

Harmonisation et simplification des polices des immeubles, locaux et installations

Ref. - Ordonnance N° 2020-1144 du 16 septembre 2020

- Décret n°2020-1711 du 24 décembre 2020

L'ordonnance du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et la simplification des polices des immeubles, locaux et installations crée une **unique police administrative spéciale de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations**. Le texte, applicable depuis le 1er janvier 2021, remplace ainsi une dizaine de procédures distinctes, actuellement régies par le code de la santé publique (CSP) ou par le code de la construction et de l'habitation (CCH). La lutte contre l'habitat indigne est désormais réglementée par les articles L511-1 et suivants du CCH. En matière de risques présentés par les murs/édifices l'ordonnance est applicable aux édifices ou monuments funéraires.

« Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé » (art.1-1 de la Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

L'ordonnance poursuit les objectifs suivants :

1. Harmoniser et simplifier les polices administratives spéciales de lutte contre l'habitat indigne,
2. Clarifier les rôles du Maire et du Préfet
3. Préciser les procédures d'insalubrité
4. Permettre aux maires de mieux traiter les situations d'urgence,
5. Favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne.

Elle a été complétée par le décret d'application N°2020-1711 du 24/12/2020.

I. Les faits générateurs et les autorités compétentes

L'autorité compétente pour déclencher la procédure dépendra du fait générateur : les préfets pour les dangers pour la santé des personnes, les maires et présidents d'EPCI pour la sécurité des personnes.

1. Les risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers : autorité du maire (ou du président d'EPCI lorsque transfert de compétence)
2. Le fonctionnement défectueux ou le défaut d'entretien des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation, lorsqu'il est de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers ou à compromettre gravement leurs conditions d'habitation ou d'utilisation : autorité du maire (ou du président d'EPCI lorsque transfert de compétence)
3. L'entreposage, dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matières explosives ou inflammables, lorsqu'il est en infraction avec les règles de sécurité applicables ou de nature à créer des risques sérieux pour la

sécurité des occupants ou des tiers : autorité du maire (ou du président d'EPCI lorsque transfert de compétence et sous réserve de la compétence du représentant de l'Etat en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement)

4. L'insalubrité, telle qu'elle est définie aux articles L. 1331-22 et L. 1331-23 du code de la santé publique : autorité du préfet

A noter : les polices suivantes sont conservées :

*Sécurité des ERP, définie aux articles L. 123-1 et suivant du code de la construction et de l'habitation : autorité du maire (ou du président d'EPCI lorsque transfert de compétence)

*Danger sanitaire ponctuel, telle qu'elle est définie aux articles L. 1311-4 du code de la santé publique : autorité du préfet

Par ailleurs le maire dispose toujours de son pouvoir de police général au titre de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales notamment pour intervenir sur les désordres du bâti en cas de causes extérieures ou en cas d'extrême urgence.

II. La procédure hors cas d'urgence (CCH, art. L. 511-6 et s.)

1. Préalablement à l'arrêté

– L'autorité compétente peut faire procéder à toutes visites qui lui paraissent utiles afin d'évaluer les risques. Pour les lieux à usage d'habitation, les visites ne peuvent être effectuées par l'autorité compétente qu'entre 6h et 21h. L'autorité devra toutefois solliciter l'autorisation du Juge des Libertés et la Détention du Tribunal Judiciaire si l'occupant s'oppose à la visite ou s'il n'y pas moyen de contacter la personne apte à autoriser l'accès.

– La situation d'insalubrité est constatée par un rapport du directeur général de l'agence régionale de santé ou du directeur du service communal d'hygiène et de santé. Ce rapport est remis au préfet préalablement à l'adoption de l'arrêté de traitement de l'insalubrité.

– Les autres situations à risque sont constatées par un rapport des services municipaux ou intercommunaux compétents, ou de l'expert spécialement désigné (le recours à un expert désigné par le tribunal devient une simple faculté et est étendu au péril ordinaire).

– L'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité est pris à l'issue d'une procédure contradictoire avec la personne qui sera tenue d'exécuter les mesures. La procédure contradictoire est encadrée par les article R.511-3 et R.511-10 du CCH. Il est fait application du régime du droit des occupants (relogement ou l'hébergement des occupants ou contribution au coût correspondant conformément à l'article L521-1 du CCH).

A noter que l'ordonnance pose l'obligation pour toute personne de signaler à l'autorité compétente des faits dont elle aurait connaissance et susceptibles de constituer des faits générateurs de la nouvelle police spéciale.

2. L'arrêté (article L.511-11 du CCH)

– L'autorité compétente prescrit, par l'adoption d'un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité, la réalisation, dans le délai qu'elle fixe (qui ne peut être inférieur à un mois en procédure dite ordinaire), des mesures nécessitées par les circonstances : réparation, démolition de tout ou partie de l'immeuble ou de l'installation, cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation, interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux, à titre temporaire ou définitif.

– L'arrêté ne peut prescrire la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter que s'il n'existe aucun moyen technique de remédier au danger ou lorsque les travaux nécessaires à sa résorption seraient plus coûteux que la reconstruction.

– L'arrêté doit obligatoirement mentionner, qu'en cas de défaillance de la personne tenue d'effectuer ses prescriptions :

*à l'expiration du délai fixé, la personne tenue d'exécuter les mesures et travaux est redevable du paiement d'une astreinte par jour de retard

*les travaux pourront être exécutés d'office à ses frais.

– La mise en demeure n'est plus requise, l'expiration du délai fixé par l'arrêté de mise en sécurité suffit à justifier l'exécution d'office. Celle-ci ne requiert l'intervention préalable du juge qu'en cas de démolition.

– Lorsque l'autorité compétente constate la réalisation des mesures prescrites ainsi que leur achèvement, elle prononce la mainlevée de l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité et, le cas échéant, de l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux.

Les articles L.511-2, R.511-7 et R.511-8 du CCH apportent les précisions relatives à la notification, la communication et publication de l'arrêté .

3. Main-levée de l'arrêté (CCH, art . 511-14)

L'autorité compétente constate la réalisation des mesures et la date d'achèvement, et prononce la main levée.

4. Défaillance du propriétaire (CCH, art. L.511-15 à L.511-17)

*Astreinte financière : elle vise à exercer une pression financière sur la personne tenue d'effectuer les prescriptions. Lorsque les mesures et les travaux prescrits n'ont pas été exécutés dans le délai fixé, la personne tenu de les réaliser est redevable d'une astreinte.

Exception : lorsque le logement ou l'immeuble devient inoccupé et libre de location après la date de l'arrêté, le propriétaire n'est plus tenu à la réalisation des travaux dans le délai fixé par l'arrêté et en conséquence, au paiement de l'astreinte, sous réserve que le logement ou l'immeuble soit sécurisé et ne constitue pas un danger pour la santé ou la sécurité des tiers.

La détermination du montant de l'amende, ses modalités d'application et le recouvrement de l'astreinte sont précisés à l'article L.511-15 du CCH.

*Pouvoir de substitution de l'autorité compétente : lorsque les prescriptions de l'arrêté n'ont pas été mises en œuvre dans le délai fixé, l'autorité compétente peut, par décision motivée, faire procéder d'office à leur exécution.Elle agit aux frais du propriétaire, et peut prendre toute mesure nécessaire. Elle peut également faire procéder à la démolition prescrite sur jugement du président du TJ, statuant selon la procédure accélérée au fond, rendu à sa demande.

Les modalités de substitution et de recouvrement sont explicitées aux articles L.511-16 à L.511-18 du CCH.

III. La procédure d'urgence (CCH, art. L. 511-19 et s.)

- Le maire peut désormais utiliser cette police spéciale pour traiter les situations qui nécessitent une intervention dans la journée alors qu'actuellement il est contraint d'utiliser sa police générale sans possibilité de lancer le recouvrement des frais engagés par la commune et sans application du régime de droit des occupants.

- Les principaux allègements par rapport à la procédure ordinaire consistent en :

*l'absence de procédure contradictoire ;

*la saisine facultative du tribunal administratif pour nomination d'un expert.

La mise en œuvre de la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations permet un recouvrement des frais engagés par la collectivité.

- Lorsqu'aucune autre mesure ne permet d'écarter le danger, l'autorité compétente peut faire procéder à la démolition complète après y avoir été autorisée par jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond.

- Dans le cas où les mesures prescrites n'ont pas été exécutées dans le délai imparti, l'autorité compétente les fait exécuter d'office. Les dispositions relatives à l'astreinte prévues par l'article L. 511-15 ne sont pas applicables.

- Si les mesures ont mis fin durablement au danger, l'autorité compétente prend acte de leur réalisation et de leur date d'achèvement. Elle prend un arrêté de mainlevée. Si elles n'ont pas mis fin durablement au danger, l'autorité compétente poursuit la procédure de droit commun prévue aux articles L. 511-6 et suivants du CCH.

IV. Mécanisme de transfert des pouvoirs de police des maires en matière de lutte contre l'habitat indigne aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP)

Le transfert de compétences concerne la police de sécurité et de la salubrité fondée sur les faits générateurs suivants :

– la solidité des murs, bâtiments et édifices (CCH : L. 511-2, 1°)

– le fonctionnement défectueux des équipements communs d'un immeuble collectif (CCH : L. 511-2, 2°)

– les risques liés à l'entreposage de matières explosives ou inflammables (CCH : L. 511-2, 3°)

– la police de sécurité des ERP (CCH : L. 123-3)

1. Le dispositif applicable à partir du 1^{er} janvier 2021 aux transferts de pouvoirs de police en matière de lutte contre l'habitat indigne

L'ordonnance du 16 septembre 2020 modifie à compter du 1^{er} janvier 2021 l'article L. 5211-9-2 du CGCT s'agissant du régime de renonciation par le président d'EPCI à l'exercice des pouvoirs transférés ou à l'exercice des pouvoirs dont le transfert est reconduit par les maires.

D'une part, en application des dispositions du III de l'article L. 5211-9-2 du CGCT, la renonciation du président de l'EPCI ne sera possible que si au moins 50 % des maires des communes membres se sont opposés au transfert ou à sa reconduction ou si les communes dont les maires se sont opposés au transfert ou à sa reconduction représentent au moins la moitié de la population de l'EPCI.

D'autre part, le nouveau III bis de l'article L. 5211-9-2 du CGCT permet aux maires de transférer leurs pouvoirs de police en matière de lutte contre l'habitat indigne au fil de l'eau, indépendamment du mécanisme de transfert automatique décrit ci-dessus. Un maire ayant refusé de transférer ses pouvoirs suite à l'élection du président d'EPCI, pourra donc décider ultérieurement, par arrêté, et sans attendre la prochaine élection du président d'EPCI de transférer les dits pouvoirs. Un tel transfert interviendra dans un délai de 3 mois suivant la notification de cet arrêté au président. Dans ce cas de figure, le président d'EPCI ne pourra refuser le transfert, dans le délai, que s'il n'exerce pas déjà ces attributions sur le territoire d'une ou plusieurs communes membres.

Cette ordonnance ne remet pas en cause les situations acquises avant son entrée en vigueur, notamment dans l'hypothèse où un président d'EPCI aurait renoncé au transfert des pouvoirs de police avant le 1er janvier 2021.

2. L'articulation entre les régimes applicables avant et après le 1^{er} janvier 2021

Différents cas de figure peuvent se présenter :

- Si, à l'expiration d'un délai de 6 mois à compter de la date de l'élection du président de l'EPCI, aucune des communes membres de l'établissement ne s'est opposée au transfert, le transfert est effectif sans que le président de l'EPCI ne puisse y renoncer.

- Si le délai de 7 mois dont dispose le président de l'EPCI à compter de la date de son élection n'est pas expiré au 31 décembre 2020, celui-ci ne pouvait pas décider de renoncer au transfert avant le 1^{er} janvier 2021 que si au moins un maire des communes membres s'était opposé au transfert.

- Si le délai de 7 mois dont dispose le président de l'EPCI à compter de la date de son élection n'est pas expiré au 31 décembre 2020, celui-ci ne peut pas renoncer au transfert à partir du 1^{er} janvier 2021 que si au moins la moitié des maires des communes membres s'est opposée ou si les maires qui se sont opposés représentent au moins la moitié de la population de l'EPCI.

- Si le délai de 7 mois dont dispose le président de l'EPCI à compter de la date de son élection est expiré au 31 décembre 2020 et que le président de l'EPCI n'a pas renoncé au transfert des pouvoirs de police, le transfert est effectif sur le territoire de l'ensemble des communes dont les maires ne se sont pas opposés. Le président de l'EPCI ne peut plus renoncer durant son mandat au transfert ou à la reconduction du transfert.

V. Délégation des pouvoirs de police des préfets

L'article 16 de l'ordonnance assouplit le cadre des délégations des pouvoirs des préfets au titre de la lutte contre l'habitat indigne aux présidents d'EPCI en modifiant l'article L. 301-5-1-1 du CCH.

Ces délégations ne sont possibles que si trois conditions sont réunies :

L'EPCI doit

- être délégataire des aides à la pierre,
- disposer d'un service dédié à la lutte contre l'habitat indigne,
- bénéficier du transfert des pouvoirs de police de lutte contre l'habitat indigne d'au moins un maire d'une commune membre de l'EPCI (initialement il était nécessaire de bénéficier du transfert de ce pouvoir de police de l'ensemble des maires des communes de l'EPCI).

La délégation de pouvoir sera néanmoins limitée au seul territoire de la ou des communes pour lesquelles le transfert des pouvoirs de police spéciale de l'habitat au président de l'EPCI est effectif (communes dont le maire ne s'est pas opposé au transfert ou à la reconduction de ces pouvoirs de police).