

## Collectivités

### Le permis de louer, un outil utile pour lutter contre l'habitat indigne

Créé en 2014 par la loi Alur, le régime d'autorisation préalable de mise en location d'un logement a été renforcé en 2024. La jurisprudence contribue à en éclairer le cadre juridique.

Par **Emmanuelle Baron**, avocate à la Cour, Seban Avocats

**A** fin de lutter contre l'habitat indigne, de nombreuses collectivités ont recours au permis de louer. Créé par la loi Alur n° 2014-366 du 24 mars 2014 et son décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016, ses conditions d'application ont été modifiées par la loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement.

#### Compétence et périmètre

La mise en place d'un dispositif d'autorisation de mise en location relève de la compétence de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat. A défaut, cette compétence appartient au conseil municipal (art. L. 635-1 du Code de la construction et de l'habitation [CCH]). Une fois le dispositif institué, l'EPCI peut en déléguer la mise en œuvre et le suivi aux communes situées sur son territoire. Cette faculté permet d'assurer une gestion de proximité, adaptée aux réalités locales, sans remettre en cause le cadre intercommunal. A noter qu'un dispositif de simple déclaration de mise en location existe également (art. L. 634-1 CCH).

**Périmètre.** Le périmètre retenu peut concerner « un ou plusieurs ensembles immobiliers » ainsi que des « zones soumises à autorisation préalable de mise en location sur les territoires présentant une proportion importante d'habitat dégradé ». Le dispositif ne peut donc, en principe, être généralisé à l'ensemble du territoire communal. Il doit être limité aux secteurs présentant des difficultés avérées en matière de qualité de l'habitat. La collectivité n'est pas juridiquement tenue de motiver la délimitation des secteurs concernés (TA Rouen, 14 février 2023, n° 2103630).

**Contrôle du juge.** Malgré cette absence d'exigence formelle, la délimitation est néanmoins soumise au contrôle du juge. Elle doit reposer sur des éléments objectifs et documentés. Ainsi, a été validé un périmètre fondé sur un recensement pluriannuel des logements dégradés, sur les procédures de péril ou d'insalubrité engagées, ainsi que sur les statistiques de l'Anah relatives au parc privé potentiellement indigne (TA Rouen, précité).

Par ailleurs, la mise en œuvre du dispositif implique nécessairement que les zones visées présentent une proportion importante de logements dégradés (TA Strasbourg, 21 mars 2023,

n° 2200818). Dans cette affaire, la délimitation ne portait que sur un immeuble isolé, sans démonstration suffisante de dégradation structurelle. Dans une autre décision, les juges ont annulé une délibération ayant inclus deux propriétés en bon état général, estimant que la présence d'un seul logement insalubre à proximité ne suffisait pas à justifier leur intégration dans le périmètre (TA Strasbourg, 20 décembre 2024, n° 2200929).

Le juge contrôle également la précision du zonage. Celui-ci doit être clairement identifiable et reposer sur des critères cohérents, afin de garantir la sécurité juridique des propriétaires concernés (TA Rouen, précité). Enfin, l'autorisation préalable de mise en location est opposable aux baux étudiants (TA Bordeaux, 10 juin 2025, n° 2301413), mais pas aux locaux de tourisme (TA Marseille, 28 novembre 2025, n° 2307079).

#### Instruction

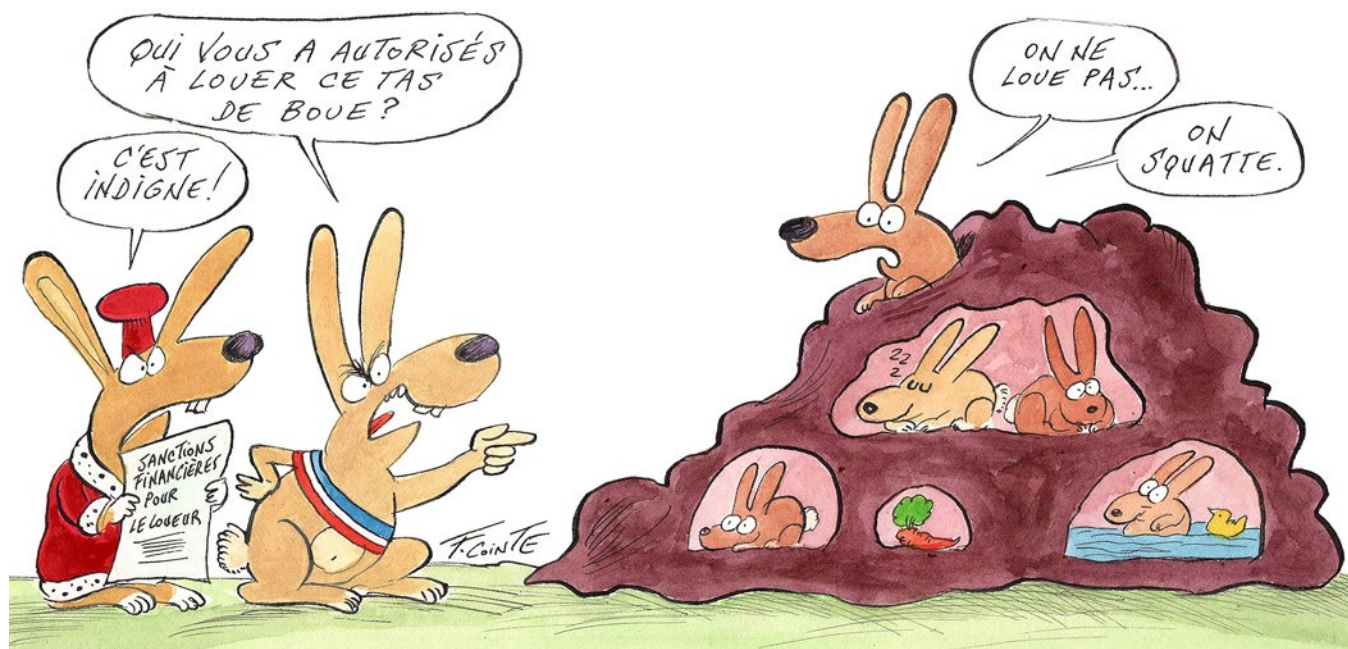
Aucun droit de visite durant l'instruction du dossier n'était officiellement prévu jusqu'en 2024, mais les collectivités y recouraient tout de même. La loi du 9 avril 2024 en a instauré un pour sécuriser son utilisation. Il est confié au président de l'EPCI ou au maire.

Le dossier doit être instruit dans un délai d'un mois. Lorsqu'une demande de permis de louer est incomplète, l'autorité compétente doit informer le propriétaire des pièces manquantes et lui fixer un délai pour les produire (art. L. 114-5 du Code des relations entre le public et l'administration). Le délai d'instruction est alors suspendu et ne recommence à courir qu'à compter de la réception des éléments demandés. Tant que le dossier n'est pas complet, aucune décision ne peut être prise. A défaut de transmission des documents dans le délai imparti, la demande est rejetée.

#### Décision

Au terme du délai, la décision peut prendre plusieurs formes : autorisation de mise en location tacite ou expresse, autorisation assortie de réserves, refus. Avant d'opposer un refus, l'administration doit justifier de l'impossibilité de délivrer l'autorisation avec réserves (CAA Paris, 10 décembre 2024, n° 24PA00134).

**Motivation des refus.** En tout état de cause, les demandes de permis de louer ne peuvent être refusées que pour certains motifs :



- le non-respect des critères de décence définis à l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et précisés par le décret modifié n° 2002-120 du 30 janvier 2002;

- ou l'existence d'un risque d'atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique (art. L. 635-3 CCH).

Les refus fondés sur des questions d'urbanisme (TA Montreuil, 16 janvier 2023, n° 2108104) ou sur l'article L. 1331-26 du Code de la santé publique, aujourd'hui abrogé (TA Montreuil, 22 novembre 2023, n° 2012365), sont dès lors illégaux. Notons que lorsqu'un immeuble fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité ou de péril, le permis de louer doit être refusé (art. L. 635-9 CCH).

Plusieurs questions restent en suspens : que recouvrent les notions de sécurité et de salubrité publique, ces dernières ouvrant très largement les motifs de refus ? Peut-on inclure les parties communes des immeubles - qui peuvent notamment engager des questions de sécurité des occupants - dans le cadre du permis de louer ? Certaines collectivités ont opté en ce sens (TA Marseille, 28 novembre 2025, n° 2307079).

### Sanctions

Les dispositifs coercitifs permettent de sanctionner financièrement les bailleurs qui mettent un logement en location sans respecter les obligations d'autorisation préalable (art. L. 635-7 CCH). Les sanctions sont prononcées, depuis la loi du 9 avril 2024, par le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat ou du maire. Le produit des amendes ordonnées est intégralement versé à la commune ou à l'EPCI concerné.

Les sanctions doivent être proportionnées à la gravité des faits et prononcées dans le délai d'un an à compter du manquement.

Elles sont, dans la grande majorité des cas, validées par le juge administratif. L'analyse de la jurisprudence doit conduire à prendre en compte ces points de vigilance dans leur mise en œuvre.

Ainsi, une sanction prononcée sans avoir permis au propriétaire de présenter ses observations est illégale (TA Cergy-Pontoise, 26 novembre 2024, n° 2306114). Le juge réévalue le montant de la sanction, en tenant compte des démarches de régularisation du pétitionnaire (TA Marseille, 28 novembre 2025, précité). Par ailleurs, il refuse tout cumul injustifié de sanctions : ainsi, un même manquement ne peut donner lieu à une double amende fondée à la fois sur l'absence de demande préalable et sur la méconnaissance ultérieure d'un refus (TA Montreuil, 30 octobre 2024, n° 2109225). ●

### Ce qu'il faut retenir

► La loi Alur du 24 mars 2014 a créé un régime d'autorisation préalable de mise en location d'un logement (ou permis de louer) afin de lutter contre l'habitat indigne. La loi du 9 avril 2024 relative à l'habitat dégradé en a modifié les conditions d'application.

► La mise en place du dispositif appartient à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat, ou à défaut au maire. Son périmètre doit être limité à des secteurs présentant des difficultés avérées en matière de qualité de l'habitat.

► La loi du 9 avril 2024 a instauré un droit de visite du président de l'EPCI ou du maire pendant l'instruction du dossier.

► Des sanctions financières, proportionnées à la gravité des faits, sont prévues en cas de mise en location d'un logement sans autorisation.