

Le permis de louer, un outil à succès et un régime juridique actualisé



Instauré il y a dix ans, le permis de louer a rencontré un large succès et nombre de collectivités ont décidé de le mettre en place afin de participer à la lutte contre l'habitat indigne. Pourtant, comme tout nouvel outil, sa mise en œuvre s'est heurtée à des difficultés concrètes. Des lacunes textuelles, créant une insécurité juridique, ont pu fragiliser l'usage de ce dispositif ou en limiter l'efficacité. Le décret du 9 avril 2024 prend en compte ce retour d'expérience pour l'améliorer.

Afin de renforcer la lutte contre l'habitat indigne, la loi « Alur » du 24 mars 2014 et son décret d'application du 19 décembre 2016 ont permis aux EPCI ou aux communes volontaires de soumettre la mise en location d'un logement par un bailleur à une autorisation préalable ou à une déclaration consécutive à la signature du contrat de bail. Ces régimes sont codifiés aux articles L. 634-1 à L. 635-11 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Depuis, le régime juridique de cet outil a été actualisé, principalement à travers le décret du 29 juillet 2023 portant sur les règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et la loi du 9 avril 2024 visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé. Auparavant, la compétence pour mettre en œuvre le permis de louer était partagée: les collectivités étaient compétentes pour mettre en œuvre le permis

de louer, et les services de l'Etat étaient en charge d'en sanctionner la méconnaissance. La loi du 9 avril 2024 a procédé à l'unification de cette compétence. C'est désormais l'EPCI compétent en matière d'habitat, et à défaut la commune, qui a le pouvoir de mettre en œuvre ces outils et les sanctions.

L'instruction des demandes

Le droit de visite

Plus précisément, l'article 8 de la loi crée un fondement juridique pour l'exercice d'un droit de visite confié au président de l'EPCI ou au maire, dans le cadre de l'instruction du permis de louer. Avant cette clarification, la pratique pouvait poser question; il s'agissait donc d'une intervention attendue de la loi. Ces visites sont évidemment encadrées. Elles doivent être réalisées dans le délai d'un mois à compter du dépôt de la demande d'autorisation, avoir lieu entre 6 heures et 21 heures lorsqu'elles portent

sur un logement à usage total ou partiel d'habitation. Lorsque l'occupant s'y oppose ou lorsque la personne ayant qualité pour autoriser l'accès au logement ne peut pas être atteinte, il convient de saisir le juge des libertés et de la détention.

Règles prises en compte pour apprécier la salubrité du logement

S'agissant des critères d'appréciation de la salubrité d'un logement, nécessaires pour envisager ou non de délivrer un permis de louer, le décret du 29 juillet 2023 fixe des règles d'hygiène et de salubrité à respecter dans les locaux d'habitation et assimilés. Ses dispositions sont pour l'essentiel entrées en vigueur le 1^{er} octobre 2023. Plus spécifiquement, ce nouveau décret modifie les caractéristiques d'un local propre à l'habitation, dont la règle relative à la hauteur minimale sous plafond d'un logement décent. Accusé de faire régresser certains standards sanitaires, ce

texte suscite critiques et inquiétudes. Son article 4 modifie en effet l'article R. 1331-20 du code de la santé publique: il pose un principe et y apporte immédiatement une exception. Ainsi, un logement doit disposer d'une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 m, «sauf» s'il répond aux exigences de l'article 4 du décret, à savoir s'il dispose au moins d'une pièce principale ayant soit une surface habitable égale à 9 m² et une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 m, soit un volume habitable au moins égal à 20 m³. Dans la seconde hypothèse, un logement dont la hauteur sous plafond est inférieure à 2,20 m peut désormais être loué tant qu'il dispose d'un volume habitable au moins égal à 20 m³. Ces nouvelles dispositions sont contraires aux préconisations du Haut Conseil de la santé publique (HCSP), qui a souhaité rappeler que «la hauteur sous plafond est réputée satisfaisante lorsqu'elle est égale ou supérieure à 2,50 m. Entre

2,50 m et 2,20 m, elle peut contribuer à qualifier une situation d'insalubrité. En dessous de 2,20 m, la hauteur sous plafond constitue une impropriété». Rappelons toutefois que le règlement sanitaire départemental doit également être pris en compte dans le cadre de l'instruction des permis de louer. Rien ne s'oppose, a priori, à ce que ce règlement prévoit, pour un même élément de logement, des degrés de protections plus strictes. Dans ce cas, et sous réserve de ne pas prévoir des règles contradictoires qui, au regard de la hiérarchie des normes, ne pourraient pas s'appliquer, la règle la plus protectrice doit être privilégiée. Une confirmation jurisprudentielle de cette analyse permettrait toutefois de sécuriser la question. Par ailleurs, si l'on peut voir dans le règlement sanitaire départemental la faculté d'instaurer des règles de salubrité plus exigeantes, reste qu'il en résulte des règles différemment protectrices sur le territoire.

Les issues possibles de l'instruction de la demande

Le délai d'instruction de la demande de permis de louer est d'un mois (art. L. 635-4 alinéa 3, CCH). L'issue de cette instruction peut être triple :

- un accord, qui ne pourra en tout état de cause pas intervenir lorsque l'immeuble dans lequel est situé le logement fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité ou de péril (L. 635-9 CCH) ;
- un accord avec prescription en cas de désordres mineurs constatés (L. 635-3 CCH). Dans ce cas de figure, le bailleur devra fournir des justificatifs des travaux réalisés ;
- un rejet, qui devra assez classiquement être motivé (L. 635-3, CCH). Cette décision doit

également préciser la nature des travaux ou aménagements prescrits pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989. Ce refus peut tenir au caractère indécemment du logement, et/ou à l'atteinte qu'il est susceptible de porter à la sécurité ou à la salubrité publique.

Une mesure expérimentale pour lutter contre les marchands de sommeil

Relevons ici une nouveauté instaurée par l'article 33 de la loi du 9 avril 2024 : le président de l'EPCI ou le maire ont désormais la faculté de rejeter les demandes en vue d'une colocation à baux multiples lorsque les caractéristiques du logement, nonobstant le respect des normes de décence, ne permettent pas de garantir aux occupants des conditions d'existence dignes. Il s'agit là d'une mesure expérimentale, applicable pour une durée de 5 ans, soit jusqu'au 9 avril 2029.

En effet, l'application au logement, et non à chaque locataire, des normes de décence pour ces colocations à baux multiples a permis à certains marchands de sommeil de procéder à des divisions informelles d'appartements. Aussi, afin que les maires aient les moyens de s'opposer à de telles dérives, la collectivité peut considérer que le logement est indigne même s'il remplit les conditions inscrites à l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs. Et donc rejeter la demande de permis de louer. Par ailleurs, l'autorisation préalable de mise en location devient caduque s'il apparaît qu'elle n'est pas suivie d'une mise en location dans un délai de deux ans suivant sa délivrance. Elle

devra enfin être renouvelée à chaque nouvelle mise en location au moyen d'une nouvelle demande présentée par le bailleur à l'autorité administrative.

Les pouvoirs de sanction

La loi du 9 avril 2024 a modifié la compétence, jusqu'ici dévolue au représentant de l'Etat dans le département, pour sanctionner la méconnaissance de ce dispositif. Désormais, le pouvoir de sanction appartient soit au président de l'EPCI compétent en matière d'habitat ou à défaut au maire de la commune, soit au maire de la commune bénéficiant d'une délégation de l'EPCI à ce titre.

Préalablement au prononcé de l'amende, l'intéressé doit avoir été informé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai d'un mois. Il peut notamment profiter de cette période pour régulariser sa situation (L. 635-7, CCH). Les sanctions ne peuvent être prononcées au-delà d'un délai d'un an à compter de la constatation des manquements.

Des amendes au bénéfice du bloc communal

Le produit des amendes sur ce fondement est intégralement versé à la commune ou à l'EPCI concerné. Les textes ne prévoient pas de barème mais fixent un plafond, qui diffère selon la nature du manquement commis :

- la mise en location d'un logement sans avoir préalablement déposé une demande d'autorisation peut donner lieu à une amende de 5 000 € maximum. Celle-ci peut être portée, en cas de nouveau manquement dans un délai de trois ans, à 15 000 € ;
- la mise en location d'un logement en dépit d'une décision de



■ Loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 accélérant et simplifiant la rénovation de l'habitat dégradé.

■ Loi « Alur » n° 2014-366 du 24 mars 2014.

■ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989.

■ Décret n° 2023-695 du 29 juillet 2023 portant règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et assimilés.

■ Décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016 relatif aux régimes de déclaration et d'autorisation préalable de mise en location.

rejet d'une demande d'autorisation préalable peut, quant à elle, faire l'objet d'une amende au plus égale à 15 000 €. Il faut souligner que le montant de la sanction doit être proportionné à la gravité du manquement constaté.

Enfin, s'agissant d'une sanction (même administrative), celle-ci doit également respecter le principe d'individualisation des peines, et donc être prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce.

Par Emmanuelle Baron, avocate, cabinet Seban & associés