



**SIMON REY,**  
avocat associé,  
Adalys (Adamas)



**SÉVERINE BUFFET,**  
avocate,  
Adalys (Adamas)

**Polices administratives**  
L'ordonnance du 16 septembre 2020 procède à la refonte des polices administratives spéciales de lutte contre l'habitat indigne. Elle est complétée par un décret du 24 décembre 2020.

**Compétence**  
Il s'agit d'une nouvelle police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations, dont la compétence reste partagée entre le préfet et les maires, voire les présidents d'interco.

**Entrée en vigueur**  
Les dispositions de ces textes sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021 et sont applicables aux arrêtés notifiés à compter de cette date.

des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers (CCH, art. L.129-4-1); le péril ordinaire (CCH, art. L.511-2); le péril imminent (art. L.511-3 du CCH); les locaux impropres à l'habitation (CSP, art. L.1331-22); la suroccupation du logement en location (CSP, art. L.1331-23); les locaux dangereux pour la santé du fait de leur usage (CSP, L.1331-24); le périmètre insalubre (CSP, art. L.1331-25); l'insalubrité (procédure ordinaire - CSP, art. L.1331-26); les mesures d'urgence en matière d'insalubrité (CSP, art. L.1331-26-1). Ces polices sont désormais regroupées au sein du chapitre unique du code de la construction et de l'habitation (art. L.511-1 et suiv.). En matière de péril, les dispositions sont applicables aux édifices ou monuments funéraires.

## Logement

# Lutte contre l'habitat indigne : ce qui change en 2021

L'article 198 de la loi « Elan » du 23 novembre 2018 (1) a habilité le gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, toute mesure propre à harmoniser et à simplifier les polices administratives spéciales de lutte contre l'habitat indigne prévues par le code de la construction et de l'habitation, et par celui de la santé publique. Cela lui permet de répondre plus efficacement à l'urgence, en précisant les pouvoirs dévolus au maire dans le cadre de ses pouvoirs de police générale en matière de visite des logements et de recouvrement des dépenses engagées pour traiter les situations d'urgence, tout en articulant cette police générale avec les polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne. Et de favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne.

Sur le fondement de cette habilitation, le gouvernement a adopté, le 16 septembre 2020, l'ordonnance relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations (2). Ces dispositions ont été complétées par un

décret du 24 décembre 2020 relatif à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations (3).

### NOUVELLE POLICE

Il est procédé à une unification des différents régimes de polices administratives spéciales de lutte contre l'habitat indigne existants au sein d'une nouvelle police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations. Sont réunies des procédures actuellement régies par le code de la santé publique (CSP) et d'autres relevant du code de la construction et de l'habitation (CCH) qui visent: les équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation (CCH, art. L.129-1); l'entreposage dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matière explosives ou inflammables, en infraction avec les règles de sécurité applicables ou de nature à créer

### COMPÉTENCE PARTAGÉE

En ce qui concerne la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations, la compétence est partagée entre le maire (ou le président d'établissement public de coopération intercommunale [EPCI] qui voit son rôle renforcé) et le préfet (CCH, nouvel article L.551-4).

Le maire est compétent pour traiter les situations relevant de risques liés à la sécurité c'est-à-dire pour les hypothèses de péril, de dangerosité des équipements communs des bâtiments d'habitation, ainsi que d'entreposage de produits dangereux (4). Le transfert de ces pouvoirs de police au profit du président de l'EPCI, comme cela sera précisé plus bas, est facilité. Le préfet, quant à lui, est compétent pour les dangers pour la santé des personnes, autrement dit

les situations d'insalubrité (5). Il pourra déléguer au président de l'EPCI à fiscalité propre de telles prérogatives, dans les conditions précisées plus loin dans le présent article.

### PROCÉDURE UNIFORMISÉE

Le nouvel article L.511-7 du CCH organise le droit de visite de l'autorité compé-

tente. Pour les lieux à usage d'habitation, les visites ne peuvent être effectuées qu'entre 6 heures et 21 heures. Lorsque l'opposant refuse la visite ou en cas d'impossibilité



Le maire est compétent pour traiter les situations relevant de risques liés à la sécurité (péril, dangerosité des équipements communs des bâtiments, d'entreposage de produits dangereux).

d'obtenir son consentement, la visite pourra être autorisée par le juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire.

Le directeur général de l'autorité régionale de santé (ARS) reste compétent pour constater la situation d'insalubrité.

Pour les risques liés à la sécurité, le constat est opéré par les services municipaux ou intercommunaux, en cas de transfert de compétence (voir plus bas). Pour ce faire, la désignation d'un expert par le tribunal peut être requise (6). Dans une telle hypothèse, l'expert se prononce dans un délai de 24 heures à compter de sa désignation et il se prononcera, le cas échéant, sur le caractère imminent du péril. Cela constitue une différence majeure par rapport à la procédure de péril antérieure où la désignation d'un expert par le tribunal n'était prévue qu'en cas de péril imminent et où il s'agissait d'une obligation préalable à l'adoption d'un arrêté de péril imminent. Le recours à un expert désigné par le tribunal devient une simple faculté et est étendu au péril ordinaire.

La procédure d'adoption de l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité est contradictoire (7), sauf en cas d'urgence créant un danger imminent (8). L'article R.511-3, issu du décret du 24 décembre 2020, précise que, dans le cadre de la procédure contradictoire, l'autorité compétente doit informer sur les motifs qui la conduisent à envisager de mettre en œuvre la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations et des mesures qu'elle compte prendre. En outre, le rapport de l'agence régionale de santé (dans une situation d'insalubrité) et, le cas échéant, les autres éléments sur lesquels l'autorité compétente se fonde doivent être mis à la disposition des personnes invitées à présenter leurs observations, et ce, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois ou à quinze jours dans les cas mentionnés à l'article L.1331-23 du code de la santé publique. Des dispositions particulières sont prévues pour les bâtiments en copropriété (9), dès lors que les désordres affectent les seules parties communes d'un immeuble en copropriété. L'information est faite au syndicat des copropriétaires pris en la personne du syndic, qui dispose d'un délai ne pouvant être inférieur à deux mois pour présenter des observations.

#### RÉFÉRENCES

- Ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020.
- Décret n° 2020-1711 du 24 décembre.

Dans une situation d'urgence, l'autorité compétente peut donc prendre un arrêté, sans procédure contradictoire préalable, ni recours à un expert, et ce, de manière à permettre une intervention rapide, dans le cadre de la mise en œuvre de la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations, sans nécessité de recourir aux pouvoirs de police générale, de façon à permettre un recouvrement des frais engagés par la collectivité.

#### MESURES DE POLICE PRÉCISÉES

L'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité prescrira les mesures de réparations nécessaires ou la démolition. S'il y a lieu, une interdiction temporaire ou définitive d'habiter et d'utiliser les lieux peut être fixée. Dans cette dernière hypothèse, le régime du droit des occupants est maintenu par un renvoi du nouvel article L.511-18 du CCH au chapitre 1<sup>er</sup> du titre II du livre V du CCH.

En cas de danger imminent, la notion de mesures provisoires a été supprimée et remplacée par celle de mesures indispensables pour faire cesser le danger. Comme en matière de péril, si ces mesures ne suffisent pas à mettre durablement fin au danger, l'autorité compétente doit poursuivre une procédure de droit commun.

Le recours à la démolition et à l'interdiction définitive d'habiter a été précisé. En effet, une telle mesure ne pourra être imposée que s'il n'existe aucun moyen technique de remédier à l'insalubrité ou à l'insécurité, ou lorsque les travaux nécessaires seraient plus coûteux que la reconstruction. La démolition peut également être prescrite, en situation de danger imminent, avec l'autorisation du président du tribunal judiciaire, statuant selon la procédure accélérée au fond (10).

L'arrêté doit, comme précédemment, préciser le délai d'exécution des travaux. L'article R.511-6, issu du décret du 24 décembre 2020, précise que le délai

d'exécution des mesures de réparation ou de démolition ne peut être inférieur à un mois à compter de la date de la notification de l'arrêté, sauf dans le cadre de la procédure d'urgence prévue à l'article L.511-9. Cependant, dès lors que, après l'adoption de l'arrêté, l'immeuble devient inoccupé, qu'il est sécurisé et ne constitue plus un danger pour la santé ou la sécurité des tiers, la personne tenue d'exécuter les mesures prescrites n'est plus obligée de le faire dans le délai fixé (11).

Une telle exécution d'office des travaux reste soumise à une décision motivée de l'autorité compétente (12), mais ne nécessite plus de mise en demeure préalable. En termes d'exécution d'office, il est prévu que l'autorité compétente « peut » faire procéder d'office à leur exécution, aux frais du propriétaire, ce qui pourrait signifier que l'exécution soit une simple faculté, et méritera d'être précisée par la jurisprudence administrative. En cas d'urgence, la rédaction du nouvel article L.511-20 laisse à considérer que l'exécution d'office garde un caractère obligatoire, là encore, un éclairage jurisprudentiel sur l'application de ces dispositions apparaît nécessaire.

Pour les bâtiments en copropriété, une procédure de substitution est prévue, si l'inexécution des mesures prescrites porte sur les parties communes d'un immeuble en copropriété et que l'inexécution résulte de la défaillance de certains copropriétaires (13).

Un régime d'astreinte administrative de mise en œuvre des travaux prescrits est maintenu (14). L'ordonnance contient également un volet pénal, en cas de non-respect des prescriptions prévues par les arrêtés de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité (15).

#### TRANSFERT ET DÉLÉGATION ENCOURAGÉS

##### TRANSFERT FACILITÉ

A l'exception de l'extension de la police spéciale des bâtiments menaçant ruine aux édifices ou monuments funéraires, l'ordonnance ne modifie pas l'étendue des pouvoirs de police spéciale des maires automatiquement transférés au président de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'habitat. ○○●



Les pouvoirs de police spéciale concernés sont toujours : le pouvoir de police spéciale des établissements recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement (16) ; le pouvoir de police spéciale de la sécurité des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation (17) ; le pouvoir de police spéciale des bâtiments menaçant ruine (18).

Le législateur a, toutefois, voulu favoriser le transfert de ces pouvoirs de police spéciale au président de l'EPCI à fiscalité propre. A cette fin, l'ordonnance (19) modifie la procédure régissant le transfert de ces pouvoirs de police au président de l'EPCI à fiscalité propre sur deux aspects.

D'une part, il est prévu qu'un maire, ayant conservé l'exercice de ces pouvoirs de police spéciale, peut, à tout moment, les transférer au président de l'EPCI compétent en matière d'habitat. Un maire qui s'est opposé au transfert ou à la reconduction de ces pouvoirs de police spéciale, avant l'expiration du délai de six mois suivant, soit le transfert de la compétence habitat, soit l'élection du président, pourra décider, à tout moment, de les transférer volontairement au président de l'EPCI exerçant la compétence habitat.

A cette fin, le maire devra adopter un arrêté décidant du transfert de ces pouvoirs de police spéciale au président. Un tel transfert interviendra dans un délai de trois mois suivant la notification de cet arrêté au président, sauf si dans le délai ce dernier s'oppose au transfert. Le président de l'EPCI à fiscalité propre ne pourra, néanmoins,

s'opposer au transfert que dans la mesure où il ne les exerce sur le territoire d'aucune de ses communes membres. Avant cette modification, un maire qui s'était opposé au transfert ou à la reconduction de ces pouvoirs de police spéciale et qui, finalement, changeait d'avis, devait attendre une nouvelle élection du président pour éventuellement voir ces pouvoirs de police spéciale lui être transférés. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, le maire peut donc décider de transférer ces pouvoirs de police spéciale à tout moment.

D'autre part, en cas d'opposition d'un ou de plusieurs maires au transfert ou à la reconduction de ces pouvoirs de police spéciale, la faculté pour le président de l'EPCI à fiscalité propre de renoncer au transfert de ces pouvoirs de police spéciale a été restreinte. En effet, le président de l'EPCI à fiscalité propre ne pourra renoncer à l'exercice de ces pouvoirs de police spéciale que dans la mesure où, soit la moitié des maires s'est opposée au transfert, soit les maires qui se sont opposés au transfert représentent la moitié de la population de l'EPCI.

#### CONDITIONS DE DÉLÉGATION ASSOULIES

Le législateur a également facilité la délégation des pouvoirs du préfet au titre de la lutte contre l'habitat indigne au bénéfice des présidents d'EPCI à fiscalité propre.

En effet, avant l'ordonnance du 16 septembre 2020, le préfet, après avis du directeur de l'agence régionale de santé, ne pouvait déléguer au président d'un EPCI à fiscalité propre l'exercice de ses pouvoirs

de police spéciale des immeubles insalubres (20), que dans la mesure où : l'EPCI à fiscalité propre était délégataire des aides à la pierre, en ayant signé une convention en cette fin avec l'Etat (21) ; et, le président de l'EPCI à fiscalité propre avait bénéficié du transfert des pouvoirs de police spéciale de l'habitat de tous les maires de ses communes membres.

Autrement dit, l'opposition d'un seul maire empêchait au préfet de déléguer au président de l'EPCI ses pouvoirs de police spéciale des immeubles insalubres.

L'ordonnance assouplit cette dernière condition. Ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, il suffira qu'au minimum un seul maire ait transféré ses pouvoirs de police spéciale de l'habitat au président de l'EPCI à fiscalité propre, délégataire des aides à la pierre, pour que le préfet puisse lui déléguer ses pouvoirs de police spéciale des immeubles insalubres. Une telle 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 (c'est-à-dire sur le territoire des communes pour lequel leur maire ne s'est pas opposé au transfert ou à la reconduction de ces pouvoirs de police).

Le président de l'EPCI à fiscalité propre devra exercer les pouvoirs de police qui lui seront délégués par le préfet dans le cadre d'un service intercommunal d'hygiène et de santé dédié à la lutte contre l'habitat indigne.

Il ressort clairement de ces modifications que l'intention du législateur est de favoriser un exercice de l'ensemble des pouvoirs de police relatifs à la lutte contre l'habitat indigne par une autorité unique : le président des EPCI à fiscalité propre. ●



**À NOTER**  
Avant l'ordonnance du 16 septembre 2020, l'opposition d'un seul maire empêchait au préfet de déléguer au président de l'EPCI ses pouvoirs de police spéciale des immeubles insalubres.

(1) Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.  
(2) Ordonnance n° 2020-1144.  
(3) Décret n° 2020-1711.  
(4) Code de la construction et de l'habitation (CCH), 1° à 3° de l'article L.511-2 harmonisant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 les polices spéciales du maire visées aux anciens articles L.129-1 à L.129-6 et L.511-1 à L.511-6 du CCH.  
(5) CCH, 4° de l'article L.511-2, harmonisant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, les polices spéciales du préfet visées aux anciens articles L.1331-22 à L.1331-30 du code de la santé publique (CSP).  
(6) CCH, nouvel article L.511-9.  
(7) CCH, nouvel article L.511-10.

(8) CCH, nouvel article L.511-19.  
(9) CCH, nouveaux articles R.511-10 à R.511-13, issus du décret du 24 décembre 2020.  
(10) CCH, nouvel article 511-9, alinéa 2.  
(11) CCH, nouvel article L.511-11.  
(12) CCH, nouvel article L.511-16.  
(13) CCH, nouvel article R.511-11.  
(14) CCH, nouvel article L.511-15.  
(15) CCH, nouvel article L.511-22.  
(16) CCH, article L.123-3 qui deviendra, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2021, l'article L.184-1 du même code.  
(17) CCH, 2° et 3° de l'article L.511-1 (initialement, les articles L.129-1 à L.129-6 du CCH dans leur rédaction

en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021).  
(18) CCH, 1° de l'article L.511-1 (initialement les articles L.511-1 à L.511-4, L.511-5 et L.511-6 du CCH, dans leur rédaction en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021).  
(19) Ordonnance n° 2020-1144.  
(20) Polices spéciales visées au CSP, articles L.1311-4, L.1331-22 à L.1331-30 et L.1334-1 à L.1334-12.  
(21) Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, ces polices spéciales sont visées au CSP, articles L.1311-4 et L.1334-1 à L.1334-12, et au CCH, 2° de l'article L.511-4 (renvoyant au CCH, 4° de l'article L.511-2).  
(22) Conformément aux dispositions du CCH, article L.301-5-1.