

## LOGEMENT

# La lutte contre l'habitat indigne : un combat aux multiples facettes

Qu'il s'agisse de locaux «impropres par nature» à l'habitation ou de logements dont l'état «expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé» (\*), l'habitat indigne recouvre différentes réalités en face desquelles le maire est amené à jouer un rôle plus ou moins prépondérant. Pour mener la lutte, divers outils sont à sa portée.

### 1 LES POUVOIRS DE POLICE SPÉCIALE

Selon la situation, peut être mise en œuvre soit la procédure de péril, soit la procédure de déclaration d'abandon manifeste.

#### La procédure de péril

Certaines constructions en mauvais état peuvent présenter un danger, en raison des risques d'effondrement qu'ils présentent, notamment pour leurs occupants ou, plus généralement, en l'absence de garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique. L'article L. 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitat (CCH) précise ces circonstances.

La procédure de péril ressort traditionnellement de la compétence du maire. Les pouvoirs de police spéciale en la matière ont toutefois pu être transférés au président de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'habitat (sauf opposition), lorsque la commune est membre d'une telle intercommunalité (art. L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales

[CGCT]). Il existe deux types de procédure : celle de péril ordinaire et celle, en cas d'urgence, de péril imminent.

**La procédure de péril ordinaire.** Le maire doit informer le propriétaire des désordres dont il a eu connaissance et l'inviter à présenter ses observations dans un délai qu'il fixe et qui ne peut être inférieur à un mois. À l'issue de cette procédure contradictoire, le maire prend un arrêté de péril par lequel il met en demeure le propriétaire de faire, dans un délai déterminé, soit les réparations nécessaires pour mettre fin durablement au péril soit les travaux de démolition. Cet arrêté précise également que la non-exécution des mesures prescrites l'expose au paiement d'une astreinte par jour de retard. Il peut, en outre, si l'état du bâtiment, ou d'une de ses parties, ne permet pas de garantir la sécurité des occupants, être assorti d'une interdiction temporaire ou définitive d'habiter et d'utiliser les lieux. Le propriétaire est alors tenu d'assurer le relogement ou l'hébergement des occupants ou de contribuer au

coût correspondant (art. L. 521-1 du CCH). La procédure prend fin lorsque les travaux prescrits ont été exécutés. Sinon, ils pourront être exécutés d'office par le maire aux frais du propriétaire, après que ce dernier ait été mis en demeure d'y procéder dans un certain délai. Enfin, l'expropriation de l'immeuble ayant fait l'objet d'un arrêté de péril, et assorti d'une ordonnance de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter pourra être mise en œuvre (art. L511-1 et suivants du code de l'expropriation).

**La procédure de péril imminent.** Le maire ordonne préalablement les mesures provisoires indispensables pour écarter le péril. Pour ce faire, il doit, après avoir adressé un avertissement au propriétaire, demander au juge administratif la nomination d'un expert. Dans les vingt-quatre heures qui suivent sa nomination, celui-ci examine les bâtiments, dresse un constat sur l'état des bâtiments mitoyens et propose des mesures de nature à mettre fin à l'imminence du péril s'il la constate. Si le rapport de l'expert conclut à l'existence d'un péril grave et imminent, le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité, notamment l'évacuation de l'immeuble. Si ces mesures ne sont pas exécutées dans le délai imparti, le maire les fait exécuter d'office, pour le compte et aux frais du propriétaire. La procédure de péril prend fin lorsque les mesures adoptées ont mis fin durablement au péril. À défaut, le maire devra mettre en œuvre la procédure de péril ordinaire.

#### La déclaration d'abandon manifeste

La procédure de déclaration de parcelles en état d'abandon manifeste est menée par le maire concernant les immeubles, sans occupant habituel, qui ne sont manifestement plus entretenus (art. L. 2243-1 et suivants du CGCT)

Le maire doit dresser un premier procès-verbal (PV) de constat d'abandon, dit PV provisoire, qui indique la nature des désordres affectant le bien auxquels il convient de remédier. Ce procès-verbal provisoire doit, une fois dressé, faire l'objet de mesures de publicité: affichage pendant trois mois à la mairie et sur les lieux concernés, insertion dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département, notification aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et aux autres intéressés. La procédure ne pourra pas être poursuivie si, pendant le délai de trois mois susvisé, le propriétaire a mis fin à la situation ou s'est engagé à effectuer les travaux pour y remédier (définis par convention avec le maire), dans un délai fixé par la procédure. A contrario, celle-ci sera reprise si les travaux n'ont pas été réalisés dans le délai prévu. L'expropriation de l'immeuble ayant fait l'objet de la déclaration d'état d'abandon manifeste pourra alors être poursuivie.

## 2 LES POUVOIRS DE POLICE GÉNÉRALE

Le maire est chargé d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (art. L.2212-2 du CGCT). Au titre de ses pouvoirs de police générale, il peut notamment intervenir pour s'assurer du respect du règlement sanitaire départemental (RSD) ou mettre fin à une accumulation inappropriée de déchets.

### Intervenir au nom du règlement sanitaire départemental

Le logement doit respecter les prescriptions du RSD (art. L.1311-2 du code de la santé publique [CSP] en matière de locaux d'habitation. Celles-ci portent sur différents aspects du logement: l'entretien des bâtiments et de leurs abords (couverture, mur et fenêtre, humidité, etc.), son aménagement intérieur (ventilation, ouverture vers l'exté-

rieur et éclairage naturel, superficie des pièces et hauteur sous plafond, etc.), les équipements du logement (chauffage, accès à l'eau potable, installation électrique et au gaz, sanitaire, etc.), les risques particuliers (animaux nuisibles, insectes, parasites, etc.).

Le contrôle des règles d'hygiène édictées dans le RSD relève de la compétence du maire (art. L.421-4 du CSP). Dès lors qu'il est informé des désordres existant, le maire doit organiser une visite des lieux en présence de l'occupant. Le compte rendu rédigé à l'issue de celle-ci vise la liste des infractions constatées au RSD. Une mise en demeure doit ensuite être adressée au responsable des désordres qui, s'il n'exécute pas les travaux de nature à remédier à la situation, s'expose à ce qu'un procès-verbal d'infraction soit dressé à son encontre et transmis au procureur de la République. Ce dernier décidera de l'opportunité des poursuites.

### L'intervention dans le cadre de la police des déchets

Certains occupants de logement, le plus souvent souffrant de troubles psychiatriques et/ou de difficultés sociales, peuvent accumuler une quantité anormale de déchets.

nécessaires au respect de la réglementation dans un délai déterminé. Si le détenteur des déchets ne lui donne pas l'autorisation de pénétrer dans les lieux, la commune devra obtenir l'accord du juge des référés du tribunal de grande instance. Dans le cadre de cette mise en demeure, le maire doit aviser l'occupant des faits qui lui sont reprochés et des sanctions encourues (art. L.541-3 du code de l'environnement). Il l'informe de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai d'un mois, le cas échéant assisté par un conseil ou représenté par un mandataire de son choix. Au terme de cette procédure, si le détenteur des déchets n'a pas obtempéré à cette injonction dans le délai imparti, le maire peut, par une décision motivée, opter pour plusieurs solutions: – l'obliger à consigner une somme correspondant au montant des mesures prescrites, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution de ces mesures; – faire procéder d'office, en son lieu et place et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites; – ordonner le versement d'une astreinte journalière; – ordonner le paiement d'une amende.

## Le logement doit respecter les prescriptions du règlement sanitaire départemental qui comporte, entre autres, des dispositions relatives aux locaux d'habitation.

Cette accumulation peut être une source de nuisances, notamment olfactives, et présenter un risque sanitaire. Le maire est fondé à intervenir pour faire cesser cette situation. Il procède à une visite des lieux, avec l'accord de l'occupant, et le met en demeure d'effectuer les opérations

### Compétence partagée avec le préfet.

Lorsque l'accumulation de déchets est d'une telle importance qu'elle présente un danger ponctuel imminent pour la santé publique, et en cas d'urgence, le préfet prend le relais en ordonnant l'exécution immédiate des mesures prescrites ●●●

## RÉFÉRENCES

- Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi « Molle »
- Code de la construction et de l'habitat (CCH)
- Code général des collectivités territoriales (CGCT)
- Code de la santé publique (CSP)

●●● par les règles d'hygiène. Le maire (ou le président de l'EPCI, le cas échéant) continue toutefois à jouer un rôle puisqu'il est chargé de l'exécution de ces mesures, aux frais de l'occupant, dans l'hypothèse où il fait défaut.

### 3 LES POUVOIRS DE POLICE « PARTAGÉS »

Dans certaines hypothèses, même si la procédure à mettre en œuvre ressort de la compétence préfectorale, le maire reste tout de même impliqué.

#### Le danger sanitaire ponctuel imminent

Outre l'hypothèse d'un habitat rendu indigne du fait de l'accumulation de déchets, peuvent se présenter d'autres cas de figure de danger sanitaire ponctuel imminent (art. L.1311-4 du CSP) : risques d'intoxication au monoxyde de carbone ou au plomb, liés à une installation électrique, absence d'eau potable ou de chauffage, etc.

Le préfet est compétent pour faire cesser le danger, sachant que le maire (ou le président de l'EPCI, le cas échéant) reste chargé de l'exécution des mesures, au nom de l'Etat, ainsi que cela vient d'être souligné. Le délai d'intervention des acteurs publics en la matière peut être particulièrement bref : en pratique, dans les vingt-quatre ou quarante-huit heures, les mesures d'offices peuvent être exécutées sans qu'il soit besoin d'adresser au préalable une mise en demeure. Ces mesures sont effectuées aux frais de l'occupant.

#### Les immeubles insalubres

Cette procédure a vocation à être mise en œuvre notamment lorsqu'un immeuble présente un danger grave pour la santé de ses occupants (art. L. 1331-26 du CSP), soit parce que les locaux sont

impropres à l'habitation (caves, sous-sols, combles, etc.), soit parce qu'ils sont manifestement sur-occupés, soit parce que l'utilisation qui en est faite présente un danger pour la santé ou la sécurité de ses occupants (art. L. 1331-22 à 24 du CSP).

**Le rôle de signalement du maire.** Nonobstant la compétence préfectorale de principe, le maire (ou le président de l'EPCI, le cas échéant) est amené à jouer un rôle dès lors qu'il lui revient de signaler les éventuelles situations d'insalubrité. Pour ce faire, il peut procéder à la visite du logement et transmettre à l'issue de celle-ci, son rapport à l'agence régionale de santé qui sera alors chargée d'évaluer le danger et l'état d'insalubrité. Cette dernière rédigera, suite à un nouveau contrôle des lieux, un rapport motivé. Si au vu de ce rapport, l'état de salubrité n'est pas avéré, le maire pourra régler la situation, le cas échéant, dans le cadre de ses pouvoirs de police générale.

A contrario, si celui-ci est reconnu, le préfet, après avis du conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques (Coderst), pourra édicter un arrêté d'insalubrité, remédiable ou non (art. L. 1331-26 du CSP et suivants). Dans la première hypothèse, il met en demeure le propriétaire de prendre les mesures propres à faire cesser le danger dans un délai qu'il fixe et, le cas échéant, prononce une interdiction temporaire d'habiter. Dans la seconde hypothèse, il prononce l'interdiction définitive d'habiter et, le cas échéant, ordonne la démolition de l'immeuble. L'expropriation d'un immeuble déclaré insalubre à titre irrémédiable pourra, en outre, être poursuivie.

**L'intervention d'office.** En toute hypothèse, le propriétaire est tenu d'assurer le relogement des occupants ou de contribuer au coût corres-

pondant. Par ailleurs, il y aura une intervention d'office de l'administration en cas d'insalubrité :

- irrémédiable, pour faire cesser les dangers immédiats ;
- remédiable, après mise en demeure infructueuse, si les mesures prescrites par l'arrêté préfectoral n'ont pas été exécutées dans le délai imparti.

#### Choisir la procédure, un dilemme récurrent

La mise en œuvre des multiples procédures prévues par le législateur dépend des caractéristiques du désordre constaté, sachant que le rôle de l'exécutif local est prépondérant dans la mise en œuvre de la plupart des procédures. Le choix de la procédure n'est toutefois pas toujours facile à déterminer, ce qui rend en pratique complexe les actions à mener juridiquement. En outre, au-delà des procédures sus-analysées, il existe d'autres outils pour améliorer l'habitat, faisant intervenir des acteurs publics et privés divers : programmes d'amélioration de l'habitat, opération de requalification des copropriétés dégradées (Orcod), dispositif légal pour assurer la sécurité des équipements communs d'un immeuble collectif, dispositif légal en matière de logements indécents, etc. Une boîte à outils fournie qui n'a, hélas, toujours pas permis d'enrayer le mal-logement en France.

(\*) Art. 4 de la Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, modifié par l'article 84 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi « Molle »

Par Barbara Rivoire, avocate associée, cabinet Sartorio, Lonqueue, Sagalovitch et associés