



N° 678

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 février 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à lutter contre*  
*les marchands de sommeil* (n° 587)

PAR M. HUBERT WULFRANC

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE CONSTAT : UNE ACTION PUBLIQUE PARFOIS IMPUISSANTE FACE À L'HABITAT INDIGNE ET AUX MARCHANDS DE SOMMEIL</b> .....	7
1. L'habitat indigne dans le parc locatif privé : un phénomène massif de plus en plus diversifié .....	7
2. Les limites de l'action publique contre les marchands de sommeil .....	9
<b>II. L'OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LOI : RENFORCER LES SANCTIONS ET DÉVELOPPER UNE ACTION PRÉVENTIVE CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL</b> .....	11
1. La nécessité de sanctionner et d'empêcher la récurrence des marchands de sommeil .....	11
2. Des nouveaux outils pour permettre aux acteurs locaux de prévenir les agissements des marchands de sommeil et éradiquer l'habitat indigne .....	11
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	13
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	13
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	27
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (article 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation) : Allongement de la peine d'interdiction d'acheter des locaux d'habitation pour les marchands de sommeil .....	27
<i>Après l'article 1<sup>er</sup></i> .....	34
<i>Article 2</i> (articles L. 542-2 et L. 831-3 du code de la sécurité sociale) : Versement des allocations logement à l'État ou aux collectivités territoriales en cas de non-respect des caractéristiques de décence .....	38
<i>Article 3</i> (article L. 213-2 du code de l'urbanisme) : Communication du nom de l'acquéreur envisagé dans les déclarations d'intention d'aliéner .....	44
<i>Article 4</i> (article L. 1331-28 du code de la santé publique et article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation) : Vente par adjudication conditionnée à la réalisation des travaux prescrits par l'arrêté d'insalubrité ou l'arrêté de péril .....	48
<i>Après l'article 4</i> .....	51
<i>Article 5</i> (article L. 1331-28 du code de la santé publique et article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation) : Application des normes relatives aux constructions neuves pour les travaux prescrits par un arrêté d'insalubrité ou un arrêté de péril .....	52
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	57



## INTRODUCTION

Le 7 février dernier, un jugement de la cour d'appel de Paris à l'encontre d'un marchand de sommeil a rappelé à la fois la gravité de certaines pratiques et les difficultés rencontrées par les pouvoirs publics et les associations pour y mettre fin. Un propriétaire de plusieurs immeubles situés dans le nord de Paris a été condamné pour « mise à disposition d'hébergement contraire à la dignité humaine » à deux ans de prison avec sursis, 500 000 euros d'amende et une interdiction définitive d'exercer la profession de logeur. Cette condamnation exemplaire intervient à l'issue d'un marathon pénal démarré en 2011 et une relaxe en première instance, en 2015, par le tribunal correctionnel de Paris. Parallèlement à la procédure judiciaire, les immeubles concernés avaient fait l'objet de 48 arrêtés d'insalubrité avant d'être finalement rachetés, en 2013, par la Ville de Paris pour 6,7 millions d'euros, grâce à une procédure d'expropriation.

Les locataires, 205 personnes dont 35 enfants, ont été relogés par la Ville de Paris. La plupart d'entre eux étaient des familles de réfugiés originaires du Sri Lanka et du Bangladesh. L'immeuble comptait également des adultes isolés et des personnes handicapées. Une famille de Bangladais était, par exemple, logée à cinq dans 28 m<sup>2</sup> sans lumière ni chauffage. Une autre famille avec trois enfants a loué pendant six ans un 12 m<sup>2</sup> sous les combles pour 660 euros par mois.

Le terme de « marchands de sommeil » recouvre des réalités différentes qui vont du petit propriétaire indélicat au véritable professionnel dont l'activité, proche du crime organisée, consiste à exploiter la misère humaine. Les victimes sont, en revanche, souvent similaires : il s'agit de personnes modestes ou défavorisées qui ne parviennent pas à se loger dans le parc social et qui, en l'absence de garants ou de situation professionnelle ou administrative stable, sont contraintes d'accepter des conditions de vie indignes dans le parc locatif privé.

Face à ces pratiques et ces situations inacceptables, les plus hautes autorités de l'État affichent un discours de fermeté. Le secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires, M. Julien Denormandie, a déclaré dans une interview au *Parisien*, le 15 décembre dernier : « Les marchands de sommeil seront traités comme des trafiquants ». Pour accompagner cette volonté, le législateur doit toutefois doter les pouvoirs publics locaux d'outils innovants et efficaces leur permettant de remplir trois missions : identifier les marchands de sommeil, prévenir leurs actions et les sanctionner le plus durement possible. Tel est l'objet de cette proposition de loi et des travaux de votre rapporteur qui, durant deux semaines, a procédé à sept auditions d'acteurs institutionnels, de spécialistes et d'associations investies dans la lutte contre l'habitat indigne.



## I. LE CONSTAT : UNE ACTION PUBLIQUE PARFOIS IMPUISSANTE FACE À L'HABITAT INDIGNE ET AUX MARCHANDS DE SOMMEIL

### 1. L'habitat indigne dans le parc locatif privé : un phénomène massif de plus en plus diversifié

L'habitat indigne a été défini par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (dite loi MOLLE) comme « des locaux 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 ».

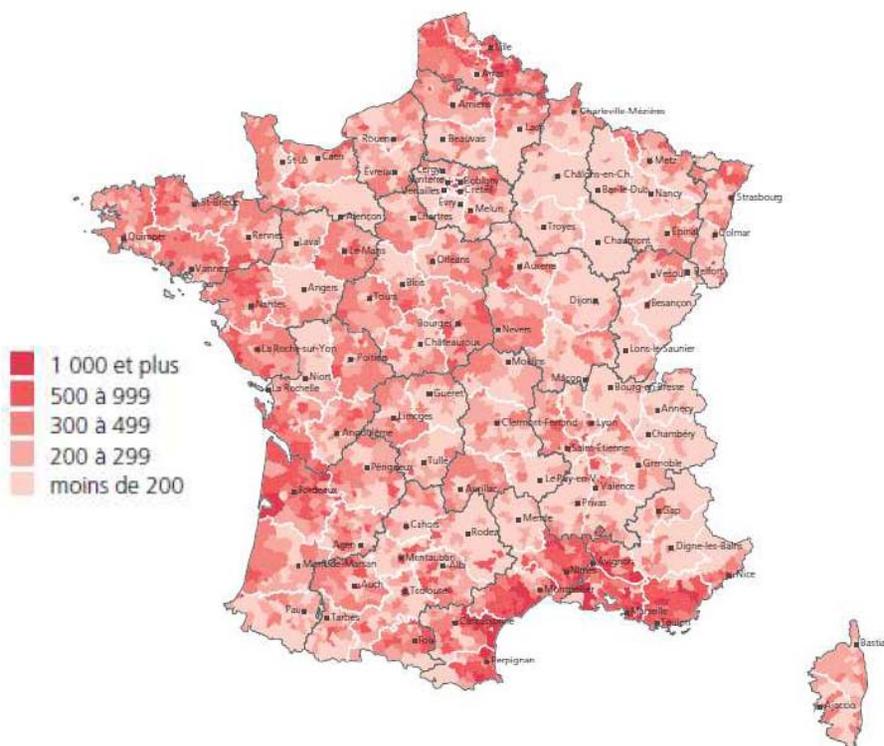
D'après différentes estimations du ministère de la cohésion des territoires, la France compte entre 400 000 et 600 000 logements indignes dans le parc privé. Malgré une amélioration continue du confort sanitaire de l'ensemble des logements au cours des dernières décennies, le phénomène demeure donc massif et concernerait environ 1 million de personnes. D'après l'enquête nationale logement (ENL) de 2013, réalisée par l'Insee, 338 000 logements sont dépourvus de chauffage et 1 % du parc ne dispose pas de l'eau courante, d'une installation sanitaire ou de WC intérieurs. Par ailleurs, comme l'a souligné la Fondation Abbé Pierre dans son rapport annuel de 2018 sur le mal-logement <sup>(1)</sup>, la suroccupation des logements est un mal qui refait surface dans la période contemporaine, alors qu'il était en déclin depuis plusieurs décennies. L'Insee estime, en effet, que 8,5 % des ménages vivent dans un logement surpeuplé, un taux atteignant plus de 20 % dans certains territoires comme la Seine-Saint-Denis ou La Réunion.

Historiquement concentré dans les habitats collectifs des zones urbaines les plus tendues, l'habitat indigne touche désormais de nouveaux territoires comme les zones pavillonnaires périurbaines ou les centres-bourgs des zones détendues. Comme le montre la carte suivante, tous les territoires sont touchés.

---

(1) [http://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/23e\\_rapport\\_sur\\_letat\\_du\\_mal-logement\\_en\\_france\\_2018\\_-\\_le\\_rapport\\_complet.pdf](http://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/23e_rapport_sur_letat_du_mal-logement_en_france_2018_-_le_rapport_complet.pdf)

## Nombre de résidences principales potentiellement indignes en 2011



Source : Ministère de la cohésion des territoires

Les élus locaux auditionnés par votre rapporteur ont confirmé que les marchands de sommeil investissaient de plus en plus les quartiers pavillonnaires, notamment en Île-de-France, où des pavillons sont divisés de manière sauvage en autant de logements qu'il y a de pièces. Dans les copropriétés, un cercle vicieux peut s'enclencher dès lors qu'un ou plusieurs marchands de sommeil ne paient plus les charges de copropriété. Face à la dégradation des parties communes et à l'impossibilité de réaliser des travaux, les copropriétaires de bonne volonté finissent par partir en vendant leurs biens aux marchands de sommeil déjà installés.

D'après tous les acteurs auditionnés par votre rapporteur, les marchands de sommeil dit « professionnels » connaissent bien la législation en vigueur et exploitent toutes ses failles. Ils dissimulent de plus en plus leur activité derrière des sociétés civiles immobilières (SCI), qu'ils se cèdent entre eux, et acquièrent de préférence leurs biens lors des ventes par adjudication, dont les prix sont inférieurs à ceux du marché. Dans certains cas, les activités des marchands de sommeil sont, par ailleurs, liées à des réseaux de travail clandestin, de prostitution ou de blanchiment d'argent.

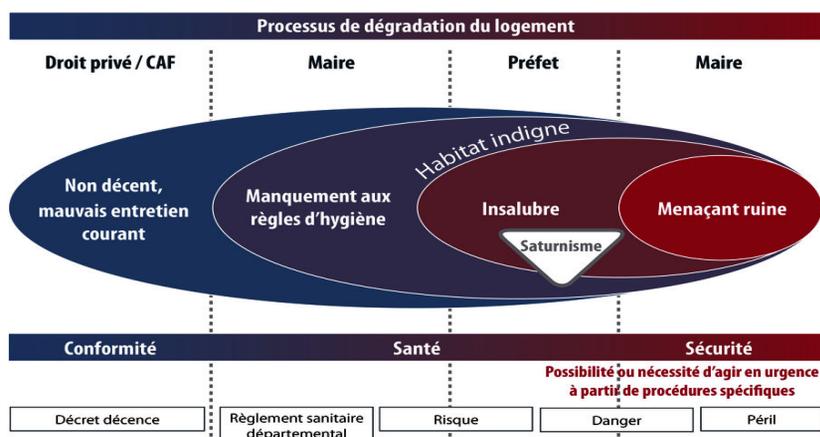
## 2. Les limites de l'action publique contre les marchands de sommeil

Face au fléau de l'habitat indigne et des marchands de sommeil, un arsenal juridique conséquent existe déjà. Celui-ci a été renforcé progressivement à l'occasion de lois successives, la dernière en date étant la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR).

Toutefois, d'après tous les acteurs auditionnés par votre rapporteur, la lutte contre les marchands de sommeil souffre de deux handicaps majeurs : le manque de moyens financiers et techniques des pouvoirs publics et l'incapacité de ces derniers à pouvoir mener des actions préventives contre les marchands de sommeil.

Le logement indigne étant un phénomène à la croisée des problématiques de santé, de sécurité, de criminalité et de pauvreté, de nombreux acteurs publics et associatifs s'y intéressent **sans que leurs actions soient bien coordonnées** : commune, intercommunalité, agence régionale de santé (ARS), préfecture, police, justice, caisses d'allocations familiales (CAF) etc. Selon que le logement est qualifié d'insalubre, de dangereux ou de non décent, des acteurs différents interviennent et des procédures distinctes sont prévues dans la législation existante (voir schéma ci-dessous). À ce titre, comme l'a appelé de ses vœux la Fondation Abbé Pierre lors de son audition, un renforcement des pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI) apparaît indispensable pour **renforcer la transversalité** de la lutte contre les marchands de sommeil.

### Les différentes procédures et autorités compétentes en matière d'habitat indigne et non décent



Source : Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL)

Face à cette complexité, les occupants victimes de marchands de sommeil sont souvent désarmés et **les services communaux ne disposent pas nécessairement des moyens financiers et de l'expertise juridique et technique suffisants**. Par ailleurs, des inégalités territoriales criantes perdurent. Ainsi, depuis les lois de décentralisation de 1983, seuls 208 services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) bénéficient d'une dotation générale de décentralisation (DGD) de la part de l'État. Or, la liste de ces 208 SCHS n'a jamais été révisée depuis 1984. Certains départements, comme les Hauts-de-Seine, sont sur-dotés en SCHS alors que les enjeux en matière d'habitat indigne y sont peu significatifs, tandis que d'autres, comme la Seine-Saint-Denis, sont sous-dotés. La commune de Clichy-sous-Bois, par exemple, ne dispose pas d'un SCHS bénéficiant d'une dotation de l'État.

Par ailleurs, le nombre de procédures coercitives engagées par les pouvoirs publics demeure très en deçà de l'ampleur du phénomène. Moins de 100 condamnations pénales sont prononcées par an et 3 000 arrêtés d'insalubrité sont pris par les préfets, alors même que, comme cela a été évoqué précédemment, on estime qu'environ 400 000 à 600 000 logements sont potentiellement indignes en France. Les ARS et les communes n'ont pas les effectifs suffisants pour contrôler le respect de ces arrêtés tandis que la **longueur des procédures judiciaires** décourage nombre de victimes. En Seine-Saint-Denis, le parquet de Bobigny ne traite que 10 % des plaintes déposées par les communes.

Enfin, les communes manquent souvent d'information et de moyens pour agir de manière préventive contre les marchands de sommeil et le développement de l'habitat indigne. Comme l'a rappelé le rapport de l'établissement public foncier (EPF) d'Île-de-France de septembre 2017 consacré aux zones pavillonnaires <sup>(1)</sup>, les marchands de sommeil se cachent de plus en plus derrière des sociétés écrans ou des prête-noms pour dissimuler leur activité et passer entre les mailles d'un arsenal juridique qui a pourtant été constamment renforcé, notamment à l'occasion de la loi ALUR.

---

(1) <http://www.epfif.fr/wp-content/uploads/2017/09/Propositions-pour-mieux-lutter-contre-les-marchands-de-sommeil-dans-les-zones-pavillonnaires-dlle-de-France-Geoffroy-Didier-Septembre-2017.pdf>

## **II. L'OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LOI : RENFORCER LES SANCTIONS ET DÉVELOPPER UNE ACTION PRÉVENTIVE CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL**

### **1. La nécessité de sanctionner et d'empêcher la récidive des marchands de sommeil**

L'article 1<sup>er</sup> de la présente proposition de loi vise à renforcer les sanctions pénales contre les marchands de sommeil en doublant la durée de l'interdiction d'acheter un bien immobilier créée par l'article 77 de la loi ALUR. La durée maximale actuellement prévue pour cette peine, à savoir cinq ans, est excessivement courte au regard de la gravité des faits pour lesquels elle est encourue.

Certes, cette nouvelle peine a été créée il y a moins de quatre ans à peine et n'a été prononcée que dans très peu de cas, d'après des premières estimations. Il n'est donc pas possible d'évaluer son efficacité. Votre rapporteur estime toutefois qu'il s'agit là d'une question de principe et de mise en cohérence de notre droit. La peine maximale encourue par les marchands de sommeil est aujourd'hui de cinq ans d'emprisonnement. La durée de la peine d'interdiction d'acheter un bien immobilier doit donc nécessairement être plus longue afin que celle-ci puisse réellement prévenir la récidive. L'objectif d'un tel durcissement est bien d'empêcher des marchands de sommeil condamnés de nuire à nouveau. Cet article a reçu un soutien unanime de la part des organisations auditionnées par votre rapporteur.

En outre, à la suite des auditions, votre rapporteur a souhaité proposer, par amendement, un article additionnel visant à sanctionner financièrement les marchands de sommeil. L'affaire évoquée en introduction et jugée par la cour d'appel de Paris le 7 février dernier a, en effet, mis en évidence une véritable faille dans notre droit. Le marchand de sommeil en question a été condamné à s'acquitter de 500 000 euros d'amendes mais avait précédemment été indemnisé à hauteur de 6,7 millions d'euros par la Ville de Paris lorsque celle-ci a décidé de l'exproprier. Votre rapporteur propose donc de plafonner le montant de l'indemnité que peut recevoir un propriétaire d'immeubles ne respectant pas un arrêté d'insalubrité ou un arrêté de péril à 50 % de la valeur estimée par le service des domaines.

### **2. Des nouveaux outils pour permettre aux acteurs locaux de prévenir les agissements des marchands de sommeil et éradiquer l'habitat indigne**

La plupart des acteurs auditionnés par votre rapporteur ont souligné qu'une des difficultés principales à laquelle étaient confrontés les pouvoirs locaux réside dans l'anticipation des achats des marchands de sommeil afin de prévenir la propagation de l'habitat indigne.

L'**article 3** de la proposition de loi propose donc d'améliorer le système des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) dans les zones soumises au droit de préemption urbain, en rendant obligatoire la mention du nom de l'acquéreur envisagé. Mieux informée, la commune pourra ainsi mieux adapter son action sur différents quartiers et intervenir plus efficacement. À l'issue des auditions, votre rapporteur a, par ailleurs, souhaité compléter ce dispositif afin de renforcer l'information des communes sur les cessions de parts majoritaires de SCI.

Les **articles 2, 4 et 5** créent, quant à eux, de nouveaux outils pour mettre durablement fin, et le plus rapidement possible, aux situations d'habitat indigne ou d'indécence. L'article 2 introduit une véritable innovation, en permettant à l'État ou aux collectivités territoriales de procéder à des travaux d'office dans des logements déclarés indécents par les caisses d'allocations familiales (CAF) en utilisant les aides personnelles au logement qui ont été préalablement consignées. En utilisant une somme déjà disponible, afin de procéder à des travaux de première urgence, ce dispositif permettrait ainsi d'intervenir le plus en amont possible sans attendre qu'un logement se dégrade et soit considéré comme insalubre ou dangereux. Les organisations auditionnées par votre rapporteur, en particulier les associations et les élus locaux, ont souligné l'intérêt que pourrait avoir cette démarche qui rendrait enfin plus contraignants les critères du logement décent définis en 2002.

Enfin, les articles 4 et 5 poursuivent un objectif commun : éradiquer l'habitat indigne en encadrant davantage les ventes par adjudication de biens insalubres et en élevant le niveau d'exigence des travaux prescrits par les arrêtés d'insalubrité ou de péril.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mardi 20 février 2018, la commission des affaires économiques a examiné la présente proposition de loi.

**M. le président Roland Lescure.** Nous sommes réunis pour examiner la proposition de loi déposée par MM. Stéphane Peu, Hubert Wulfranc et plusieurs autres collègues, visant à lutter contre les marchands de sommeil. Ce texte est inscrit en séance le 8 mars prochain, avec quatre autres propositions de loi, dans le cadre de la « niche » du groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR).

L'examen de ce texte va permettre à notre commission d'aborder à nouveau la question du logement, après la conférence de consensus à laquelle certains d'entre nous ont participé, puis l'audition d'Action Logement, et avant la table ronde prévue demain matin sur la revitalisation des centres-villes et ses enjeux en matière de logement et d'urbanisme commercial. Ce travail nous servira pour l'examen du futur projet de loi relatif à l'évolution du logement et à l'aménagement numérique, dit « ELAN », qui devrait être présenté en conseil des ministres à la fin du mois de mars.

La proposition de loi, dont le rapporteur est M. Hubert Wulfranc, fait l'objet de 19 amendements. Nous allons appliquer, pour la première fois dans cette commission, une procédure dématérialisée. Je précise que l'application Eliasse est disponible sur vos tablettes et, même si c'est de manière un peu moins conviviale, sur les téléphones portables. Les amendements seront également projetés sur les écrans de cette salle.

**M. Hubert Wulfranc, rapporteur.** Je tiens d'abord à remercier ceux de nos collègues qui ont contribué à ce travail, notamment par le dépôt d'amendements.

Le 15 décembre dernier, lors d'une visite dans le Val-d'Oise, le secrétaire d'État Julien Denormandie a déclaré que « les marchands de sommeil seront traités comme des trafiquants ». Ces propos témoignent d'une volonté politique que je pense unanimement partagée par les responsables publics, bien sûr, mais aussi par les responsables associatifs qui participent aux politiques de l'habitat et du logement, tant au plan national que localement. Nous devons éradiquer ce *business* de la misère.

Cette volonté politique réaffirmée s'appuie sur un certain nombre d'outils qui ont été sensiblement renforcés ces dernières années. Lors de nos auditions, tous les intervenants en ont souligné l'intérêt, mais ils ont aussi pointé des lacunes

et des failles. Ils ont attiré notre attention sur l'utilité d'une approche encore plus transversale qu'aujourd'hui et sur les moyens d'expertise et d'intervention qu'il faudrait développer sur le plan opérationnel. Afin de progresser, il faudrait aller au-delà des politiques de l'habitat et du logement, en associant plus étroitement encore les ministères de l'intérieur, de la justice, de la santé et des solidarités ou encore des comptes publics. À l'échelle locale, les services déconcentrés de l'État, qui agissent sous l'égide du préfet et en lien avec les collectivités locales, doivent compter sur la contribution active des médecins, des magistrats et des policiers, tout en s'associant aux organisations reconnues d'utilité publique.

Malgré toute l'attention portée par le législateur à ce sujet, le phénomène des marchands de sommeil ne cesse d'inquiéter par son ampleur et ses liens avec d'autres types d'économies de la misère, dont il est complice. Je pense en particulier au travail clandestin et à la prostitution. Alors que le problème s'est longtemps concentré sur l'habitat collectif en milieu urbain dense, avec des copropriétés dégradées bien identifiées dans le cadre du travail mené par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), il concerne aussi, depuis plusieurs années, les centres-bourgs et le secteur rural, notamment à cause de la division anarchique du bâti pavillonnaire.

Les auteurs de cette proposition de loi attendent avec intérêt le projet de loi ELAN, notamment son volet consacré à la lutte contre l'habitat privé dégradé et à l'activité des marchands de sommeil. La proposition de loi s'inscrit en amont de ce texte, dans le cadre particulier d'une « niche » parlementaire : elle a vocation à s'agréger au débat en cours et à l'enrichir, sans avoir la moindre prétention à l'exhaustivité.

L'affichage politique est très clair : en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, les marchands de sommeil seront condamnés à ne plus pouvoir acheter des biens pendant dix ans, au lieu de cinq aujourd'hui. Ils doivent vraiment « trinquer », si je puis dire. C'est un enjeu majeur que nous devons traiter, quelle que soit la jeunesse des dispositions figurant actuellement dans la loi – elles ne se prêtent pas vraiment à une évaluation probante. Dans le même esprit, j'ai déposé un amendement visant à réduire de moitié les indemnités d'expropriation dont pourraient bénéficier les marchands de sommeil. En les frappant au portefeuille, nous répondrons à une exigence morale et financière.

Il est urgent d'agir en faveur des victimes, qui se trouvent dans une véritable « antichambre de l'enfer », selon l'expression utilisée par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL). On doit se mobiliser dès le constat d'indécence du logement, qui ouvre la possibilité de la suspension des aides et de leur conservation par la caisse d'allocations familiales (CAF). Il serait légitime que les autorités publiques puissent utiliser dès que possible ce financement pour faire réaliser des travaux d'urgence qui, même s'ils ne permettent pas de répondre à l'ensemble des problématiques, peuvent tout de même remédier à un certain nombre de risques liés à des dysfonctionnements dans les parties privatives.

Si les autorités publiques, en particulier les maires, sont les premiers acteurs interpellés en cas d'habitat dégradé, c'est qu'ils disposent d'un certain nombre d'outils pour agir. En vue de renforcer la prévention, l'article 3 propose que l'identité de l'acheteur d'un bien soit communiquée à la mairie dans le cadre de la déclaration d'intention d'aliéner. Cela permettra d'ajuster la politique de lutte contre l'habitat indigne grâce à une meilleure connaissance des procédures en cours sur le territoire. Un amendement a par ailleurs été déposé afin de prendre en compte le cas des sociétés civiles immobilières (SCI), qui servent souvent d'outil pour contourner la loi.

Les ventes par adjudication sont un marché porteur pour les marchands de sommeil – nos collègues élus de Clichy-sous-Bois et de Saint-Denis nous l'ont abondamment confirmé. L'article 4 permettra de surmonter l'incohérence des dispositions actuelles, qui ne garantissent pas la réalisation de travaux lors de la vente par adjudication d'un immeuble frappé d'un arrêté d'insalubrité ou de péril.

J'en termine par l'article 5. Dans le cadre des travaux de réhabilitation de logements déclarés insalubres, les normes de décence sont le seuil de restauration de l'habitabilité. Des interventions techniques peuvent être réalisées, après expertise, pour améliorer la qualité de vie. C'est une ambition qui pourrait être partagée par le propriétaire et le bailleur.

Voilà, mes chers collègues, les principales dispositions de cette proposition de loi. Elle s'inscrit dans la continuité des propos tenus par le secrétaire d'État Julien Denormandie sur les marchands de sommeil et leur impunité.

**Mme Christelle Dubos.** Les marchands de sommeil sont un fléau qui continue de gangrener notre pays, malgré les nombreuses avancées permises par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR ». Au début du mois, un marchand de sommeil a été condamné à Paris pour « mise à disposition d'hébergement contraire à la dignité humaine » – il détenait pas moins de 60 logements ! En septembre dernier, l'Établissement public foncier d'Île-de-France recensait environ 180 000 logements privés « potentiellement indignes », soit près de 5 % des résidences principales du secteur privé. Et l'Île-de-France est loin d'être la seule région concernée.

Les villes se trouvent en première ligne devant ces problèmes dont la détection est complexifiée par la diversité des situations : il y a des propriétaires indécents ou négligents, peu attentifs aux critères de décence, mais aussi de véritables marchands de sommeil professionnels, qui sévissent dans diverses copropriétés, et l'on observe un report du phénomène vers des espaces pavillonnaires insalubres, du fait des avancées réalisées dans l'habitat collectif.

Malgré l'existence de sanctions pénales, allant jusqu'à 150 000 euros d'amende et cinq ans d'emprisonnement, moins de cent propriétaires sont condamnés chaque année. De même, les sanctions administratives prononcées concernent 3 000 logements insalubres par an, alors que l'on en compterait plus de 200 000 en France.

Cette situation d'impunité, intolérable, est bien identifiée par le Gouvernement : la lutte contre ceux que le secrétaire d'État Julien Denormandie qualifie de « trafiquants de misère » est une priorité affichée de l'avant-projet de loi ELAN, qui a été présenté en décembre dernier.

Son chapitre relatif à la « lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil » comporte un arsenal de solutions pérennes, visant à atteindre trois objectifs : conforter et simplifier la mise en place d'une autorité unique exerçant l'ensemble des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne, au niveau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ; simplifier les nombreuses procédures existant dans ce domaine et permettre le traitement des situations d'urgence, en donnant au maire la possibilité de récupérer auprès du propriétaire les frais engagés ; renforcer les sanctions contre les marchands de sommeil, en instituant une présomption de revenus issus de la mise à disposition de logements indignes, à l'image de ce qui existe notamment en matière de trafic de drogue et de contrefaçon. Ce renversement de la charge de la preuve permettra au fisc et au juge de présumer que les prévenus ont perçu de l'argent de leur activité illégale et de les sanctionner – aujourd'hui, les marchands de sommeil parviennent trop souvent à paraître insolvables. Nous pourrions ainsi garantir l'effectivité des sanctions existantes.

De plus, le Gouvernement entend renforcer le volet de la détection, en aidant les collectivités à se doter de services dédiés. Elles pourraient recevoir le montant des astreintes payées par les marchands de sommeil – elles sont aujourd'hui versées à l'ANAH.

Comme le reste du projet de loi, ces dispositions s'inscrivent dans une longue démarche de concertation : la lutte contre les marchands de sommeil a fait l'objet de débats, ces trois derniers mois, dans le cadre de la conférence de consensus avec le Gouvernement, nos collègues du Sénat et l'ensemble des acteurs du logement. Il en est notamment ressorti une volonté commune d'orienter prioritairement l'action vers les copropriétés dégradées.

Compte tenu de ces différents éléments, le groupe La République en Marche reconnaît, certes, la vertu de cette proposition de loi visant à lutter contre les marchands de sommeil : elle poursuit des objectifs que nous partageons et contribue à un débat nécessaire ; celui-ci a toutefois vocation à se poursuivre dans le cadre du projet de loi ELAN, selon une méthode de concertation qui est sans doute plus adaptée à la complexité du sujet.

**M. Robin Reda.** Le groupe Les Républicains partage une grande partie des constats dressés par le rapporteur. Les causes de l'insalubrité et de la suroccupation des logements sont multiples : la tension du marché immobilier, la saturation du parc social et le fait que les zones concernées sont souvent attractives, notamment au regard de leur desserte par les transports en commun. Les conséquences sont multisectorielles, en centre-ville mais aussi, de plus en plus, dans les zones pavillonnaires, où le morcellement illégal progresse, souvent d'une manière invisible de l'extérieur. Ce phénomène concerne une maison sur cent en Seine-Saint-Denis.

Tous les élus locaux sont touchés. Je citerai ainsi deux communes radicalement opposées sur le plan politique : les 500 logements de Grigny 2 – dont le maire a récemment évoqué la situation dans la presse – sont presque tous sur-occupés, certains d'entre eux abritant jusqu'à 23 ménages ; au Blanc-Mesnil, on a découvert des pavillons accueillant plusieurs dizaines de familles dans 110 mètres carrés ! L'Île-de-France est concernée, mais aussi beaucoup de grandes agglomérations et de zones périurbaines.

Il en résulte des problèmes très concrets pour les collectivités territoriales : les services publics deviennent sous-dimensionnés, ce qui conduit à des difficultés quotidiennes – parkings saturés, écoles en sureffectifs et collecte des déchets inefficace. C'est aussi un phénomène susceptible d'aider les filières clandestines qui favorisent le maintien sur le sol français, dans des conditions déplorables, de personnes en situation irrégulière. Nous avons affaire à une délinquance sournoise, qui instrumentalise la misère et sur laquelle on ne peut plus fermer les yeux.

Les lois et la réglementation actuelles restent encore trop souvent inopérantes. Les dispositions législatives ne sont pas assez contraignantes, malgré les avancées réalisées grâce à la loi de 2009 et à la loi ALUR. Je pense aussi à la proposition de loi déposée en 2010 par notre collègue Sébastien Huyghe, dont nous nous sommes inspirés pour nos amendements au présent texte. Des milliers d'arrêtés d'insalubrité ou de péril sont adoptés chaque année, mais des locations se poursuivent malgré tout dans ces logements indignes et les marchands de sommeil continuent de s'enrichir. Peu d'entre eux sont condamnés. Certains le sont pour l'exemple, mais la loi n'est ni assez répressive, ni assez dissuasive pour prévenir la récidive.

Il faut priver les marchands de sommeil de leurs ressources financières et des biens immeubles qu'ils utilisent, afin qu'ils cessent immédiatement leurs activités, lesquelles alimentent l'économie souterraine. Nous devons clarifier les dispositions légales pour mieux sanctionner ces acteurs et renforcer les moyens d'action des pouvoirs publics, notamment les élus locaux, contre un phénomène qui est grandissant. À cela s'ajoute la nécessité d'une montée en technicité des collectivités territoriales, en particulier les communes et les EPCI, et d'un appui de l'État à l'échelon local. On doit clarifier le fatras technocratique auquel conduit parfois la répartition des compétences entre les agences régionales de santé (ARS), les collectivités territoriales et le pouvoir préfectoral.

Les amendements que nous avons déposés visent à créer un véritable arsenal législatif, assurant une répression efficace et réellement dissuasive. Nos propositions doivent s'envisager comme un bloc, dont le but est de renforcer l'incrimination spécifique dont l'activité des marchands de sommeil doit faire l'objet.

Il faut espérer que cette proposition de loi ait valeur d'appel et qu'elle soit reprise dans le futur projet de loi ELAN. Je veux insister en particulier sur le fait que nous ne pourrions pas faire l'économie d'un appui de l'État à l'échelon local, notamment aux maires.

**M. Jean-Luc Lagleize.** Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés accueille avec beaucoup d'intérêt le travail de nos collègues de la Gauche démocrate et républicaine – j'ai d'ailleurs participé à certaines auditions du rapporteur. Les marchands de sommeil opèrent au sein d'une économie illégale, qui repose sur l'exploitation de la misère, et portent atteinte à la dignité humaine. La lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil doit être une priorité. C'est pourquoi mon groupe soutient les mesures figurant dans cette proposition de loi. Chacun de nos compatriotes doit pouvoir disposer d'un logement décent et adapté à ses besoins, à l'endroit de son choix. C'est fondamental pour la vie en société, car tout se construit à partir du logement : la recherche d'un emploi, l'épanouissement dans ce cadre, la rencontre des autres et l'intégration sociale.

La lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil fait partie du troisième pilier de la stratégie « logement » du Gouvernement, qui vise à renouveler notre politique dans ce domaine afin d'améliorer le cadre de vie des Français. M. Julien Denormandie en a détaillé les principaux enjeux en décembre dernier, lors de la présentation de son plan de lutte contre les marchands de sommeil. Il s'agit notamment de faciliter et de favoriser le regroupement des compétences en matière de lutte contre l'habitat indigne au niveau intercommunal et de simplifier les procédures de lutte contre l'insalubrité et le saturnisme. Il faut accompagner les collectivités dans la création de services de lutte contre le logement indigne, grâce aux astreintes payées par les marchands de sommeil, et permettre à la justice de présumer que des revenus ont été perçus du fait de la location illégale de logements insalubres, ce qui revient à renverser la charge de la preuve.

La conférence de consensus sur le logement, à laquelle j'ai participé au nom de mon groupe avec M. Jean-Noël Barrot, a permis de fédérer toutes les parties représentées autour d'un certain nombre d'avancées. Le futur projet de loi ELAN sera le meilleur véhicule législatif pour endiguer les inégalités, protéger les plus fragiles ou ceux qui en ont le plus besoin et améliorer le cadre de vie des Français. Le projet de loi répondra à l'ensemble des problématiques, alors que cette proposition de loi n'en traite que partiellement : certains aspects sont oubliés, notamment les moyens des acteurs publics et privés et leur coordination,

l'amélioration du système de fichage ou encore l'interdiction faite aux mauvais payeurs d'accumuler des biens.

Afin de combler les lacunes et d'adapter les outils existants, j'invite les signataires de la proposition de loi à prendre part au processus inclusif que le Gouvernement a lancé autour du projet de loi ELAN. Mon groupe sera particulièrement actif lorsque nous examinerons ce texte dans les prochains mois : nous veillerons à ce qu'il soit ambitieux et apporte des solutions concrètes et opérationnelles. Nous serons également attentifs à ce que les mesures adoptées soient appliquées d'une manière rapide, ordonnée et efficace, afin de produire des effets dans les meilleurs délais. Compte tenu de la séquence temporelle qui s'ouvre devant nous, mon groupe ne soutiendra pas cette proposition de loi.

**M. André Villiers.** Dans notre pays, en 2018, on exploite encore la misère de certaines personnes pour les loger dans des conditions indécentes et insalubres. Les parlementaires ont tenté de renforcer l'arsenal législatif en vue de lutter contre ce phénomène qui existe depuis des années : des peines strictes sont prévues par le code pénal et les préfets, les maires et les présidents d'intercommunalités ont vu leurs pouvoirs étendus. La fermeté affichée n'a malheureusement pas suffi à mettre un terme au problème. Selon le ministère du logement, on dénombrait en 2014 500 000 logements indignes, 3,5 millions de mal logés et 145 000 personnes sans domicile fixe. Par la loi ALUR – également dite « loi Duflot » – du 24 mars 2014, le législateur a renforcé les possibilités d'intervenir en amont. Parmi les mesures adoptées, on peut citer le permis de diviser, la déclaration de location et l'interdiction d'achat qui peut être prononcée pendant cinq ans. Si j'en crois les récentes déclarations du secrétaire d'État Julien Denormandie, il y a néanmoins matière à améliorer les dispositions actuelles.

Cette proposition de loi du groupe de la Gauche démocrate et républicaine a le mérite de remettre le sujet sur la table. Comme vous le diraient sans doute MM. Jean-Christophe Lagarde et Pierre-Yves Bournazel, nous sommes face à un système quasi-mafieux, bien organisé, qui ressemble un peu au trafic de drogue. Les victimes sont généralement des personnes vulnérables, et le phénomène est souvent imbriqué dans la problématique migratoire. C'est surtout l'Île-de-France qui est touchée, mais l'ensemble du territoire peut l'être aussi de manière plus sporadique. De même, il ne faut pas croire que seules les copropriétés sont concernées : les zones pavillonnaires, on l'a dit avant moi, le sont de plus en plus. Le groupe UDI, Agir et Indépendants est convaincu que nous devons renforcer les outils permettant de lutter contre les marchands de sommeil. On doit non seulement les frapper au portefeuille, en évitant qu'ils puissent contourner les sanctions, mais aussi restreindre leur possibilité d'acheter ou de conserver des biens immobiliers utilisés pour ce commerce malsain.

Nous entendons l'argument selon lequel le projet de loi relatif au logement constituera un meilleur véhicule législatif. En attendant, cette proposition de loi est une bonne occasion d'étudier la faisabilité de certaines mesures qui paraissent intéressantes. Nous pensons donc que le débat doit s'ouvrir.

Nous ne sommes pas sûrs qu'il faille doubler la durée de l'interdiction d'acheter, comme le propose l'article 1<sup>er</sup>, alors que nous n'avons pas eu le temps d'évaluer la mesure en vigueur depuis janvier 2016. De manière générale, il faudrait évaluer l'ensemble des dispositifs existants et les rassembler afin de proposer un « paquet » efficace, si possible une bonne fois pour toutes. La confiscation des biens que certains amendements proposent d'instaurer nous semble en revanche particulièrement pertinente.

Le travail que nous pouvons réaliser aujourd'hui est susceptible d'être utile même si des mesures ne sont pas immédiatement inscrites dans la loi. Dans tous les cas, il faudra des dispositifs très solides sur le plan juridique, car l'inventivité des marchands de sommeil est malheureusement sans limite.

**M. Jean-Louis Bricout.** Je vous remercie de m'accueillir dans votre commission pour débattre de la proposition de loi de nos collègues du groupe GDR.

Nous abordons, au travers de ce texte, le concret, la vraie vie dans nos territoires. Qui n'a pas rencontré dans sa circonscription des situations d'indécence, d'insalubrité provoquées par des bailleurs indéliçats, voire des marchands de sommeil peu scrupuleux ? Et pour cause, la France compte entre 400 000 et 600 000 logements considérés comme indignes, vétustes, insalubres, sur-occupés, sous-chauffés. Au total, ce sont près d'un million de personnes qui y vivent, ou plus exactement qui y survivent.

Mon groupe soutiendra les mesures proposées qui vont dans le bon sens et qui, nous l'espérons, viendront amender le projet de loi ELAN.

J'en profite pour témoigner que cette triste méthode des marchands de sommeil n'est malheureusement pas une exclusivité des secteurs tendus ou urbains. Dans nos territoires ruraux, nos cœurs de petites villes où l'habitat est encasté, quelquefois sans cour ni garage, celui-ci est dévalorisé et devient la proie des bailleurs indéliçats soucieux d'un retour sur investissement rapide, avec, en toile de fond, la récupération des aides personnalisées au logement (APL).

Ces bailleurs indéliçats ciblent, bien sûr, les populations en grande précarité et en situation de faiblesse juridique. Ils se dispensent parfois, même souvent, de l'établissement d'un bail ou d'une procédure d'état des lieux et promettent à leurs futurs locataires de prochains travaux. La stratégie de maximisation du rendement se trouve à son apogée.

Tout cela conduit, au fil des années, à une paupérisation des petits cœurs de ville, à une ghettoïsation de ces quartiers. Entre les procédures de contrôle, de relogement et les jugements longs parfois coûteux, au final l'addition est lourde pour la société.

La loi prévoit des sanctions à l'encontre de ces marchands de sommeil : cinq ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende. Pourtant, très peu de peines sont prononcées. La loi ALUR du 24 mars 2014 a aussi renforcé les outils pour lutter contre l'habitat indigne : consignation des aides au logement, peine complémentaire d'interdiction d'achat d'un bien, confiscation de l'usufruit, dispositif d'astreintes administratives, panel de sanctions pénales. Elle a surtout permis d'agir en amont dans les territoires les plus touchés par ces pratiques, grâce à l'autorisation préalable de mise en location et à l'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble.

Malgré cet arsenal de dispositions, le problème persiste, d'où la nécessité d'aller plus loin. Il est utile que la loi soit plus précise en matière de précarité énergétique, et il convient de donner au diagnostic de performance énergétique un caractère plus opposable, notamment d'un point de vue juridique. Vous le savez, les maires des petites villes ont parfois l'occasion de contrôler les logements, d'ordonner des travaux à la suite de constats de logements indécents entraînant des conséquences sur la sécurité physique des locataires. Par contre, ils ne peuvent pas ordonner des travaux lorsque des « passoires » thermiques mettent dans une forme d'insécurité économique des locataires, parce que le diagnostic de performance énergétique n'est pas opposable juridiquement. Je crois que nous aurons l'occasion d'y revenir en commission ou dans l'hémicycle.

**M. Sébastien Jumel.** Il faudrait s'assurer, à chaque fois qu'une proposition de loi nous est soumise, qu'elle ne se heurte pas soit à un rejet pur et simple, qui prive l'Assemblée de débat, soit à une mesure dilatoire quand on nous répond qu'elle est bien sympathique, bien généreuse, mais que le Gouvernement se charge de tout. Sinon, on risque d'entériner une fois pour toutes l'absence de capacité d'initiative des parlementaires, ce que, j'imagine, personne ne souhaite ici.

Sur le fond, on voit que le rapporteur de cette proposition de loi a été maire et qu'il est connecté avec la vraie vie, avec la réalité de nos territoires. Pour avoir été maire moi aussi, je mesure à quel point, quand on a à notre disposition les outils dans des périmètres restreints et les moyens d'accompagnement financiers – je pense aux aides de l'ANAH, aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et aux déclarations de droit de préemption urbain – on peut lutter efficacement contre les marchands de sommeil et les logements insalubres. Sauf que ces moyens, ces pouvoirs exorbitants de droit commun, ces soutiens y compris logistiques, techniques, cette expertise nécessaire pour lutter efficacement contre les marchands de sommeil n'existent que dans les dispositifs particuliers. Force est de constater en effet que l'ANAH a beaucoup perdu de ses moyens d'intervention, que les OPAH – j'en ai mené neuf dans ma commune, qui ont permis de résorber 1 200 logements insalubres, indignes, etc. – ont fondu comme neige au soleil, et que les maires sont désarmés face à ces marchands de sommeil en l'absence de réponse législative comme celle proposée par notre rapporteur.

**M. Thierry Benoit.** Tout à fait !

**M. Sébastien Jumel.** On prétend que les lois successives ont renforcé les pouvoirs de saisine des magistrats lorsqu'un propriétaire est délinquant. Sauf que l'on parle ici de populations paupérisées, trop démunies pour saisir un quelconque tribunal lorsqu'elles sont confrontées à des marchands de sommeil. La réalité, et vous le savez, c'est que même lorsque la CAF supprime le versement des APL parce que le logement a subi un arrêté de péril ou d'insalubrité, les populations victimes des marchands de sommeil restent dans le logement faute de propositions adaptées par les bailleurs.

Et cette situation n'existe pas seulement en Île-de-France, mais aussi dans les villes moyennes, les territoires ruraux, bref sur l'ensemble du territoire dans sa diversité.

La proposition de loi d'Hubert Wulfranc n'est pas révolutionnaire, elle ne propose pas de nationaliser l'ensemble des moyens à disposition. Elle vise simplement à obliger la transparence, l'information préalable dans le cadre des déclarations d'intention d'aliéner (DIA), à réinjecter l'argent indûment touché par les marchands de sommeil en direction de ceux qui luttent contre ce phénomène, enfin à renforcer les prérogatives des maires.

Si nous sommes tous d'accord avec cette proposition de loi frappée au coin du bon sens, pourquoi attendre l'examen d'un projet de loi, dont j'imagine que l'ambition sera encore plus large, plus généreuse, pour appréhender les problématiques de logement ? Pourquoi ne pas nous donner aujourd'hui l'occasion de répondre à une initiative parlementaire pragmatique et intelligente et qui semble recueillir le consensus ?

**M. François Ruffin.** Chacun se souvient sûrement d'avoir visité, en ville ou à la campagne, des logements qui n'étaient pas chauffés, très humides, avec des cafards, dans lesquels vivent des mères isolées, des étudiants, des travailleurs précaires, bref des gens qui sont dos au mur car ils n'ont pas la possibilité de partir faute de garant ou de caution suffisante et des difficultés à saisir les armes de la justice pour rétablir leurs droits à un logement décent. La proposition de loi de M. Hubert Wulfranc, que je découvre – je ne vais pas faire comme si j'y travaillais depuis trois jours (*Sourires*) –, semble aller dans le bon sens. Comme l'a dit M. Sébastien Jumel, elle n'est pas révolutionnaire, elle vise seulement à renforcer les outils déjà existants.

Dans le cadre de la mission d'information sur le foncier agricole, dont je suis membre, un spécialiste du droit de propriété nous a indiqué que celui-ci n'était plus attaqué directement, mais quasiment miné de l'intérieur. Ce qu'il nous est proposé de faire, c'est de le miner encore un peu plus, en prévoyant des mesures interdisant la vente de ce logement, de sorte que le propriétaire n'ait plus la totale mainmise sur son bien. J'estime que cette mesure va dans le bon sens.

Comme je ne suis pas un spécialiste du logement, je pose deux questions. La première concerne le droit à la location. N'est-il pas possible de renforcer l'impossibilité de louer des logements jugés manifestement insalubres ? Deuxièmement, et cette question doit immédiatement venir à l'esprit lorsque l'on établit des lois, où est le gendarme qui va regarder où sont les logements insalubres ? On me dit que ce sont essentiellement les services d'hygiène des villes qui le font, mais qu'ils sont plus ou moins démunis. En tout cas, je n'en ai jamais entendu parler dans ma ville d'Amiens. Je pense que la lutte contre les marchands de sommeil passe aussi par le renforcement des pouvoirs du gendarme. C'est en armant le bras qui est supposé faire respecter la loi que l'on y parviendra.

Mais l'arme fatale pour lutter contre les marchands de sommeil, c'est encore de faire en sorte que l'offre de logements soit suffisante, et en particulier l'offre de logements sociaux, pour que les personnes qui se retrouvent coincées dans des logements indignes puissent avoir la possibilité d'en sortir.

Enfin, j'ai bien compris que nos collègues de la majorité nous répondront peut-être qu'une mission d'information est en cours, comme j'ai pu l'entendre lors de l'examen de la proposition de loi que j'ai présentée sur le *burn-out*. Ou bien, comme on l'a répondu au groupe Les Républicains qui a présenté une proposition de loi sur l'agriculture, qu'un projet de loi sur l'agriculture allait nous être soumis prochainement. Or nous sommes le pouvoir législatif, nous avons tous les moyens d'être le pouvoir législatif. La seule chose qui nous manque, c'est de l'assumer clairement !

Aujourd'hui, il est très clair que l'on délègue le pouvoir législatif à l'exécutif et que l'on accepte de se mettre sous sa tutelle. Ce n'est pas mon cas.

**M. le président Roland Lescure.** Si je peux me permettre, ce qui manque aussi à certains, accessoirement, c'est une majorité !

**M. le rapporteur.** Le premier constat que je ferai, c'est que le consensus existe sur le fond. Il est nécessaire en effet de se doter d'outils complémentaires, en matière de sanctions et de prévention, notamment au niveau local, afin de maîtriser par les deux bouts ce phénomène qui mine nos villes et réduit plusieurs milliers de nos concitoyens à des situations d'indignité quotidienne.

Ensuite, comme M. Sébastien Jumel joue le méchant, je serai le gentil (*Sourires*) – c'est toujours bon d'enregistrer de la sympathie pour cette proposition de loi. Et je retiendrai aussi que l'un de nos collègues a indiqué que ce texte avait valeur d'appel et permettait d'ouvrir la discussion sur cette question. Je souhaite que les conditions soient réunies pour que ce débat puisse prospérer au mieux dans le cadre d'une niche, ce texte n'ayant pas la prévention d'être exhaustif mais pragmatique, avec les incertitudes liées au pragmatisme.

**Mme Claire O'Petit.** Je tiens tout d'abord à remercier MM. Stéphane Peu et Hubert Wulfranc pour cette initiative législative qui nous permet de nous interroger sur l'efficacité du droit positif en matière de lutte contre les marchands

de sommeil. Même si la cour d'appel de Paris a condamné, au début du mois, un marchand de sommeil à des peines plus lourdes, cet arrêt ne doit pas pour autant nous ralentir dans notre volonté sur ce sujet.

Néanmoins, je suis un peu dubitative sur l'article 2 qui ouvre la possibilité aux collectivités territoriales de récupérer l'aide personnalisée au logement dès lors que des travaux d'office sont réalisés dans le logement. En effet, cette aide, qui est établie sur des critères personnels, varie selon les bénéficiaires. Le coût des travaux dépend, quant à lui, des critères réels. De plus, durant les travaux, les occupants ne pourront bénéficier du logement ; ils devront être relogés et auront donc besoin de l'aide au logement. Ils ne doivent pas subir la double peine : avoir vécu dans un logement insalubre et subir les travaux.

Quant à l'article 3, je comprends la volonté des initiateurs de la proposition de loi. La mention de l'identité de l'acquéreur sur la déclaration d'intention d'aliéner est une bonne chose si elle est utilisée à bon escient. Mais imaginons – je sais que ce n'est pas la pratique des communes – que cette identité soit utilisée à des fins discriminatoires, comme l'origine ethnique, la religion ou la catégorie socioprofessionnelle de l'acquéreur... Aussi je ne peux être favorable à une telle obligation.

Enfin, mes chers collègues, comme beaucoup d'entre nous je préfère que nous ayons une approche globale sur ce sujet. C'est pourquoi il me paraît préférable d'attendre l'examen par notre commission du projet de loi ELAN.

**M. Rémi Delatte.** La messe est dite !

**M. Richard Lioger.** Nous avons été élus sur un programme, dont un volet concerne le logement. Nous avons lancé au mois de décembre une conférence de consensus dans laquelle vous avez pu vous exprimer, de même que les associations, parmi lesquelles Droit au logement (DAL). Le projet de loi ELAN, qui nous sera bientôt soumis, comportera un très important volet consacré à la problématique de votre proposition de loi. Ce texte, sur lequel travaillent un certain nombre d'entre nous, enrichi par les auditions auxquelles nous avons déjà procédé et qui vont encore se poursuivre, et par la conférence de consensus avec les sénateurs et l'ensemble des hommes politiques qui ont bien voulu y participer, répondra parfaitement aux attentes qu'exprime votre proposition « d'appel ».

J'indique par ailleurs à M. Sébastien Jumel que le Gouvernement a octroyé 110 millions d'euros supplémentaires à l'ANAH pour qu'elle puisse intervenir sur ces questions.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Lutter contre les marchands de sommeil est évidemment une bonne chose et je pense que nous serons peu nombreux ici à nous y opposer.

Des mesures existent déjà, comme le permis de louer qui permet au maire de vérifier l'état des logements avant toute opération de location, et certains en font déjà bon usage. Je pense notamment au Blanc-Mesnil, où le maire a lancé au mois de novembre dernier une campagne d'affichage pour promouvoir l'opération « Balance ton marchand de sommeil », où sur 447 signalements effectués 117 procès-verbaux ont été dressés. À Béziers, une opération du même genre avait été lancée en 2016 et la ville avait signé un accord avec la CAF. Depuis, les locataires des logements indignes sont accompagnés par les services communaux d'hygiène. D'ailleurs, je précise à M. François Ruffin que ce sont bien les services d'hygiène de la ville qui font ce travail de contrôle à Béziers – ils font un travail formidable pour accompagner les populations les plus démunies.

À Béziers toujours, plus que l'insalubrité à proprement dit, c'est l'indécence du logement qui pose problème. À cet égard, je pense que cette proposition de loi ne le souligne pas suffisamment, même si elle va évidemment dans le bon sens. Le permis de louer ne concerne en effet que l'insalubrité en tant que telle. Or les marchands de sommeil, tels qu'on les décrits traditionnellement, ne sont pas forcément les cas les plus fréquents.

Oui, chacun de nos compatriotes doit pouvoir bénéficier d'un logement digne, mais ce sont les moyens des maires pour lutter contre les logements insalubres et indignes qui doivent être renforcés, et pas seulement ceux des communautés d'agglomération ou des communautés de communes, car il est indispensable de rester au plus près du terrain. Or ce sont les services communaux qui disposent de la connaissance du terrain et des outils adéquats.

Certes, des dispositions existent, mais elles sont évidemment insuffisantes, car les autorités, les maires le plus souvent, sont fréquemment démunis devant l'ampleur de l'habitat indécet, qui, je le répète, est insuffisamment visé par cette proposition de loi.

**M. Vincent Rolland.** Je ne reviendrai pas sur le fond. Comme l'a dit mon collègue Robin Reda, notre groupe, qui travaille depuis longtemps sur cette question, est favorable au renforcement juridique pour contrôler et sanctionner les marchands de sommeil.

Comme l'a dit M. François Ruffin, nous avons déjà eu l'occasion d'examiner ici plusieurs propositions de loi, dont celle d'Arnaud Viala sur l'agriculture. Comme il l'avait préparée sous la précédente législature, on ne pouvait pas lui reprocher de l'avoir proposée au dernier moment. Or ce texte a fait l'objet d'une motion de rejet préalable, au motif que les États généraux de l'alimentation déboucheraient sur un projet de loi. D'autres propositions de loi ont subi le même sort. J'espère que, cette fois-ci, tel ne sera pas le cas : ce serait le signe d'une ouverture en direction de l'opposition sur un texte qui requiert l'unanimité.

**M. le président Roland Lescure.** Si vous en êtes d'accord, nous allons laisser le débat démocratique se dérouler avant de décider si la proposition de loi est adoptée ou non...

## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(article 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation)

### **Allongement de la peine d'interdiction d'acheter des locaux d'habitation pour les marchands de sommeil**

#### **1. L'état du droit**

L'article 77 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a créé, dans le droit français, une nouvelle peine complémentaire visant les marchands de sommeil : l'interdiction d'acheter un bien immobilier à usage d'habitation à d'autres fins que son occupation à titre personnel pendant cinq ans.

Cette peine peut être prononcée dans trois cas :

- lorsqu'une personne est reconnue coupable d'avoir soumis une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents, à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine (article 225-19 du code pénal) ;
- lorsqu'une personne ne se conforme pas aux injonctions du préfet de département en matière de salubrité, de suroccupation ou d'utilisation de locaux par nature impropres à l'habitation (article L. 1337-4 du code de la santé publique) ;
- lorsqu'un professionnel de l'hébergement ou une personne physique ne se conforme pas aux injonctions du maire en matière de sécurité d'un bâtiment (articles L. 123-3 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation).

Cette peine peut être prononcée par le juge en complément de peines qui, en fonction du délit, vont de un à cinq ans d'emprisonnement et de 50 000 à 150 000 euros d'amendes. À ces peines, s'ajoutent, en outre, la possibilité pour le juge de confisquer les biens ayant servi à commettre les infractions et d'interdire aux personnes condamnées l'exercice de certaines professions.

L'interdiction d'acheter un bien immobilier poursuit un objectif préventif, consistant à **empêcher la récidive** de criminels ayant choisi d'exploiter la misère. Son application a été confiée par la loi ALUR aux notaires. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les notaires chargés d'établir l'acte authentique de vente d'un logement ont, en effet, l'obligation de vérifier, au préalable, si l'acquéreur ne fait pas l'objet d'une telle interdiction en interrogeant le casier judiciaire national automatisé par l'intermédiaire de l'Association pour le développement du service

notarial (ADSN). Dans le cas où l'acquéreur a fait l'objet d'une telle condamnation, la promesse de vente est réputée nulle et non avenue aux torts de l'acquéreur, ce qui permet au vendeur de conserver le bénéfice du dépôt de garantie versé au moment de la promesse de vente.

Afin d'éviter le recours à des sociétés écrans, l'article 77 de la loi ALUR a prévu que cette interdiction s'appliquait aussi aux sociétés civiles immobilières (SCI) et aux sociétés en nom collectif (SNC) dont le mandataire social ou l'un des associés a fait l'objet de cette condamnation.

La violation de cette interdiction est punie de **deux ans d'emprisonnement** et de 30 000 euros d'amende (article 434-41 du code pénal).

## 2. Les dispositions de la proposition de loi

L'article 1<sup>er</sup> de la présente proposition de loi vise à doubler la durée maximale de la peine d'interdiction d'acheter un bien immobilier, créée par l'article 77 de la loi ALUR, en la faisant passer **de cinq à dix ans**. Cet allongement s'applique à tous les délits pouvant conduire à l'application de cette peine, à savoir :

- l'hébergement contraire à la dignité humaine (**alinéa 1**) ;
- le non-respect des injonctions émanant d'un arrêté d'insalubrité (**alinéa 2**) ;
- le non-respect d'un arrêté enjoignant de mettre fin à une situation d'insécurité dans un hôtel meublé (**alinéa 3**) ;
- le non-respect des injonctions émanant d'un arrêté de péril (**alinéa 4**).

L'objectif de cet allongement est de rendre cette peine plus coercitive et d'**empêcher durablement la récidive** pour des personnes ayant commis des faits particulièrement graves. Dans le droit actuel, en particulier lorsqu'une personne est reconnue coupable d'hébergement contraire à la dignité humaine sur le fondement de l'article 225-14 du code pénal, la durée de l'interdiction d'acheter un bien immobilier, à savoir cinq ans, peut être égale à la durée d'emprisonnement, ce qui annule tout effet de prévention de la récidive.

Grâce à cet allongement, les marchands de sommeil condamnés à des peines d'emprisonnement continueront, à leur sortie de prison, à se voir interdire l'achat d'un bien immobilier qui n'est pas destiné à leur occupation personnelle.

## 3. La position de la commission

En désaccord avec le rapporteur, la commission n'a pas adopté cet article.

\*

\* \*

**Mme Christelle Dubos.** L'article 1<sup>er</sup> tend à porter de cinq à dix ans la durée de la peine complémentaire d'interdiction d'achat de biens.

En premier lieu, il convient de maintenir la cohérence d'ensemble des peines complémentaires et l'échelle des peines en la matière. Or de manière générale, les peines complémentaires interdisant un comportement, prévues par le code pénal, fixent un délai maximal de cinq ans pour les délits et de dix ans pour les crimes. Dès lors, la proposition de porter de cinq à dix ans la durée de la peine d'interdiction d'achat de biens immobiliers dans le cas de délits, n'apparaît pas souhaitable.

En second lieu, au regard des peines d'emprisonnement et d'amendes déjà encourues pour les infractions relatives à l'habitat et l'hébergement insalubres ou indignes, il n'est pas évident que l'augmentation de la durée de cette peine complémentaire soit de nature à dissuader les marchands de sommeil de manière effective. En outre, cette peine complémentaire est mal connue et son efficacité reste à démontrer. En effet, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », n'a été promulguée que depuis le 24 mars 2014. Nous souhaitons donc un peu plus de recul.

Nous voterons contre cet article.

**M. Sébastien Jumel.** Pour ma part, comme personne ne m'écrit de papiers, je vais essayer de parler à partir de ma connaissance du dossier...

Sur un territoire, nous avons souvent cinq, six ou sept gros promoteurs marchands de sommeil qui mettent la main sur les logements indignes. C'est ça, la réalité. Une fois qu'on les a identifiés, qu'on les a pris en flagrant délit de non-respect de la loi, il faut se donner les moyens – conformément à l'état d'esprit qui nous a animés lors de l'examen du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance – de s'en prendre à eux, aux délinquants financiers, à ceux qui font de l'argent sur la misère du monde. C'est ce que prévoit notre proposition de loi.

Pour apprécier le caractère opérant ou non de la récente loi ALUR, il suffit de rappeler que 500 000 personnes sont logées par des marchands de sommeil. Si la loi ALUR était efficace, nous ne serions pas en train de discuter de cette proposition de loi. Il est donc nécessaire de durcir l'arsenal répressif pour empêcher les récidives, pour ne pas laisser des gens s'enrichir de la misère des autres.

**M. Mickaël Nogal.** À la lumière des propos tenus par le rapporteur et les orateurs des différents groupes, il semble que nous partagions le même objectif face aux marchands de sommeil. Le sujet est assez grave pour que nous évitions de nous prendre à partie les uns les autres. Monsieur Sébastien Jumel, vous avez

manqué de respect à notre collègue en mentionnant qu'elle lisait une note. Elle l'a préparée, cette note, parce qu'elle travaille sur le sujet depuis plusieurs mois, ce qui n'est peut-être pas votre cas.

Comme l'a rappelé M. Richard Lioger, une conférence de consensus s'est réunie à partir du mois de décembre. La concertation organisée par le Gouvernement avait, quant à elle, commencé à l'été 2017. Il n'est donc pas irrespectueux de proposer d'intégrer les mesures pertinentes de cette proposition de loi dans le futur projet de loi ELAN. Cessons les invectives personnelles et mettons-nous au travail.

**M. Stéphane Peu.** Merci, Monsieur le président, de me permettre de prendre la parole dans cette commission à laquelle je n'appartiens pas.

Pour ma part, je participe aussi à la conférence de consensus. Dans le projet de loi ELAN, qui abordera beaucoup de sujets, je n'ai pas l'impression que le volet insalubrité soit prépondérant, tant s'en faut. Les deux textes me semblent donc plus complémentaires qu'opposés. Il se trouve que notre groupe a rencontré le ministre de la cohésion des territoires la semaine dernière. Sans vouloir être désobligeant, je trouve qu'il n'est pas très agréable d'entendre répéter le même argument, d'abord par le ministre et ensuite par les membres d'un groupe à l'Assemblée nationale. Je suis, moi aussi, favorable à la séparation des pouvoirs.

J'en viens à l'article lui-même. Quand on interroge les magistrats et les policiers, sans parler des maires ou des associations qui travaillent sur le sujet, on se rend compte qu'ils nous encouragent tous à aller dans le sens de cette proposition de loi. Les mesures actuelles ne sont pas assez dissuasives face à cette délinquance en col blanc, souvent criminelle. Dans ma ville, depuis quinze ans, il y a eu une trentaine de morts, dont dix enfants, dans de l'habitat insalubre. Cette délinquance n'est donc pas seulement économique ou astucieuse, mais bien, parfois, criminelle. Il s'agit donc d'aggraver les sanctions à l'encontre de personnes qui, non contentes de se montrer malhonnêtes, mettent en danger la vie d'autrui, et même la vie d'enfants.

**M. Jean-Louis Bricout.** Je soutiens cette disposition, car je suis complètement d'accord avec ce qui vient d'être dit : ces marchands de sommeil sont pires qu'indélicats. Nous les connaissons, sur nos territoires, pour avoir souvent contrôlé plusieurs de leurs logements. Les peines complémentaires ne constituent pas vraiment une sanction : elles ne font que retarder leur capacité d'action. Plus ils seront punis et mieux ce sera.

**M. François Ruffin.** Je reviens sur l'argument qui consiste à dire que des mesures figurent dans le projet de loi. Je ne connais pas le projet de loi, mais M. Stéphane Peu m'indique que, pour l'instant, il n'y a pas grand-chose dedans sur l'insalubrité. En revanche, j'ai l'expérience de ma proposition de loi sur le *burn-out*. Quand je l'ai présentée, on m'a répondu qu'il y avait déjà une mission d'information sur la qualité de vie au travail. Or, d'après tous les témoignages

recueillis, il n'y avait absolument rien de prévu, dans les travaux de cette mission, sur le *burn-out*. Peut-être des mesures seront-elles ajoutées, mais ce genre de réponse ne me convient pas.

S'agissant du fonctionnement de la démocratie, je suis pour la séparation des pouvoirs, je ne suis donc pas pour que le pouvoir législatif se mette volontairement sous la coupe du pouvoir exécutif. Entendons-nous bien : je ne fais pas ce reproche aux seuls « marcheurs », car j'ai pu observer l'effet de ces majorités automatiques du temps des socialistes et de celui des républicains. Je continue à regretter ce phénomène.

Nous ne sommes pas dans les invectives personnelles : nous faisons état d'un souci institutionnel. Pour ma part, j'ignore quelle est votre relation avec les ministères, et s'ils vous préparent le travail quand vous intervenez sur des propositions de loi comme celle-ci.

Monsieur le rapporteur, je vous rappelle que vous n'avez pas répondu à l'une de mes questions : faut-il renforcer le gendarme ? Pour ma culture personnelle, j'aimerais que vous me répondiez.

**M. le président Roland Lescure.** Monsieur François Ruffin, si vous ne connaissez pas le projet de loi et si vous ignorez les relations entre les députés et les ministères, je vous engage à parler de ce que vous savez et non de ce que vous ignorez. (*Protestations.*) Sinon, notre discussion risque de rester très théorique.

**M. François Ruffin.** Je suis quelqu'un qui ne fait pas semblant de savoir !

**M. le président Roland Lescure.** Pour ma part, j'essaie en général de parler de ce que je connais. À chacun ses méthodes.

**M. Rémi Delatte.** À ce stade, il y a quelque chose d'un peu dérangent : pour la majorité, on a l'impression que ce n'est jamais le moment de débattre. Cela revient à faire main basse sur les niches parlementaires, pourtant conçues pour que chaque groupe puisse présenter une proposition de loi et ouvrir un débat sans qu'il soit immédiatement hypothéqué, la majorité arguant de l'arrivée imminente d'un prochain texte qui couvrirait le sujet. Les échanges que nous avons eus sur les marchands de sommeil montrent à quel point il serait important que nous adressions un signal fort aux victimes de ces pratiques.

**M. Thierry Benoit.** Mon cher président, c'est pour vous être agréable que j'interviens, car je vois que le débat constructif vous intéresse. (*Sourires.*)

En outre, une fois n'est pas coutume, je trouve l'observation de notre collègue François Ruffin intéressante. L'esprit critique – notamment dans un débat s'inscrivant dans le cadre d'une « niche » parlementaire – est indispensable pour faire progresser les causes. Je ne veux pas donner de conseils à nos collègues du groupe La République en Marche, mais j'observe depuis plusieurs mois déjà un certain manque d'esprit critique de leur part.

Pour vous être agréable, Monsieur le président de la commission des affaires économiques, je tenais à en faire part ici et à soutenir le rapporteur. Comme l'a dit notre collègue André Villiers, le groupe UDI, Agir et Indépendants votera cette proposition de loi. Nous plaidons aussi pour un rééquilibrage des rôles en faveur du pouvoir législatif. J'observe que ce pouvoir s'amenuise au fil des semaines, pour diverses raisons, y compris sans doute un manque de vigilance du Président de l'Assemblée nationale.

**M. le président Roland Lescure.** Merci Monsieur Thierry Benoît, c'est toujours un plaisir de vous entendre. Lors de l'examen des futurs projets de loi – notamment le projet ELAN et le texte sur l'agriculture qui vient d'être déposé –, je m'efforcerai de faire en sorte que les débats soient aussi constructifs et divers que possible au sein de cette commission.

**M. Éric Straumann.** En ce qui me concerne, j'en suis à mon troisième mandat de député et j'ai le sentiment que le débat est de plus en plus verrouillé. Je n'ai jamais connu cela par le passé. Dès le départ, on se rend compte qu'il n'y aura aucun débat, qu'on est le petit doigt sur la couture du pantalon et que ça ne passera pas, même si, de toute évidence, le texte est plutôt positif. C'est pire que l'ancien monde.

**M. le président Roland Lescure.** En tout cas, vous ne pouvez pas me dire qu'ici les débats n'ont pas lieu !

**M. Sébastien Jumel.** Monsieur le président, c'est pour vous être agréable, moi aussi, que je demande la parole !

**M. le président Roland Lescure.** Ce serait bien la première fois...  
(*Sourires.*)

**M. Sébastien Jumel.** Pour faire adopter une proposition de loi, il faut une majorité, avez-vous dit, Monsieur le président, en ouvrant les débats. Est-ce que vous nous proposez de supprimer, dans le Règlement, le principe selon lequel l'ordre du jour des « niches » parlementaires est fixé à l'initiative des groupes d'opposition ? Cela poserait un vrai problème de démocratie parlementaire.

Si, à chaque fois qu'il y a des débats consensuels, on nous dit que l'initiative de la loi doit rester au Gouvernement, cela soulève un problème de nature constitutionnelle, car la Constitution reconnaît au Parlement le droit d'initiative législative. Soit le texte fait consensus car il s'appuie sur le bon sens, et il se transforme d'une manière pragmatique au fil d'une réflexion collective, donnant lieu à des amendements destinés à nourrir la prochaine loi, et nous serons satisfaits si nous obtenons des engagements en ce sens ; soit vous fermez la fenêtre et verrouillez la démocratie parlementaire, et nous devons en tirer les conséquences.

**M. le président Roland Lescure.** Cher Monsieur Jumel, merci pour votre interpellation, mais je n'ai pas l'impression d'empêcher qui que ce soit de s'exprimer.

M. Vincent Rolland, qui malheureusement n'est plus là pour confirmer ses propos, souhaitait que cette proposition de loi soit adoptée par la commission. La seule chose que j'ai dite est que son choix était sans doute louable, mais qu'il fallait laisser parler la démocratie, et les députés voter – à la majorité car, jusqu'à preuve du contraire, c'est la majorité qui prévaut dans cette assemblée, en tout cas quand il s'agit de voter. C'est tout ce que je dis. Si vous n'êtes pas d'accord avec cette remarque et que vous êtes contre la loi de la majorité, changez de système ou de pays. (*Protestations.*)

**M. François Ruffin.** La majorité n'est pas contrainte de parler d'une seule voix !

**M. le président Roland Lescure.** Non, et je vous confirme que j'entends tous les jours des voix diverses dans cette majorité.

**M. Richard Lioger.** Je souhaite redire que cette proposition de loi se téléscopie avec un texte discuté depuis des mois au sein d'une conférence de consensus avec l'ensemble des partenaires, notamment le collectif Droit au logement (DAL). Quand vous dites qu'il n'y a pas de discussion, je trouve que c'est quand même un peu fort de café !

Vous nous reprochez de ne pas accepter cette proposition de loi. On pourrait vous demander la raison d'être de ce texte alors que l'avant-projet de loi ELAN est sur le site du Sénat depuis trois mois et qu'il recouvre en partie les mesures qui nous sont présentées aujourd'hui. Je ne vais pas le répéter une troisième fois, mais il y a bien une discussion engagée depuis le mois de juillet, dans un cadre plus large que le Parlement puisqu'elle implique les associations.

**M. le rapporteur.** Pour en revenir au fond, nous avons affaire, avec les marchands de sommeil, à de véritables criminels. Le ministre le dit lui-même et nous pouvons malheureusement le vérifier sur le terrain, quand des tragédies surviennent sur nos territoires, touchent nos populations et donnent lieu à des condamnations pour crime.

Cet article 1<sup>er</sup> tend à faire en sorte que la durée d'interdiction d'acheter un bien ne soit pas simplement égale au maximum de la peine d'emprisonnement actuellement en vigueur. Il s'agit d'éviter qu'un marchand de sommeil qui viendrait de passer cinq ans sous les verrous puisse participer, dès sa sortie de prison, à la première adjudication qui se présente. Sans dire que la situation le pousse à la récidive, elle ne lui laisse pas, non plus, tellement le temps de réfléchir.

*La commission rejette l'article 1<sup>er</sup>.*

\*

\* \*

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

*La commission examine les amendements CE1, CE3, CE6, CE4, CE5 et CE2 de M. Robin Reda.*

**M. Robin Reda.** Si vous le permettez, Monsieur le président, je présenterai ensemble tous mes amendements portant articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>, par souci de cohérence.

Il s'agit de renforcer l'arsenal en créant une véritable incrimination pénale et en définissant ce qu'est un marchand de sommeil. Je me suis inspiré, d'une part, du code pénal belge, qui contient un chapitre relatif aux marchands de sommeil depuis 2005, et, d'autre part, de la jurisprudence récente de la cour d'appel de Paris.

L'amendement CE1 vise à créer cette incrimination pénale spécifique, en retenant notamment la notion de profit anormal. Il est prévu des peines complémentaires qui sont également détaillées dans les amendements suivants. L'objectif est très clair : empêcher la récidive, l'un des sujets sur lesquels butent les praticiens.

L'amendement CE3 propose de rendre systématique l'interdiction pour les marchands de sommeil – et leurs proches – d'acheter un bien immobilier à titre personnel, en tant que gérant d'une société civile immobilière (SCI) ou de toute autre manière, pendant une durée de dix ans, à d'autres fins que pour leur usage personnel ou celui de leur famille.

L'amendement CE6 est un amendement de repli : seul le marchand de sommeil en situation de récidive serait concerné par cette peine complémentaire, afin que son caractère systématique ne porte pas atteinte à la liberté du juge.

L'amendement CE4 propose de rendre systématique la confiscation des biens utilisés par un marchand de sommeil et ayant servi au délit : pavillon insalubre divisé à outrance, etc.

L'amendement de repli CE5 propose que la peine complémentaire de confiscation ne soit appliquée qu'en cas de récidive.

**M. le rapporteur.** Sur le principe, je suis favorable à vos amendements. Lors de nos auditions, plusieurs personnes ont mis l'accent sur la nécessité de donner une définition précise du marchand de sommeil.

Cela étant, la notion de profit anormal ne paraît pas appropriée : tout profit réalisé sur le dos d'une personne qui vit dans un logement insalubre, *a fortiori* en

péril, relève de l'anormalité. Si cet amendement était adopté, il faudrait envisager sa réécriture en vue de la séance.

Dans l'amendement CE3, vous évoquez une disposition qui figure déjà à l'article 1<sup>er</sup> de notre proposition de loi.

Enfin, comme vous l'avez relevé vous-même, le caractère systématique des peines proposées est contraire au principe d'individualisation.

Sous ces réserves, je suis favorable à ces amendements qui tendent à alourdir l'arsenal répressif.

**Mme Christelle Dubos.** Concernant ces amendements, je reviens à ce que je disais en préambule. La loi ALUR ne date que de 2014 et, à ce jour, le nombre de condamnations pénales demeure très faible au regard de l'ampleur du phénomène.

Dans un premier temps, il vaudrait mieux renforcer la détection des marchands de sommeil, ce qui est la plus grande fragilité de l'arsenal existant. Il convient aussi de travailler sur la présomption de revenus.

Enfin, il est difficile d'aggraver la peine sans nuire à la cohérence d'ensemble des peines complémentaires et de l'échelle des peines. La proposition d'augmenter la durée de cette peine n'apparaît donc pas souhaitable. Nous souhaitons la maintenir à cinq ans pour les délits et à dix ans pour les crimes.

Nous voterons contre ces amendements.

**M. Stéphane Peu.** D'une manière générale, je souscris aux réserves du rapporteur concernant ces amendements.

J'insiste sur la nécessité de mêler personne physique et personne morale, car les SCI et autres structures-écrans servent à masquer les identités des acheteurs.

En ce qui concerne la confiscation du bien, je voudrais donner un exemple récent. La semaine dernière, un marchand de sommeil du 18<sup>e</sup> arrondissement de Paris a été condamné à deux ans et demi de prison et, en même temps, il a reçu 6 millions d'euros comme indemnité d'expropriation de son bien ! Le chèque pourra faire passer agréablement les deux ans et demi : il peut se dire qu'il aura des perspectives à la sortie... La confiscation du bien est donc essentielle si l'on veut renforcer l'arme dissuasive à l'égard des marchands de sommeil.

*La commission rejette l'amendement CE1.*

*En conséquence, les amendements CE3, CE6, CE4, CE5 et CE2 tombent.*

*La commission examine l'amendement CE18 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Le témoignage de M. Stéphane Peu consolide un argument que j'ai évoqué dans mon introduction : il faut s'en prendre au portemonnaie et plafonner le montant de l'indemnité d'expropriation à 50 % de la valeur estimée par l'autorité publique compétente. Il s'agit de pénaliser financièrement le propriétaire du bien passible d'une condamnation ou déjà condamné. Compte tenu de la longueur des délais de la justice, les collectivités territoriales sont amenées à exproprier avant la condamnation. Dans ce cas, il nous paraît légitime de permettre à la collectivité locale qui exproprie de le faire dans des conditions financières beaucoup plus favorables, étant donné la situation qu'elle a eue à gérer durant le temps de l'insalubrité ou du péril.

**Mme Christelle Dubos.** Cet amendement nous paraît intéressant, mais il mérite d'être retravaillé. Pourquoi 50 % de la valeur estimée plutôt que 75 % ou 25 % ? Il serait intéressant de faire une étude d'impact. En l'état, nous allons voter contre cet amendement, mais nous vous proposons de le retravailler dans le projet de loi ELAN.

**M. Jean-Louis Bricout.** Je suis tenté de retourner à Mme Christelle Dubos sa question : pourquoi pas 50 % ? Pour ma part, je souscris tout à fait cette mesure. Dans le cas, très éclairant, cité par M. Stéphane Peu, j'avais cru comprendre que l'amende avait été fixée à 450 000 euros et l'indemnité d'expropriation à 6 millions d'euros. Le calcul se fait en déduisant les travaux de remise en état du montant de l'acquisition, ce qui donne toujours lieu à beaucoup de litiges. Je pense qu'il est vraiment nécessaire de diminuer l'indemnité d'expropriation à 50 % de la valeur estimée du bien.

**M. François Ruffin.** Vous n'avez toujours pas répondu à ma question sur le renforcement du gendarme, Monsieur le rapporteur...

Du côté du groupe La République en Marche, on nous dit que tout cela sera dans le projet de loi. Mais M. Mickaël Nogal m'a gentiment remis l'avant-projet de loi et, pour l'instant, cela n'y figure pas. Au chapitre III, tout à la fin, les articles 48, 49, 50 et 51 traitent bien de la lutte contre l'habitat indigne et des marchands de sommeil, mais les propositions de notre rapporteur vont beaucoup plus loin. Pour tenir compte du débat de ce soir, il faudra joindre les actes à la parole et renforcer le projet de loi par le biais d'amendements.

Selon une configuration qui revient régulièrement, il peut y avoir un accord, ici et ailleurs, entre républicains, socialistes, communistes, insoumis et non-inscrits. Et il y a, de l'autre, le groupe La République en Marche. À la fin, ça finit par poser question.

**M. Mickaël Nogal.** Je plaide coupable pour avoir passé à M. François Ruffin le texte de l'avant-projet de loi... (*Sourires.*)

**M. le président Roland Lescure.** Il est public !

**M. Mickaël Nogal.** Notre collègue dispose d'une rédaction du texte antérieure à la conférence de consensus. Or, il y aura peut-être plusieurs dizaines d'articles supplémentaires dans le projet de loi qui sera présenté en conseil des ministres le 28 mars.

Au-delà de la question de la durée de la peine de prison et de la nécessité de dissocier délits et crimes, il y a l'enjeu de la détection. Si l'on ne condamne qu'une centaine de marchands de sommeil chaque année, c'est aussi parce qu'il reste compliqué de les détecter et de les assigner en justice avec les outils actuels. L'avant-projet de loi vise à ce que la justice soit plus facilement saisie, notamment par les communes et les intercommunalités, et à ce que l'on s'organise mieux sur le terrain. La préoccupation est en effet celle de l'efficacité.

**M. le rapporteur.** Outre la sanction financière contre les marchands de sommeil, il faut veiller à ce que les opérations voulues par les collectivités restent faisables. Lorsque des expropriations ont lieu « plein pot », si je puis dire, on se trouve bien souvent dans l'impossibilité de réaliser d'autres opérations que l'on souhaitait entreprendre. Cet amendement a aussi une motivation économique.

S'agissant du taux du plafond, on peut avoir des appréciations différentes, bien sûr. Vous demandez une évaluation préalable, mais je crains qu'elle ne soit peu probante. L'objectif est non seulement de rendre les sanctions utiles mais aussi de permettre la réalisation des mutations urbaines. Pour avoir une expérience de terrain dans ce domaine, comme un certain nombre de collègues, je crois que la proposition qui vous est faite est satisfaisante.

En réponse à M. François Ruffin, je dirai que les gendarmes sont « éparpillés façon puzzle », comme je l'ai souligné dans mon intervention liminaire : en matière d'insalubrité, l'ARS intervient sur le fondement du règlement sanitaire départemental, mais aussi les conseils départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST), qui sont présidés par le préfet et où les départements sont représentés – ils pilotent une partie de cette politique –, tandis que les procédures de péril relèvent du maire. Ce n'est plus un gendarme, mais toute une brigade. La question d'une autorité unique se pose donc, notamment pour assurer la fluidité des procédures. Quand un logement commence à être indécemment, il devient ensuite indigne – même si on ne peut pas en mettre sa main à couper dans tous les cas. Comme la DIHAL nous l'a dit, c'est « l'antichambre de l'enfer ». Il y a aussi la question de la capacité des villes à faire fonctionner un service d'hygiène et de salubrité. Dans ma commune de 30 000 habitants, il y avait un agent qui s'occupait à la fois du terrain et des contacts avec les autorités.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je ne suis pas tout à fait d'accord : un logement indécemment ne devient pas nécessairement indigne. Les services communaux d'hygiène réalisent un excellent travail quand on leur en donne les moyens : on est parfois confronté à des propriétaires qui ne sont pas des marchands de sommeil classiques, c'est-à-dire de vilaines personnes dangereuses.

Il peut s'agir de couples de retraités, âgés, qui ne font pas nécessairement attention à leur bien – ils se disent que ce n'est pas très grave si la salle de bain n'est plus tout à fait en état, ou que ce n'est pas à eux de s'occuper des carreaux qui manquent aux fenêtres. Quand les services d'hygiène leur disent que le logement est indécemment et qu'il faudrait faire attention, parce que la situation va se dégrader et que les locataires sont en droit de protester, ils peuvent accepter les remarques et remédier aux problèmes dans certains cas. Ce n'est pas la situation générale, mais cela peut arriver. Le gendarme unique n'est pas nécessairement une bonne solution, car il faut une gradation et des interlocuteurs différents, ayant une connaissance du terrain et des propriétaires. Différents degrés existent : il n'y a pas toujours une volonté de malhonnêteté et d'exploitation.

**M. le rapporteur.** Vous avez raison. Il existe des petits propriétaires bailleurs âgés qui laissent courir et certains marchands de sommeil sont des « petits bras », qui vont quand même doubler ou tripler leur mise. Mais tout cela relève d'une démarche intrinsèquement condamnable. Sans être un marchand de sommeil, à proprement parler, on peut être propriétaire d'un logement indécemment, laisser filer la situation et le logement finit par devenir insalubre. Comme dans tous les domaines, il y a les bandits de grand chemin et les petites mains.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

## Article 2

(articles L. 542-2 et L. 831-3 du code de la sécurité sociale)

### **Versement des allocations logement à l'État ou aux collectivités territoriales en cas de non-respect des caractéristiques de décence**

#### **1. L'état du droit**

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », prévoit que le logement doit répondre à certaines caractéristiques de décence pour être loué et ouvrir droit à l'allocation logement sociale (ALS) ou à l'allocation de logement familiale (ALF). Les logements conventionnés au titre de l'aide personnalisée au logement (APL) sont, quant à eux, réputés être décentes, la décence constituant une des conditions du conventionnement.

Les caractéristiques de décence sont définies par le **décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002**. Ainsi, pour être qualifié de décent, le logement mis en location :

- ne doit pas présenter de risque de porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé du locataire (protection contre les infiltrations d'eau, sécurité des branchements d'électricité et de gaz, renouvellement de l'air) ;

- doit être doté d'une surface habitable minimale de 9 mètres carrés et d'une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 mètres ;
- doit être doté d'équipements le rendant conforme à un usage d'habitation (alimentation en eau potable, système d'évacuation des eaux usées, coin cuisine, installation sanitaire intérieure, alimentation en énergie).

Lorsque, à la suite d'un signalement, un logement est déclaré indécent par l'organisme payeur, **le versement de l'ALS ou de l'ALF est suspendu** selon une procédure définie par les articles L. 542-2 et L. 831-3 du code de la sécurité sociale, modifiés par l'article 85 de la loi ALUR.

L'organisme payeur, à savoir la caisse d'allocations familiales (CAF), informe le propriétaire du logement qu'il doit mettre celui-ci en conformité dans un **délai maximal de dix-huit mois**. Afin d'inciter le propriétaire à mettre fin à la situation d'indécence, les aides au logement sont consignées par l'organisme payeur jusqu'à ce que les travaux soient réalisés, le propriétaire pouvant obtenir le versement des sommes consignées si ces travaux sont effectués dans le délai imparti. Durant cette période, le locataire ne verse au propriétaire que le loyer diminué du montant de ces aides.

À l'issue du délai de dix-huit mois, si les critères de décence du logement ne sont toujours pas respectés, le bénéfice de l'allocation de logement consignée est **définitivement perdu** et le propriétaire ne peut pas demander au locataire le paiement de la part de loyer non perçue correspondant au montant de l'allocation consignée.

D'après le rapport de la Cour des comptes consacré aux aides personnelles au logement en 2015<sup>(1)</sup>, environ 5 800 logements étaient repérés comme indécents en 2014 au sein des CAF.

## 2. Les dispositions de la proposition de loi

L'article 2 de la présente proposition de loi introduit la possibilité, pour les collectivités territoriales ou l'État, de récupérer l'aide au logement consignée par l'organisme payeur, dès lors que ceux-ci réalisent des travaux d'office dans le logement. Les **alinéas 2 et 3** prévoient cette possibilité pour l'allocation de logement familiale (ALF), tandis que les **alinéas 4 et 5** concernent l'allocation de logement sociale (ALS).

Le reversement des aides au logement à l'État ou à une collectivité territoriale serait ouvert dans le cas où deux conditions seraient réunies :

---

(1) « Les aides personnelles au logement – Communication à la commission des finances du Sénat ». Cour des comptes, juillet 2015.

- si, à l'issue du délai de dix-huit mois, le propriétaire n'a toujours pas réalisé les travaux prescrits dans le constat d'indécence ;
- si l'État ou la collectivité territoriale se substitue au propriétaire pour exécuter ces travaux d'office.

Dans le système actuel, si un propriétaire indélicat ne procède pas aux travaux permettant de mettre fin à la situation d'indécence, celui-ci est pénalisé financièrement mais **la situation du locataire n'est en rien résolue et le logement demeure indécents**. Or, grâce au nouveau système de consignation des aides mis en place par la loi ALUR, des sommes importantes, s'élevant à plusieurs milliers d'euros, peuvent être accumulées pendant dix-huit mois par les CAF. Au lieu de les reverser au budget général des CAF, il est donc proposé de les utiliser pour améliorer durablement les logements concernés en procédant à des travaux de première urgence dans les parties privatives.

### 3. L'avis du rapporteur

Votre rapporteur a souhaité, par un amendement, préciser la définition des travaux d'office qui pourront être financés grâce à l'utilisation des aides au logement consignées. Ces travaux d'office constituent une innovation dans la mesure où ils ne sont pas fondés sur un arrêté d'insalubrité ou un arrêté de péril, mais bien sur le constat de non-respect des caractéristiques du logement décent définis par le décret du 30 janvier 2002. L'objectif de cette disposition est donc de permettre aux pouvoirs publics de procéder à quelques travaux de première urgence en matière de décence dans les parties privatives du logement, comme la réparation de l'évacuation des eaux usées, de garde-corps descellés ou de fenêtres qui ne sont pas étanches à l'eau par exemple.

### 4. La position de la commission

La commission n'a pas adopté cet article.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement CE15 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Je veux répondre à une observation qui a été faite tout à l'heure. Il ne s'agit pas d'utiliser la consignation des APL pour entreprendre des travaux particulièrement onéreux. Nous visons des sommes réduites – la consignation de l'aide au logement est de l'ordre de 5 000 à 6 000 euros sur dix-huit mois – que l'on pourrait mobiliser en urgence auprès de ces locataires aux fins de rétablir, si ce n'est l'intégralité, du moins un certain nombre d'éléments de décence en urgence. Je pense par exemple à la réparation de fenêtres, ou encore à de petites interventions sur les sanitaires que les personnes âgées peuvent

légitimement demander à leur propriétaire dès lors qu'elles sont en situation de moindre autonomie.

**Mme Christelle Dubos.** Dans le cas de logements indécents, vous pouvez bénéficier d'une aide de l'ANAH pour réaliser des travaux de rénovation et d'amélioration de l'habitat indigne. Par ailleurs, le non-respect des critères de décence n'entraîne pas à ce jour de travaux d'office. Selon le délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), la consignation des aides au logement est une mesure qui fonctionne bien et qui incite effectivement les propriétaires à réaliser les travaux nécessaires. La procédure de travaux d'office est relativement lourde et ne paraît pas appropriée aux cas de logement indécents. Il convient donc de travailler plutôt avec les aides de l'ANAH dans le cadre de la réhabilitation de logements. Nous voterons contre l'amendement.

**M. Stéphane Peu.** Ce que vous venez de dire, Madame Christelle Dubos, n'est pas tout à fait exact. Les aides de l'ANAH ne sont pas un guichet auquel on puisse puiser librement. Elles concernent des périmètres bien précis. Par ailleurs, s'agissant de l'intervention sur l'habitat indécents ou insalubre, il y a deux volets : un volet incitatif sur lequel l'ANAH intervient, et un volet coercitif, dont il est question ici, sur lequel l'ANAH n'est pas en capacité, ni légale, ni financière d'intervenir.

Si vous avez raison de rappeler tous les bénéfices que l'on peut tirer des dispositifs de l'ANAH, je vous rappelle qu'actuellement on ne peut pas utiliser ces aides pour réaliser des travaux de substitution. D'où la proposition qui est faite ici. J'ajoute que le tiers payant des allocations logement pour les marchands de sommeil est quelque chose d'assez injuste. Le fait de consigner la somme et de la mettre à disposition, par exemple pour réaliser des travaux de remise aux normes minimales ou intervenir sur des réseaux électriques défectueux ou des conduites de gaz défectueuses, paraît être une garantie d'efficacité car, je le répète, l'ANAH n'a pas de ligne budgétaire pour le faire et n'intervient pas sur le volet coercitif.

**M. le rapporteur.** On est ici à la lisière du cas d'un propriétaire indécents qui laisse filer son logement de l'indécence à l'insalubrité potentielle. Nous proposons une saisine après les dix-huit mois pendant lesquels il aurait pu et dû faire les travaux. Il y a là une latitude de calendrier qui est donnée à ce propriétaire indécents à laquelle il nous paraît légitime de mettre fin.

**Mme Christelle Dubos.** Vous ou votre voisin pouvez faire une déclaration à l'ANAH, qui adresse alors un courrier au maire, à charge pour celui-ci d'envoyer quelqu'un pour vérifier l'état du logement. Après une évaluation de celui-ci par des services d'études, une enveloppe est prédéfinie et travaillée avec les propriétaires bailleurs ou locataires.

**M. Stéphane Peu.** Permettez-moi de vous dire, Madame Christelle Dubos, que cela n'existe pas.

**Mme Christelle Dubos.** Si, et je vous invite à venir dans le département de la Gironde pour vérifier !

**M. Stéphane Peu.** Ce n'est pas le cas en Seine-Saint-Denis. Mais ce département est toujours à part alors qu'il fait partie de la France...

**M. le président Roland Lescure.** Je le sais puisque j'y ai grandi, Monsieur Stéphane Peu !

**M. Stéphane Peu.** Si l'on pouvait s'en souvenir un peu plus, il y aurait peut-être un peu moins de discrimination !

Sachez que les services d'hygiène, dans les villes, sont financés par convention avec les ARS, mais que, dans des grandes communes de la région parisienne, les montants n'ont pas été revalorisés depuis 1983 alors que la pénurie de logements et les problèmes d'insalubrité ont augmenté considérablement.

Je le répète, l'ANAH ne peut pas intervenir sur le volet coercitif, et je peux vous en faire la démonstration quand vous le voulez.

**M. Thibault Bazin.** La proposition de notre collègue est intéressante, et l'on se trompe quand on nous répond que les outils existent déjà. En effet, certains territoires ne peuvent pas les utiliser alors que les maires subissent vraiment ces marchands de sommeil. Il convient donc de se doter d'outils législatifs beaucoup plus adaptés – d'ailleurs, mon collègue Robin Reda a fait des propositions dans ce sens – pour apporter une solution à un problème auquel on ne répond pas aujourd'hui.

**M. Jean-Louis Bricout.** Je rejoins tout à fait ce que vient de dire M. Stéphane Peu. Les aides de l'ANAH concernent souvent des loyers conventionnés et, en termes de délais, elles ne répondent pas directement au constat qui a été fait et à l'obligation de travaux.

Lorsque le maire est saisi par un locataire ou un voisin, le contrôle du logement se fait le plus souvent par rapport au règlement sanitaire départemental. Or la grille de lecture n'est pas toujours la même que celle des organismes sociaux missionnés par la CAF, ce qui pose parfois problème. Dans des situations délicates, on a besoin effectivement de mesures coercitives pour faire avancer le dossier, car on sait bien que, même lorsqu'un arrêté du maire oblige à faire certains travaux, il y a toujours des demandes de délais, des démarches dilatoires, etc. Il serait bon que le loyer soit consigné en mairie et qu'il puisse servir à la réalisation de ces travaux.

**M. François Ruffin.** Ce dispositif existe en Gironde mais, manifestement, il n'existe pas en Seine-Saint-Denis ! Une loi sert précisément à généraliser des mesures à l'ensemble du pays pour qu'il n'y ait pas autant de politiques que de départements. En l'occurrence, il peut être intéressant de généraliser le dispositif à l'ensemble du pays.

Comme moi, chers collègues du groupe La République en Marche, vous êtes pour la plupart novices en politique, vous n'avez pas été élus locaux. (*Protestations*). Ce n'est pas une agression de ma part que de dire cela.

**M. le président Roland Lescure.** Mais cela relève visiblement de la méconnaissance du *curriculum vitae* d'un certain nombre de nos collègues, Monsieur François Ruffin. Continuez, parlez de vous et de ce que vous pensez, mais peut-être moins du CV des autres...

**M. François Ruffin.** Monsieur le président, je vous demande de revenir à votre rôle de président et de diriger les débats sans intervenir sur le contenu de mon propos. Je suis libre de mon propos, ici comme dans l'hémicycle.

Je maintiens que, quand on regarde leur CV, on remarque que les « marcheurs » n'ont généralement pas été élus locaux – maires, par exemple. On peut d'ailleurs considérer que cela fait partie d'un renouvellement positif de la politique, mais, face à ce type de proposition de loi, je pense qu'il faut prêter une oreille attentive à des gens qui ont été président d'office HLM ou maire. Je le redis sans agressivité car moi-même, n'étant pas compétent dans ce domaine, je prête une oreille attentive aux gens qui ont occupé ce genre de fonctions.

Pour terminer, je voudrais saluer un progrès du côté du groupe La République en Marche : jusqu'à présent, nous avons eu des votes contre, article après article, mais j'ai appris qu'il n'y aurait pas de motion de rejet sur ce texte en commission, contrairement à ce qui se passe d'habitude. Je me réjouis de ce progrès.

**M. le président Roland Lescure.** Petit rappel au Règlement : les motions de rejet ne sont pas autorisées en commission, on ne peut donc préjuger de ce qui arrivera dans l'hémicycle. Je suis heureux que vous vous satisfassiez de l'absence d'une chose impossible.

**M. François Ruffin.** J'étais trop optimiste !

**M. le président Roland Lescure.** Je vous engage à participer à la séance dans l'hémicycle...

En ce qui concerne les interventions, je vous permettrais de me laisser la parole de temps en temps, en vous rappelant que je ne suis pas soumis, en tant que président de la commission, aux mêmes exigences de neutralité que le Président de l'Assemblée nationale. Cela étant, je pense avoir fait preuve d'une certaine retenue depuis que nous sommes ensemble, et je compte continuer dans cette voie.

**M. Richard Lioger.** Pour ma part, j'ai été, pendant dix ans, premier adjoint dans une grande ville, chargé de l'urbanisme, et j'espère qu'on le portera à mon crédit...

À M. Thibault Bazin, qui n'a pas suivi toutes nos discussions, je répondrai que le projet de loi ELAN se trouve au centre de nos discussions car il comporte un volet très important sur le sujet. Après tous nos débats, il est très intéressant de rappeler qu'il a été question de faire basculer une partie des aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) vers les collectivités locales afin de leur donner les moyens d'intervenir.

Je suis un peu gêné, car nous sommes tout à fait d'accord avec certains éléments de ce texte « d'appel » – ainsi que l'ont qualifié ses auteurs eux-mêmes – qui se retrouveront dans le projet de loi ELAN. Cependant, ce projet couvre un spectre beaucoup plus large car il traite aussi des centres-villes, des copropriétés dégradées et, d'une manière générale, de la capacité des collectivités locales à intervenir sur ces problématiques, qui doivent être traitées de manière globale. C'est bien pourquoi, d'ailleurs, le texte du Gouvernement comportera quelque soixante-dix articles. Nous ne sommes pas, je le répète, en train de vous adresser une fin de non-recevoir : nous voulons intégrer ces mesures dans une vision globale de l'urbanisme.

**Mme Christelle Dubos.** Quant à moi, je suis peut-être une jeune élue, mais cela fait vingt ans que je travaille. Après une formation de travailleur social, j'ai exercé au conseil départemental de la Gironde, dans le service d'hygiène de la ville de Bordeaux et dans le cadre du fonds de solidarité pour le logement (FSL). Je pense donc avoir au moins une petite connaissance de la problématique du logement, de son insalubrité et de sa décence. J'ai aussi été adjointe au maire, fonction dont j'ai démissionné récemment. Par conséquent, l'aspect politique, je le maîtrise tout de même un petit peu...

*La commission rejette l'amendement CE15.*

*Puis elle rejette l'article 2.*

\*

\* \*

### *Article 3*

(article L. 213-2 du code de l'urbanisme)

## **Communication du nom de l'acquéreur envisagé dans les déclarations d'intention d'aliéner**

### **1. L'état du droit**

Le droit de préemption urbain (DPU) est l'un des principaux outils de la politique d'aménagement des pouvoirs publics. Régi par le livre II du code de l'urbanisme, le droit de préemption urbain peut être institué par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés d'un document d'urbanisme **dans un périmètre qu'ils définissent**. Dans ce périmètre, la commune ou l'EPCI peut acquérir en priorité tout bien immobilier mis en vente

par une personne physique ou morale, dans le but de réaliser des opérations d'aménagement urbain ayant pour objet notamment de mettre en œuvre une politique locale de l'habitat ou de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne.

Afin que les collectivités territoriales puissent exercer ce droit, l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme dispose que toute mise en vente d'un bien situé dans un périmètre soumis au droit de préemption doit être précédée d'une **déclaration d'intention d'aliéner (DIA)**, faite par le propriétaire à la mairie de la commune concernée.

Cette déclaration comporte obligatoirement l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée. Le titulaire du DPU dispose ensuite d'un délai de deux mois pour exercer son droit. Durant ce délai, il peut demander à visiter le bien ainsi que la communication de documents complémentaires permettant d'apprécier la consistance et l'état de l'immeuble.

La DIA, qui est généralement remplie et transmise à la mairie par le notaire chargé de la vente, **peut également mentionner le nom de l'acquéreur envisagé**. Toutefois, ce renseignement n'est fourni que si la personne qui se propose d'acquérir l'immeuble l'exige. En effet, dans le cas où le bien acquis à la suite d'une préemption n'est pas utilisé aux fins prévues par la loi, l'acquéreur évincé par la préemption dispose d'un droit de rachat préférentiel et, en cas de méconnaissance de ce droit, d'une action en dommages-intérêts. Ce renseignement fourni dans la DIA peut donc lui permettre ultérieurement de faire valoir ses droits.

## 2. Les dispositions de la proposition de loi

L'article 3 de la présente proposition de loi vise à ce que le nom de l'acquéreur envisagé soit **obligatoirement mentionné** dans toutes les déclarations d'intention d'aliéner, qui doivent être transmises à la mairie lorsqu'un bien mis en vente se situe dans un périmètre soumis au droit de préemption.

Cette obligation a pour objectif de renforcer l'information de la commune ou de l'EPCI afin que ceux-ci puissent **mieux prévenir les agissements des marchands de sommeil**. Les mairies et les intercommunalités sont, en effet, les acteurs les mieux renseignés sur l'identité et les activités des marchands de sommeil sur leur territoire. En fonction de cette information, la commune ou l'EPCI pourra adapter sa politique de lutte contre l'habitat indigne en instaurant, par exemple, de nouveaux périmètres où s'appliquerait le permis de louer, prévu à l'article L. 635-1 du code de la construction et de l'habitation, ou le permis de diviser, prévu à l'article L. 111-6-1-1 du même code. Ces deux dispositifs, créés par la loi ALUR de 2014, permettent aux communes ou aux EPCI de soumettre à une autorisation préalable la mise en location ou la réalisation de travaux conduisant à la création de plusieurs logements dans un immeuble existant, dans des zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer.

Afin d'empêcher que l'activité d'un marchand de sommeil bien connu s'étende, la commune ou l'EPCI pourra également, compte tenu de l'information fournie par la DIA, exercer son droit de préemption sur le bien concerné, en justifiant, par exemple, du fait que l'acquéreur envisagé fait déjà l'objet de plusieurs mises en demeure à la suite d'arrêtés d'insalubrité visant des biens qu'il possède.

Cette obligation relative au nom de l'acquéreur envisagé existe déjà pour les ventes de biens ruraux ou de terres agricoles dans le cadre du droit de préemption en faveur des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER). Elle est codifiée à l'article R. 141-2-1 du code rural et de la pêche maritime.

### 3. L'avis du rapporteur

Votre rapporteur a souhaité renforcer encore l'information des communes à l'occasion de la vente de parts majoritaires de SCI, qui sont des outils privilégiés par les marchands de sommeil pour dissimuler leur activité. Il a ainsi déposé un amendement visant à rendre obligatoire le recours à un notaire ou un avocat pour la cession de parts majoritaires d'une société civile immobilière (SCI), afin que ces professionnels se chargent de transmettre la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) au titulaire du droit de préemption urbain. Depuis la loi ALUR de 2014, les cessions de parts majoritaires d'une SCI entrent clairement dans le champ du droit de préemption urbain. Toutefois, à l'inverse des transactions immobilières classiques, le droit en vigueur n'impose pas le recours à un notaire pour ce type de transactions alors même qu'elles constituent, dans les faits, un véritable changement de propriétaire. C'est la raison pour laquelle ce type de montage est fréquemment utilisé par les marchands de sommeil pour acquérir des biens immobiliers, sans que la commune en soit informée et puisse éventuellement intervenir.

### 4. La position de la commission

La commission n'a pas adopté cet article.

\*  
\* \*

La commission examine l'amendement CE13 de M. Jean-Louis Bricout.

**M. Jean-Louis Bricout.** Cet amendement vise à permettre aux acteurs locaux de connaître le nom de l'acquéreur d'un bien. Les maires étant souvent en première ligne, ils connaissent bien les individus qui ont déjà causé des problèmes pour location de logement insalubre. Or actuellement, un marchand de sommeil peut acheter un bien en se cachant derrière un prête-nom, souvent une SCI, et passer ainsi entre les mailles du filet. L'objet de cet amendement vise donc à faire apparaître le nom des acheteurs lorsque c'est une SCI qui acquiert le bien.

**M. le rapporteur.** Notre collègue Jean-Louis Bricout, qui a participé aux auditions, a bien identifié les SCI comme outils de contournement de la loi. Je l'invite à retirer son amendement au profit de mon amendement CE19 qui reprend explicitement cette problématique des SCI : nous proposons de rendre obligatoire le recours à un notaire ou à un avocat pour la cession de parts majoritaires d'une SCI, afin que ces professionnels se chargent de transmettre la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) au titulaire du droit de préemption urbain. Le droit en vigueur n'impose pas le recours à un notaire pour ce type de transactions alors même qu'elles constituent, dans les faits, un véritable changement de propriétaire. Ce genre de montage peut donc être utilisé par un marchand de sommeil pour masquer l'achat d'un bien immobilier.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CE19 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Je viens de présenter l'amendement CE19.

**Mme Christelle Dubos.** Tout comme l'article 2, que nous proposons de réécrire en profondeur pour pouvoir l'intégrer dans le projet de loi ELAN, l'article 3 nous semble être intéressant et avoir toute sa place dans le chapitre sur l'habitat indigne dudit projet, mais il mérite d'être approfondi et affiné. Nous voterons donc contre cet article, comme nous avons voté contre le précédent, tout en souhaitant travailler avec vous pour l'intégrer au projet.

**M. Stéphane Peu.** Avec des collègues de tous les groupes, je conduis la mission d'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes – justice, police, éducation – en Seine-Saint-Denis. Tous les magistrats et policiers interrogés nous disent que l'immobilier est devenu le premier vecteur de blanchiment de l'argent sale, en raison des trous existant dans la « raquette » législative.

On ne peut pas ne pas établir un lien entre le taux de délinquance, la circulation croissante d'argent sale dans certaines villes et certains quartiers de notre pays, et la montée de l'insalubrité, sur fond de pénurie de logements. Ces éléments se conjuguent pour fabriquer un terreau extrêmement fertile pour les marchands de sommeil. Introduire de la clarté et empêcher toute dissimulation d'identité – à travers des SCI ou d'autres sociétés – dans les transactions immobilières, est une entreprise de salubrité publique.

**M. le rapporteur.** Je voudrais répondre à Mme Claire O'Petit, qui s'est interrogée tout à l'heure sur des risques de discriminations liés à une telle procédure : cela revient à faire peser un soupçon sur les élus, alors qu'ils veillent, dans leur grande majorité, à respecter les principes républicains. Par ailleurs, même si ce n'est pas un argument dont j'userai à titre personnel, vous savez que l'on peut déjà connaître les titulaires des acquisitions dans le cadre des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER).

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle rejette l'article 3.*

\*

\* \*

#### *Article 4*

(article L. 1331-28 du code de la santé publique et article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation)

### **Vente par adjudication conditionnée à la réalisation des travaux prescrits par l'arrêté d'insalubrité ou l'arrêté de péril**

#### **1. L'état du droit**

##### ***a. La vente par adjudication***

La vente par adjudication est une **vente aux enchères** qui peut résulter de la volonté du propriétaire ou d'une décision de justice. Elle intervient le plus souvent à la suite d'une saisie immobilière et permet au vendeur de régler ses dettes auprès de ses créanciers. Elle est, dans ce cas, organisée par le tribunal de grande instance.

La vente par adjudication peut également être l'outil privilégié pour vendre des biens appartenant au service des Domaines, provenant d'une succession en déshérence ou auxquels les héritiers ont renoncé. Elle peut aussi concerner des biens issus d'une succession ou d'un divorce conflictuel. Elle est, dans ce cas, organisée par les notaires. Lors d'une vente par adjudication, la personne qui fait l'offre la plus élevée remporte le lot.

Les ventes par adjudication représentent environ 1 % des transactions immobilières en France mais constituent un moyen d'acquisition très prisé par les marchands de sommeil. Les biens saisis par la justice ou en déshérence sont, en effet, souvent proposés à des prix inférieurs à ceux du marché et peuvent être dans des états dégradés.

##### ***b. L'arrêté d'insalubrité et l'arrêté de péril***

Les arrêtés d'insalubrité et les arrêtés de péril sont les deux principaux outils coercitifs dont disposent le préfet et le maire pour mettre en œuvre leurs pouvoirs de police en matière de lutte contre l'habitat indigne.

La police de l'insalubrité relève du préfet de département. Ayant pour fondement la **protection de la santé des personnes**, elle est régie par le code de la santé publique. Un immeuble est considéré comme insalubre s'il constitue soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, un danger pour la santé des occupants ou des voisins. À la suite d'un rapport motivé de l'agence régionale de santé (ARS) ou du service communal d'hygiène et de santé et d'un

avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST), le préfet de département peut prendre deux types d'arrêté :

- un arrêté déclarant l'immeuble **insalubre à titre irrémédiable**, ce qui a pour conséquence une interdiction définitive de l'habiter ;
- un arrêté déclarant une **insalubrité remédiable**.

Dans le cas où la salubrité est remédiable, l'arrêté préfectoral **prescrit les travaux à réaliser et le délai imparti pour leur réalisation**. Il peut également prononcer une interdiction temporaire d'habiter. Dans ce cas, l'article L. 521-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que le propriétaire est tenu d'assurer le relogement ou l'hébergement des occupants ou de contribuer au coût correspondant si le préfet ou le maire se substitue à lui. Si, à l'issue du délai fixé par l'arrêté d'insalubrité, les travaux prescrits n'ont pas été réalisés, ceux-ci peuvent être exécutés d'office.

La police en matière de péril est, quant à elle, assurée par le maire ou le président de l'EPCI. Ayant pour fondement **la sécurité des personnes**, elle est régie par le code de la construction et de l'habitation. Un maire ou un président d'EPCI peut prendre un arrêté de péril lorsqu'un immeuble menace ruine ou qu'il n'offre pas, de façon générale, les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique. Comme pour l'arrêté d'insalubrité, l'arrêté de péril peut prescrire les travaux à réaliser et une interdiction temporaire ou définitive d'habiter l'immeuble.

Un arrêté d'insalubrité ou de péril s'applique à un immeuble, sans qu'un éventuel changement de propriétaire n'ait une conséquence sur son opposabilité. Par ailleurs, l'article L. 541-2 du code de la construction et de l'habitation dispose que les propriétaires successifs qui ont acquis l'immeuble postérieurement à la publication de cet arrêté sont solidairement tenus, avec le propriétaire de l'immeuble à la date de l'arrêté, du paiement des sommes résultant des travaux d'office réalisés par l'État ou la commune et des frais d'hébergement ou de relogement des occupants. **Toutefois, l'article L. 541-5 du même code a prévu une exception à ce principe de solidarité en cas de vente par adjudication.**

## **2. Les dispositions de la proposition de loi**

L'article 4 de la présente proposition de loi vise à renforcer l'encadrement des ventes par adjudication. Ces ventes sont, en effet, un mode d'acquisition privilégié des marchands de sommeil dans la mesure où leurs prix sont souvent inférieurs à ceux du marché et que les biens vendus peuvent être d'une qualité médiocre.

Cet article permet ainsi, lorsqu'un immeuble fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité remédiable ou d'un arrêté de péril, **de conditionner sa vente par adjudication à la réalisation des travaux prescrits** dans ledit arrêté. Les **alinéas 1 et 2** prévoient cette obligation pour les immeubles visés par un arrêté d'insalubrité remédiable, tandis que les **alinéas 3 et 4** concernent ceux visés par un arrêté de péril.

Cette disposition s'inscrit, comme les précédentes, dans une politique consistant à **prévenir le développement de l'habitat indigne**, en contrôlant davantage les transactions immobilières et en empêchant les marchands de sommeil d'étendre leur activité grâce au rachat de logements insalubres. Dans le cas où les travaux ne seraient pas réalisés, la vente pourrait être annulée de plein droit.

### 3. L'avis du rapporteur

Votre rapporteur a souhaité compléter cet article en encadrant encore davantage les ventes par adjudication de biens insalubres ou dangereux. Il a ainsi déposé un amendement visant à supprimer la dispense de solidarité entre les propriétaires successifs d'un logement insalubre ou dangereux, lorsque celui-ci est vendu par adjudication. Cette dispense spécifique aux ventes par adjudication constitue, en effet, une faille injustifiée de notre arsenal juridique contre les marchands de sommeil, alors même que ceux-ci privilégient ce mode d'acquisition.

### 4. La position de la commission

La commission n'a pas adopté cet article.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement CE16 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Mon amendement vise à supprimer la dispense de solidarité entre les propriétaires successifs d'un logement insalubre ou dangereux lorsqu'il est vendu par adjudication. Cette dispense spécifique aux ventes par adjudication est une faille injustifiée de notre arsenal juridique contre les marchands de sommeil. Il faut y remédier en supprimant cette possibilité à l'article L. 541-5 du code de la construction et de l'habitation.

**Mme Christelle Dubos.** Ce que vous nous proposez paraît intéressant, mais j'aimerais savoir ce qui justifie l'exception actuelle. Nous voterons contre l'amendement, mais souhaitons travailler avec vous sur cette question.

**M. Mickaël Nogal.** C'est une proposition intéressante, dont nous discuterons dans le cadre du projet de loi ELAN. J'aimerais également savoir si le rapporteur pourrait nous donner des éléments complémentaires.

**M. le rapporteur.** Il y a une faille dans la législation. Je n'ai pas eu le temps d'étudier le pourquoi du comment, si je puis dire, mais j'y reviendrai de manière plus détaillée en séance si vous le voulez. En tout cas, la vente par adjudication est un moyen que les marchands de sommeil utilisent massivement, et nous devons trouver des réponses.

**M. Stéphane Peu.** En l'absence de règles, les ventes par adjudication sont l'un des principaux domaines où les marchands de sommeil prospèrent. Le mercredi après-midi, vous en trouverez vingt-cinq dans une salle des ventes : pour la tenir, il leur suffit de quelques avocats complices – il existe toute une chaîne, qui compte aussi des comptables et des fiscalistes. Toutes les affaires intéressantes finissent ainsi entre leurs mains. Ce ne sont plus des Thénardier de quartier, c'est de la délinquance astucieuse en col blanc.

**M. le rapporteur.** Pour compléter ma réponse précédente, je précise que nous allons creuser la question du côté du ministère de la justice.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle rejette l'article 4.*

\*  
\* \*

*Après l'article 4*

*La commission est saisie de l'amendement CE7 de M. Robin Reda.*

**M. Robin Reda.** Si vous le voulez bien, je vais présenter les amendements CE7, CE8 et CE9 de manière groupée, car ils relèvent d'une même philosophie. Ils s'inspirent largement de la proposition de loi, déposée en 2010 par M. Sébastien Huyghe, que j'ai évoquée tout à l'heure. Elle avait fait l'objet d'une certaine unanimité lors des débats, mais la navette avait été interrompue.

Il s'agit d'aller plus loin que la loi ALUR sur la question des astreintes dont peuvent être assortis les arrêtés de péril ou d'insalubrité. Les amendements CE7 et CE9 modifient le code de la construction et de l'habitation pour créer la possibilité d'une astreinte, d'un montant pouvant aller jusqu'à 500 euros par jour de retard, dans l'hypothèse où les travaux prescrits ne seraient pas réalisés par le propriétaire. L'amendement CE8 modifie de même le code de la santé publique.

J'ajoute que l'étude de cette question donne une idée de la difficulté à y voir clair dans la codification des règles actuelles.

**M. le rapporteur.** Selon les éléments dont je dispose, l'amendement CE7 est satisfait par l'état actuel du droit. L'article 79 de la loi ALUR a déjà donné la possibilité aux autorités administratives compétentes de soumettre les propriétaires ne respectant pas un arrêté d'insalubrité, de péril ou de sécurité, au paiement d'astreintes journalières jusqu'à la réalisation des travaux prescrits.

Par ailleurs, le droit issu de la loi ALUR est plus coercitif que cet amendement. L'astreinte est en effet due dès la mise en demeure suivant la fin du délai initial fixé par arrêté et non un mois après. J'ajoute que le montant maximal prévu par la loi est de 1 000 euros par jour de retard et non de 500 euros.

Je vous demande de retirer ces trois amendements. Peut-être pourrions-nous revoir cette question ensemble d'ici à l'examen du texte en séance publique.

**M. Robin Reda.** Mon analyse juridique est un peu divergente. Quoi qu'il en soit, je crois qu'il faut effectivement revoir cette question avant l'examen du texte dans l'hémicycle. Les informations qui émanent du terrain montrent que les astreintes prévues par la loi ALUR ne sont pas appliquées, ce qui plaide aussi pour un renforcement des conditions pratiques d'exercice de ces lois et réglementations sur le terrain.

**Mme Christelle Dubos.** Je rejoins le rapporteur sur le fait que la nécessité de légiférer n'est absolument pas démontrée par l'exposé sommaire de ces amendements, l'intention étant déjà satisfaite par le droit actuel.

Nous voterons donc contre ces amendements.

*La commission rejette successivement les amendements CE7, CE9 et CE8.*

\*

\* \*

#### *Article 5*

(article L. 1331-28 du code de la santé publique et article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation)

### **Application des normes relatives aux constructions neuves pour les travaux prescrits par un arrêté d'insalubrité ou un arrêté de péril**

#### **1. L'état du droit**

L'article L. 1331-28 du code de la santé publique dispose que les mesures prescrites par un arrêté d'insalubrité réparable « peuvent comprendre [...] l'installation des éléments d'équipement nécessaires à un local à usage d'habitation, définis par référence aux caractéristiques du logement décent ».

L'arrêté peut donc faire en sorte que les travaux nécessaires à la réhabilitation du bien soient soumis au respect des critères de décence définis par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002.

**Liste des équipements nécessaires au regard des caractéristiques du logement décent**  
(article 3 du décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002)

1. Une installation permettant un chauffage normal, munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement.
2. Une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour l'utilisation normale de ses locataires.
3. Des installations d'évacuation des eaux ménagères et des eaux-vannes empêchant le refoulement des odeurs et des effluents et munies de siphon.
4. Une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier raccordé à une installation d'alimentation en eau chaude et froide et à une installation d'évacuation des eaux usées.
5. Une installation sanitaire intérieure au logement comprenant un w.-c., séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas, et un équipement pour la toilette corporelle, comportant une baignoire ou une douche, aménagé de manière à garantir l'intimité personnelle, alimenté en eau chaude et froide et muni d'une évacuation des eaux usées. L'installation sanitaire d'un logement d'une seule pièce peut être limitée à un w.-c. extérieur au logement à condition que ce w.-c. soit situé dans le même bâtiment et facilement accessible.
6. Un réseau électrique permettant l'éclairage suffisant de toutes les pièces et des accès ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers courants indispensables à la vie quotidienne.

## **2. Les dispositions de la proposition de loi**

L'article 5 de la présente proposition de loi prévoit que les travaux prescrits par un arrêté d'insalubrité réparable (**alinéas 1 et 2**) ou un arrêté de péril (**alinéas 3 et 4**) doivent respecter les normes de construction applicables aux bâtiments d'habitation nouveaux. L'objectif de cette disposition est d'**élever le niveau d'exigence des travaux à réaliser**, les normes relatives aux constructions neuves étant d'une qualité de confort supérieure à celles relatives au logement décent, afin d'éradiquer durablement l'habitat indigne.

Les règles générales de la construction de logements neufs sont **définies par décret en Conseil d'État**, en application de l'article L. 111-4 du code de la construction et de l'habitation. Elles relèvent des articles R. 111-1-1 à R. 111-17 du même code.

Les normes relatives aux constructions neuves sont, par exemple, plus exigeantes en matière d'isolation acoustique, de séparation des pièces relatives à la toilette ou de raccordement aux réseaux de lignes téléphoniques. Par ailleurs, alors que le décret relatif à la décence exige une surface minimale de 9 mètres carrés,

les règles relatives aux constructions neuves prévoient une surface minimale de 14 mètres carrés par habitant.

### 3. L'avis du rapporteur

Lors des auditions, il est apparu que l'application systématique des normes relatives aux constructions neuves pouvait se révéler difficilement atteignable dans certains logements anciens. Conscient de cette difficulté, votre rapporteur a donc proposé que les arrêtés d'insalubrité ou de péril puissent, sur avis des CODERST, exiger le respect certaines normes des constructions neuves, sans que le recours à ce niveau d'exigence soit systématique. L'objectif est de pouvoir, quand cela est nécessaire, appliquer certaines normes plus strictes que les normes de décence, notamment dans le cas de pavillons ayant fait l'objet de divisions sauvages ayant conduit à la création, de fait, de nouveaux logements.

### 4. La position de la commission

La commission n'a pas adopté cet article.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement CE17 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'amendement vise à permettre d'imposer, lors de la réhabilitation d'un bâti insalubre ou à risque, des normes allant au-delà de celles de la simple décence. J'aurai l'honnêteté de dire que cette proposition a rencontré certaines oppositions, fort légitimes d'ailleurs, fondées sur le fait que l'on ne peut atteindre les normes d'un habitat neuf en cas de réhabilitation d'un bâti ancien, *a fortiori* en situation d'insalubrité ou de péril. Je propose cependant que l'on puisse, sous réserve d'une expertise, fixer une ou plusieurs normes propres à la construction neuve.

M. Jean-Louis Bricout faisait référence, tout à l'heure, à la réhabilitation énergétique. On nous a opposé, déjà, des impossibilités physiques tenant au bâti, mais nous pensons que la faculté laissée aux hommes de l'art d'atteindre dans les travaux prescrits une ou plusieurs normes du neuf témoignerait d'une ambition plus forte et permettrait de faire converger l'intérêt des propriétaires et des locataires.

**Mme Christelle Dubos.** Les arrêtés de péril ou d'insalubrité permettent déjà de faire exécuter les travaux nécessaires au respect des critères de décence. Il nous semble qu'imposer des normes plus exigeantes viendrait freiner des travaux déjà engagés et serait donc contre-productif. En outre, soumettre à cette obligation de travaux des acquéreurs qui n'entendent pas mettre le bien en location empêcherait la possibilité de démolition ou de mise en attente en vue de travaux ultérieurs.

Nous voterons donc contre cet amendement.

**M. Mickaël Nogal.** Nous avons voté, dans le cadre de l'examen du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, un article relatif à la construction qui vise à passer d'un objectif de moyens à un objectif de résultats. Si je comprends et partage l'objectif poursuivi, notre but est d'aller vers la simplification et de remettre dans le parc locatif les logements redevenus décents, afin de loger plus de gens. Cela dit, c'est un sujet sur lequel il faudra revenir.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE14 de M. Jean-Louis Bricout.*

**M. Jean-Louis Bricout.** Il s'agit, là encore, de lutter contre la précarité énergétique.

Comme l'ont rappelé mes collègues, les marchands de sommeil ont parfois un niveau de vie assez stupéfiant, et il y a aussi des propriétaires qui veulent faire le minimum d'investissements, préfèrent installer un chauffage électrique plutôt qu'une chaudière, ne veulent pas changer les fenêtres, etc. Or les maires ne peuvent les obliger par arrêté à le faire, du fait que le diagnostic de performance énergétique (DPE) n'est pas opposable.

Cet amendement vise à encadrer les charges fixes du logement, en liant le montant du loyer à sa performance énergétique. Il ne faut pas oublier que certains bailleurs plongent les locataires dans une situation économique difficile, avec de lourdes conséquences.

**M. le rapporteur.** M. Jean-Louis Bricout soulève effectivement une question importante. Mais, si je partage la philosophie de son amendement, je souhaiterais qu'il nous apporte quelques précisions. De quel « loyer de référence » s'agit-il dans l'amendement ? Est-ce le loyer encadré ? Le loyer pris en compte pour l'APL ?

Il faut, en outre, parer au risque d'automaticité d'une hausse de loyer dès lors que les travaux de performance énergétique seraient réalisés.

En un mot, l'amendement gagnerait à être plus précis.

**M. Jean-Louis Bricout.** Je retire l'amendement, et présenterai une nouvelle rédaction en séance.

*L'amendement est retiré.*

*La commission rejette l'article 5.*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Fondation Abbé Pierre**

Mme Noria Derdek, chargée d'études

M. Samuel Mouchard, responsable de l'espace solidarité habitat

### **Agence nationale de l'habitat (ANAH)**

M. Christian Mourougane, directeur général adjoint

### **Ville de Clichy-sous-Bois**

M. Olivier Klein, maire de Clichy-sous-Bois

### **Ville de Saint-Denis**

Mme Mathilde Caroly, adjointe au maire

Mme Sabine Loubet, chef de service à l'unité territoriale habitat

M. Charly Janodet, chargé de mission au cabinet du maire

### **Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF)**

M. Gilles Bouvelot, directeur général

### **Conseil supérieur du notariat (CSN)\***

M. Damien Brac de la Perrière, directeur des affaires juridiques

**Mme Céline Brodovitch**, ancienne directrice de la Société de requalification des quartiers anciens (Sorequa)

### **Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) – Pôle national de lutte contre l'habitat indigne**

M. Sylvain Mathieu, délégué interministériel

M. Michel Polge, directeur du pôle « habitat indigne »

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*