

LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE OU DANGEREUX

En vue de lutter contre l'habitat « indigne », appellation qui regroupe à la fois les immeubles insalubres, menaçant ruine et les établissements d'hébergement dangereux, l'article 122 de la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 autorisait le gouvernement à prendre par ordonnance, avant le 19 janvier 2006, des mesures notamment destinées à :

- simplifier et harmoniser les divers régimes de police administrative ;
- faciliter la réalisation des travaux ainsi que l'hébergement et le relogement des occupants ;
- mieux préserver les droits des propriétaires et occupants de bonne foi ;
- compléter et harmoniser le régime des sanctions pénales prévues ;
- faciliter le traitement d'urgence des situations d'insalubrité ;
- permettre l'application par le maire de la commune concernée des mesures d'urgence prises par le préfet afin d'assurer le respect des règles d'hygiène dans l'habitat et le recouvrement des sommes ainsi engagées ;
- accélérer l'expropriation des immeubles déclarés irrémédiablement insalubres.

C'est chose faite avec l'ordonnance n° 2005-1566 du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux, dont les dispositions entrent immédiatement en vigueur, à l'exception de celles concernant la nouvelle procédure de péril, des décrets d'application étant attendus avant le 1^{er} octobre 2006.

Le dispositif mis en place par la loi SRU se trouve ainsi renforcé.

INSALUBRITE

Un immeuble est insalubre **quand la santé ou l'hygiène des occupants n'est plus assurée** (alors que c'est la **notion de danger** qui caractérise un **immeuble menaçant ruine**). Il en est ainsi lorsque :

- il est **inhabitable par nature** (notamment les caves, greniers, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur ne peuvent servir à l'habitation) ;
- il est **suroccupé** (à condition que cette suroccupation soit le fait du propriétaire et non des occupants eux-mêmes, ces dispositions visent donc principalement les « marchands de sommeil ») ;
- son **utilisation** ou ses **installations sont dangereuses** pour la santé des occupants ;
- il est compris dans un périmètre délimité par arrêté préfectoral.

Dans les trois premiers cas, le préfet peut mettre en demeure le propriétaire, dans un délai qu'il fixe, de régulariser la situation caractérisant l'insalubrité.

Mais dans le dernier cas, l'arrêté délimitant un périmètre d'insalubrité vaut en lui-même interdiction d'habiter et d'utiliser les locaux et installations.

Si, en matière d'insalubrité, c'est le préfet qui est principalement compétent, le maire a cependant le pouvoir de procéder d'office à l'exécution des mesures d'hygiène prescrites par le préfet sur la base du règlement sanitaire départemental.

Par ailleurs, une distinction est établie selon que l'**insalubrité est irrémédiable ou non**. Le caractère irrémédiable, défini de manière juridique et non technique, s'entend de l'**absence de moyens techniques pour mettre fin à l'insalubrité** ou de l'obligation d'effectuer des travaux plus coûteux que la reconstruction de l'immeuble (la situation doit donc être appréciée sur l'ensemble de l'immeuble, il n'est pas possible de considérer que seule une partie de l'immeuble est irrémédiablement insalubre). Dans ce cas, le préfet prononce une

interdiction définitive d'habiter et d'utiliser les lieux applicable dans un délai maximum d'un an, voire ordonne la démolition de l'immeuble après autorisation du juge des référés. Seule une interdiction temporaire est prise lorsque le retour à la salubrité est possible, le préfet prescrivant alors les travaux à entreprendre, dans un délai qu'il fixe.

La nouveauté, en matière de salubrité, réside dans la possibilité pour le préfet, à l'occasion des travaux qu'il prescrit, d'enjoindre au propriétaire de mettre le logement en conformité avec les normes de décence définies par le décret du 30 janvier 2002. Il est ainsi mis fin au paradoxe qui existait jusqu'à présent : un propriétaire, après travaux, pouvait louer un logement redevenu salubre mais pas décent pour autant !

Les travaux peuvent également avoir pour objet d'éliminer les risques d'accessibilité au plomb.

IMMEUBLES MENAÇANT RUINE

Dans les procédures de péril, les pouvoirs de police sont exercés par le maire.

La dualité de régimes selon que le péril est imminent ou non est maintenue. Mais afin d'accélérer la procédure en cas de péril imminent, **l'arrêté du maire est désormais immédiatement exécutoire**, alors qu'il devait auparavant être homologué par le tribunal administratif.

PROTECTION ET RELOGEMENT DES OCCUPANTS

Lorsque les mesures prescrites par le maire ou le préfet entraînent l'évacuation de l'immeuble ou son inhabilité, ou lorsqu'un arrêté est assorti d'une interdiction temporaire ou définitive d'habiter, le propriétaire ou l'exploitant de l'immeuble est tenu de pourvoir au relogement des occupants. Les arrêtés de péril et d'insalubrité indiquent le délai dans lequel le propriétaire ou l'exploitant est tenu de faire part au préfet des offres qu'il a faites aux occupants.

Cette obligation de relogement est remplie dès qu'un logement correspondant aux besoins et possibilités de l'occupant est proposé. Une utile précision est apportée : l'occupant ne dispose d'aucun droit au maintien dans les lieux sur son logement temporaire.

Est considéré comme occupant le « *titulaire d'un droit réel conférant l'usage, le locataire, sous-locataire ou occupant de bonne foi des locaux à usage d'habitation et de locaux d'hébergement constituant son habitation principale* ».

Dès qu'un propriétaire ou exploitant se voit notifier par le préfet ou le maire une mise en demeure, le loyer et toute autre somme versée en contrepartie de l'occupation cessent d'être dus par l'occupant jusqu'au premier jour du mois suivant le constat de la réalisation des mesures prescrites.

En cas de déclaration d'insalubrité ou d'arrêté de péril, le paiement de ces sommes cesse à compter du premier jour du mois suivant l'envoi de la notification de l'arrêté ou de son affichage à la mairie ou sur la façade de l'immeuble et jusqu'au premier jour du mois suivant la mainlevée.

Les sommes indûment perçues seront déduites des loyers encaissés par la suite.

Le bail est suspendu dès la notification de la mesure de police, et pas uniquement en cas d'interdiction d'habiter.

Si le preneur, quand le logement est inhabitable, dispose toujours de la faculté qui lui est offerte par l'article 1724 du Code civil de demander la résiliation du bail, celui-ci n'est pas résilié de plein droit. L'ordonnance met ainsi fin à la jurisprudence fondée sur l'article 1722

du Code civil qui autorisait la résiliation du bail en pareilles circonstances (Cass. 3^{ème} civ. 20 janvier 1988), ce qui était juridiquement contestable, cet article étant uniquement applicable en cas de destruction de la chose.

Le bailleur peut cependant demander la résiliation lorsque l'occupant refuse trois offres de relogement.

Notons toutefois que si le preneur demande la résiliation du bail, ou si ce dernier arrive à échéance entre la date de notification et la date d'effet de l'interdiction d'habiter, le propriétaire est quand même tenu de pourvoir au relogement.

Soulignons également une particularité en cas d'insalubrité pour suroccupation manifeste des lieux : le propriétaire est tenu de reloger les occupants jusqu'à la complète exécution de la mesure prescrite, mais il appartient par la suite au préfet d'y pourvoir pour les occupants en surnombre.

A défaut d'offre de relogement, l'occupant est considéré de bonne foi et ne peut être expulsé. Si l'immeuble doit être évacué alors que les occupants n'ont pas été relogés, le maire, ou le préfet selon le cas, pourra se substituer au propriétaire, aux frais de ce dernier, et pourvoir au relogement. En outre, le bailleur devra s'acquitter, auprès de la personne qui a assuré le relogement, d'une indemnité pouvant aller jusqu'à un an de loyer.

Il est important de remarquer que même en l'absence d'interdiction d'habiter, les locaux vacants faisant l'objet d'un arrêté de péril ou d'insalubrité ne peuvent être ni loués ni mis à disposition, à quelque titre et pour quelque usage que ce soit.

En outre, lorsque l'interdiction d'habiter est définitive, le propriétaire ou l'exploitant doit verser à l'occupant évincé une indemnité couvrant ses frais de réinstallation, correspondant à trois mois de son nouveau loyer.

EXECUTION D'OFFICE DES MESURES PAR LE PREFET OU LE MAIRE

Si, malgré une mise en demeure, le propriétaire de l'immeuble n'effectue pas dans le délai imparti les travaux prescrits par arrêté, le préfet, lorsque l'immeuble est insalubre, et le maire, en cas de péril, peuvent les faire exécuter d'office, pour le compte et aux frais du propriétaire défaillant.

Il en va de même en cas de carence du propriétaire ou de l'exploitant dans l'exécution de leur obligation de relogement des occupants.

Les compétences respectives du maire et du préfet en matière d'hébergement temporaire sont d'ailleurs clarifiées par la présente ordonnance.

Attention : lorsque les travaux prescrits portent sur un **immeuble en copropriété**, l'autorité administrative peut se substituer aux copropriétaires défaillants (mais pas au syndicat des copropriétaires, pour lequel il existe une autre procédure). L'Etat est alors subrogé dans les droits et actions du syndicat à concurrence des sommes versées. Par conséquent, il bénéficie du privilège immobilier spécial du syndicat des copropriétaires.

La créance née de ce droit de substitution est privilégiée et recouvrée comme en matière de contributions directes (le Trésor Public a donc la faculté d'inscrire une hypothèque légale sur l'immeuble ou le lot de copropriété).

MISE EN ŒUVRE DES MESURES PRESCRITES

La loi SRU du 13 décembre 2000 prohibait la division par appartement des immeubles frappés d'une interdiction d'habiter, d'un arrêté de péril ou déclarés insalubres. L'ordonnance

du 15 décembre 2005 apporte un tempérament à cette règle trop stricte qui empêchait la restauration de tels immeubles par plusieurs propriétaires ou investisseurs. **Il est désormais possible de diviser l'immeuble en vue de réaliser des travaux déclarés d'utilité publique selon la procédure prévue par l'article L. 313-4 du code de l'urbanisme.**

De plus, l'ordonnance confirme que les propriétaires ou exploitants peuvent exécuter les mesures prescrites en concluant un bail à réhabilitation, emphytéotique, ou une vente moyennant rente viagère, à charge pour le preneur ou le débit-rentier d'exécuter les travaux et d'assurer l'hébergement des occupants.

RENFORCEMENT DES SANCTIONS PENALES

Outre l'alourdissement des sanctions pénales afférentes à la violation des arrêtés d'insalubrité et de péril, les « marchands de sommeil » voient leur responsabilité pénale élargie, notamment parce qu'elle n'est plus uniquement engagée sur le fondement de l'article L. 225-14 du code pénal sanctionnant l'hébergement indigne, mais également sur la simple violation des dispositions du code de la santé publique et du code de la construction et de l'habitation relatives à l'insalubrité et aux immeubles menaçant ruine.

Notons enfin la création de peines complémentaires tel le placement sous administration judiciaire du fonds de commerce du contrevenant exploitant un établissement d'hébergement.

Les mesures contenues dans l'ordonnance du 15 décembre 2005 seront sans doute complétées par une prochaine ordonnance (qui doit être prise avant le 19 juillet 2006) créant un séquestre immobilier spécial, prononcé par arrêté préfectoral, permettant de récupérer tout ou partie de la créance due à la collectivité publique qui a assuré les travaux d'office ou supporté les dépenses d'hébergement ou de relogement incombant aux propriétaires.