'est pas gravé dans le marbre que les dégradations soient générées par le manque de moral du bailleur en effet la déclaration préalable de mise en location doit normalement permettre au propriétaire d'être assuré de mettre en location un logement décent de sorte qu'il soit possible que l'indécence du logement soit causée par une faute du locataire. On voit ici que l'idée de la déclaration préalable de mise en location est une idée judicieuse et cet apport peut encore la rendre plus efficace car les conflits locatifs naissent souvent d'un manque de dialogue.

2) Procédure administrative de lutte contre la « salubrité générale-décence »

A ce stade de l'étude il convient de faire un bref retour concernant les suggestions d'améliorations proposées. Tout d'abord sur le plan des notions il a été démontré que la sphère privée dans laquelle se trouve le logement décent ne lui convenait pas, tant sur le plan étymologique que sur le plan du traitement, il a donc été proposé de l'intégrer au logement indigne et plus précisément d'établir un jumelage qui semblait évident avec la notion de protection de la salubrité générale de sorte que ce nouveau concept de respect de la «salubrité général-décence» protège l'ensemble des administrés grâce à la mise en place d'un décret pris pour l'ensemble du territoire venant enfin remplacer les règlements sanitaires départementaux.

Sur le plan procédural, des aménagements ont aussi été proposés, ainsi l'idée d'un guichet unique a été soumise afin de devenir la structure de référence regroupant les acteurs clefs en terme de lutte contre le logement indigne, puis une mise en place de dialogue annuel entre le bailleur et le locataire concernant l'état du logement a été suggéré au système de la déclaration préalable de mise en location institué par la loi ALUR. Ces améliorations ne concernent pas la phase contentieuse, c'est pour cela que pour cette phase d'autres idées doivent être amenées afin de concrétiser la nouvelle mise en place du traitement du logement indigne.

La grande innovation en terme de traitement est l'existence d'une unique procédure; à l'heure actuelle le système distingue le logement indécent du logement indigne. De ce fait deux procédures de lutte existent, une judiciaire et une autre administrative. Cependant la volonté des améliorations proposées étaient de greffer la lutte contre l'indécence au sein de celle contre l'indignité de sorte qu'il n'existe qu'une unique procédure administrative. Ainsi les différentes situations du logement indigne pourraient continuer à être traitées par l'administration tout en accueillant une nouvelle situation de protection de la «salubrité général-décence», ce traitement est facilité par le système de guichet unique qui aurait pour rôle d'accueillir, orienter et traiter les dossiers mais aussi de mener une véritable lutte sur le long terme au logement indigne. L'orientation permettrait au sein de ce même guichet unique de traiter les situations et appliquer les différents traitements et éventuelles sanctions applicables dans un tel cas.

Cette procédure et l'apport du guichet unique serait indéniable cependant il faudrait une nouvelle fois mettre en place une idée qui a déjà été promulguée par la loi ALUR et qui consiste à faire des Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) l'unique acteur de la lutte contre le logement indigne. L'article 75 de la loi²⁹⁵ ALUR détaille le rôle que doit avoir cette EPCI, selon cet article les communes membres d'un EPCI transfèrent leurs compétence de police générale, en cas de carence de cette EPCI le préfet se substituera à lui. Il faut savoir que toujours selon cette disposition si l'EPCI signe une convention avec l'État et que les maires membres de cette EPCI ont transféré leurs compétences en termes de polices spéciales, le préfet peut lui aussi déléguer ses compétences en matière de lutte contre l'insalubrité. Cependant il est impératif de demander l'avis du directeur général de l'agence régionale de santé.

Cet article démontre bien que l'EPCI a vocation à devenir l'acteur majeur de la lutte contre le logement indigne, ceci est une véritable avancée en terme d'efficacité car avec le projet de guichet unique il y aura là une structure unique et une institution qui auront la compétence pour régler tout les problèmes de logement indigne qui sont initialement de la compétence soit du maire soit du préfet. Il serait dans ce cas de bon augure que les préfets et les maires délèguent leurs compétences afin de donner les clefs aux EPCI qui pourraient mener une lutte efficace contre les logements indignes et dans un cadre logistique qui leurs seraient alors propices.

295 Legifrance.gouv.fr, article 75 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

Il est à présent temps de s'attarder sur la nouvelle notion de «salubrité-décence» qui conformément à nos suggestions vient intégrer la lutte contre le logement indigne, cette nouvelle situation requière un changement de procédure car jusqu'alors le critère de décence n'existait pas dans un tel cas, en effet la protection de la salubrité générale était gérée par le maire au titre de son pouvoir de police municipale ²⁹⁶. La procédure commence d'abord par un examen du logement susceptible de causer un trouble de salubrité générale, ensuite si une infraction au règlement sanitaire départemental était établie alors le maire oblige le propriétaire à faire des travaux et dans le cas où celui-ci s'y refuse alors la sanction prévue par l'article 165 du RSD²⁹⁷ consiste en la transmission du dossier au Procureur de la République qui infligera au propriétaire une amende de 3ème classe²⁹⁸. On constate ici que la sanction n'est pas très lourde (environ 450 euros) et que cette procédure ne peut en l'état convenir à l'ajout du respect de la norme de décence, il est donc évident qu'une modification est nécessaire en effet, pour lutter contre l'indécence la procédure judiciaire prévoit que le juge peut aller jusqu'à la suspension du paiement du loyer ²⁹⁹. L'apport de l'exigence de décence au sein de la lutte contre l'insalubrité générale a pour vocation de faciliter le traitement par une procédure beaucoup plus rapide et plus sécuritaire; pour les administrés il n'est pas concevable que le propriétaire ait une sanction moindre que ce que le juge du tribunal d'instance pouvait lui infliger.

Ainsi il faut intégrer une nouvelle règle pour les sanctions, en effet il convient d'établir des paliers au sein de celle-ci afin que dans le cas "où les dommages constatés relèvent d'un manquement à la règle de «salubrité décence» du règlement sanitaire national suggéré les sanctions encourue soient plus importantes qu'une simple amende. En effet il faudrait appliquer les sanctions de la procédure d'insalubrité de l'article 1331-28 du Code de la santé publique³⁰⁰ et aussi reprendre quelques idées de l'ancien traitement judiciaire de l'indécence³⁰¹.

Ainsi il faudrait par rapport à la gravité du dommage constaté, que l'EPCI compétente du fait de la proposition de la loi ALUR³⁰² applique des prescriptions en terme de travaux et des

296 Legifrance.gouv.fr article 2212-2 du Code général des collectivités territoriale.

297 ARS.santé.fr/documents/RSD59version_finale_14_décembre2009.pdf

298 Legifrance.gouv.fr article 131-13 du Code pénal

299 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

300 Legifrance.gouv.fr article 1331-28 du Code de la santé publique.

301 Legifrance.gouv.fr article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

302 Legifrance.gouv.fr article 75 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

délais pour les réaliser puis en cas de défaillance et à la fin du délais prévu, il peut décider de la mise en place d'un arrêté d'insalubrité réparable³⁰³; en effet il semble impossible qu'un manquement à la règle sanitaire générale soit si grave qu'un arrêté irrémédiable d'insalubrité soit nécessaire³⁰⁴. Suite à cet arrêté toujours selon la gravité du désordre une astreinte serait fixée comme pour le traitement du logement insalubre³⁰⁵, celle-ci serait de «1000 euros par jour de retard pour le propriétaire défaillant» aussi l'EPCI pourrait intervenir concernant le paiement du loyer par le locataire pour un manque de décence du logement, cette sanction est dans l'esprit du traitement judiciaire de l'indécence et prévoit que le juge «peut réduire le montant du loyer ou suspendre, avec ou sans consignation, son paiement et la durée du bail jusqu'à l'exécution de ces travaux» Ici bien sur ce ne serait plus le juge mais le directeur général de l'EPCI qui appliquerait cette sanction car le traitement judiciaire n'existerait plus. Enfin toujours au rayon des sanctions il est évident que dans le traitement de cette situation de manquement à la «salubrité général-décence» l'EPCI, à travers l'action de son guichet unique regroupant les acteurs clefs de la lutte contre l'habitat indigne, mettrait au courant la CAF qui prendrait immédiatement les mesures qu'elle prévoit en cas d'indécence du logement. Ce traitement du manquement à la salubrité «générale-décence» tente de répondre à un besoin de simplicité, fermeté et d'efficacité. Ainsi à travers ce panel de sanctions qui s'applique suivant la gravité de la situation le propriétaire se voit contraint de réaliser les travaux car financièrement cela serait insupportable pour lui et de ce fait le locataire est ici beaucoup mieux protégé.

303 Legifrance.gouv.fr article 1331-28 du Code de la santé publique

304 Legifrance.gouv.fr article 1331-28 du Code de la santé publique

305 Legifrance.gouv.fr article 1331-29 du Code de la santé publique

CONCLUSION

L'objet recherché par cette étude est de mettre en lumière un domaine du droit qui de manière pratique touche beaucoup de Français et qui sur le plan technique est bien souvent mal compris. Il est maintenant temps d'exiger la décence des logements pour tous les administrés! Ainsi tant l'esprit des lois que la sécurité juridique indispensable pour le bon fonctionnement d'une démocratie seront respectés.

Les suggestions d'améliorations du droit positif qui ont été faites méritent d'être approfondies et complétées, afin d'aboutir à une réelle proposition de réforme législative.

Intégrer la procédure de logement décent à l'exigence de salubrité générale comprise dans la "coquille" du logement indigne ne serait pas une révolution mais juste un recadrage afin de mettre en place un nouveau système qui serait plus protecteur pour le justiciable et régi par des acteurs déjà officieusement compétents en la matière.

La solution est ici de revenir à la genèse du concept d'insalubrité élaborée par le courant de pensée hygiéniste du XIX^{ème} siècle qui à l'époque regroupait une exigence de confort et d'équipement pour tous les logements, le tout sous la surveillance d'une puissance publique forte et protectrice. Plus que jamais et dans le but de vivre mieux, il convient de faire confiance à nos ancêtre et ainsi aller dans le sens de la pensée d'Auguste : « les morts gouvernent les vivants »³⁰⁶.

306 <http://dicocitations.lemonde.fr/citations/citation-4443.php>

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrage :

LE MEE (R)., " le choléra et la question des logements insalubres à Paris (1832-1849) – Persée", Persée, [en ligne] : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1998_num_53_1_6861

Code et Sources Législatives:

Code civil

Code de la Construction et de l'Habitation

Code général des collectivités territoriales

Code generale des impots

Code de l'organisation judiciaire

Code de Procédure civile

Code de la santé publique

Code de la Sécurité Sociale

Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986

Loi no 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale

Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement
Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris
pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la
solidarité et au renouvellement urbains.

Règlement Sanitaire Départemental du Nord

Jurisprudence :

Conseil Constitutionnel décision du 19 janvier 1995

Dalloz.fr jurisprudence Cour d'appel de Paris du 27 octobre 2005 n°05/08861 c/Coret

Dalloz.fr jurisprudence/Cour d'appel de Dijon du 5 janvier 2006 n°05/00226

Dalloz.fr jurisprudence/Cour d'appel de Nimes du 29 janvier 2004 n°02/02538

Cour de cassation 3 eme chambre civil 14 fevrier 2012 n°11-13.135

Dalloz.fr jurisprudence/Cour d'appel de Versailles 30 novembre 2010 n°09/09539

Dalloz.fr Jurisprudence/2002/CA_Aix en provence_07.05.2002

Dalloz.fr Jurisprudence/2012/Cass.civ.14.2.12_11-30.072.

Dalloz.fr jurisprudence Cour de cassation Cour d'appel de paris du 4 mars 2008 n°06/15953

Dalloz.fr jurisprudence Cour de cassation Cour de cassation décision du 17 décembre 2015

N° de pourvoi: 14-22754

Dalloz.fr jurisprudence Cour de cassation Cour de cassation 3ème, décision du 17 décembre
2015, n°14-22754)

Legifrance.gouv.fr conseil constitutionnel Décision no 94-359 DC du 19 janvier 1995

Legifrance.fr TGI Paris 7 avril 2011 n°09/15353

Revues :

Fijalkow, Y. (2008). L'enquête sanitaire urbaine à Paris en 1900. Mil neuf cent. Revue
d'histoire intellectuelle, [En ligne] n° 22(1), pp.95-106. <https://www.cairn.info/revue-mil-neuf-cent-2004-1-page-95.htm>

TABUTEAU (D) « Politiques de santé et territoire » RDSS Dalloz 2009

AJDA95 P.455 la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un
objectif de valeur constitutionnelle

Lextenso, l'insalubrité du logement peut justifier un préavis réduit du locataire issu de Flash Defrénois- 06/02/2012

Lamyline.fr le droit immobilier 2015 - Suspension de la possibilité de donner congé en cas de procédure de péril ou d'insalubrité – article 15-1 alinéa 3 de la loi du 6 juillet 1989

Village-justice.com Christophe.M. COURTAU Conciliation et médiation conventionnelles : solutions pour sortir de la confusion... 1 avril 2015

Lamyline.fr Revue Des Loyers : Pour la construction d'un système de sanctions de l'indécence du logement/ Stephane BRENA

Cairn.info/revue-informations-sociales-2014 *L'action des Caf sur l'habitat indécet et indigne dans le département du Nord*

BROUANT (JP) ;« la loi ENL et la lutte contre l'habitat indigne » Dalloz.fr AJDA 2006

Cairn.info Le permis de location en Belgique. Du risque d'effet pervers en germe dans une mesure à visée sociale . Par Nicolas Bernard

VASNIER (A) « regard sur le logement décent » Dalloz.fr AJDI 2006 p 249

Site internet :

Adil-du-Finistère.fr

Afisp.free.fr

Anah.fr

Anil.org

Ars.santé.fr

Cairn.info

Clermont-Ferrand.fr

Conseil-constitutionnel.fr

Dalloz.fr

Dpe.info

Halshs.archives-ouvertes.fr

[Humanité.fr](http://Humanite.fr)

Herodote.net

Indre-gouv.fr

Lamyline.fr

Larousse.fr

Legifrance.fr

Lextenso.fr

Napoleon.org

Persee.fr

Risque-Sanitaire.fr

Service-Public.fr

Ticasso.fr

Vie-publique.fr

Village-justice.com

Wikipedia.fr

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier vivement Monsieur le professeur Frank BARAT pour son aide dans l'élaboration de mon mémoire et plus généralement pour la qualité de son enseignement durant toute mes années universitaires. Je remercie aussi Mme Christèle TIBERGHIEU de l'ADIL de Valenciennes pour ses précieux conseils et son investissement dans mon travail.