



N° 3270

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer les obligations des bailleurs et garantir la protection des locataires,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Romain ESKENAZI, Mme Ayda HADIZADEH,

député et députée.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Des moisissures qui gagnent les plafonds. Des ascenseurs en panne depuis des mois. Des travaux qui commencent et ne s'achèvent jamais. Des enfants qui jouent dans des pièces aux murs humides. Des locataires qui préfèrent dormir sur leur lieu de travail plutôt que de regagner un logement devenu étouffant. Des plafonds qui s'effritent.

Ces situations existent dans le Val-d'Oise, dans le Gard, à Lyon et dans de nombreux territoires. Si elles ne constituent heureusement pas la situation de la majorité des locataires, elles demeurent inacceptables. Pouvoir vivre dans un logement qui ne menace ni sa santé ni sa sécurité constitue une exigence élémentaire de dignité.

L'ampleur du phénomène est loin d'être marginale. D'après l'Enquête nationale logement réalisée en 2020 et exploitée par la Fondation pour le logement, 834 000 ménages, soit 1 874 000 personnes et 3 % des ménages, connaissent une privation grave de confort dans leur logement. Celle-ci recouvre notamment les immeubles en mauvais état, l'absence de confort sanitaire de base, les façades dégradées ou encore l'absence de coin cuisine.

Ces chiffres rappellent une réalité simple : derrière les notions juridiques de décence, de salubrité ou de sécurité se trouvent des conditions de vie quotidiennes qui peuvent affecter directement la santé, la sécurité et la dignité de près de deux millions de personnes.

Le droit impose déjà au bailleur de remettre au locataire un logement décent, ne présentant pas de risques manifestes pour sa sécurité physique ou sa santé et répondant notamment à un niveau minimal de performance énergétique.

Pourtant, l'existence de ces obligations ne suffit pas toujours à garantir leur effectivité. Entre le premier signalement d'un logement dégradé, le constat de sa non-décence, l'intervention de l'autorité publique et la réalisation effective des travaux, les procédures peuvent être longues, complexes et difficiles à mobiliser pour les locataires. Pendant ce temps, ce sont eux qui continuent à subir quotidiennement l'humidité, le froid, la chaleur excessive, les dégradations ou les dysfonctionnements de leur logement.

La présente proposition de loi poursuit donc un objectif simple : rendre effectives les obligations qui pèsent déjà sur les bailleurs et donner aux pouvoirs publics des moyens d'intervention plus directs lorsqu'un logement ne répond pas aux exigences de décence.

Il ne s'agit pas de remettre en cause les bailleurs qui entretiennent leur patrimoine, répondent aux sollicitations de leurs locataires et réalisent les travaux nécessaires. Il s'agit de mieux traiter les situations dans lesquelles, malgré des signalements répétés et des constats objectifs, la mise en conformité du logement demeure sans réponse.

Des avancées importantes ont déjà été réalisées. L'ordonnance du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, a rapproché et rationalisé plusieurs procédures relevant du maire et du représentant de l'État, afin de rendre plus lisible et plus efficace le traitement des situations mettant en cause la sécurité ou la salubrité des logements.

Un angle mort opérationnel demeure toutefois entre la non-décence et l'insalubrité.

La non-décence relève d'abord des rapports locatifs et peut notamment être constatée dans le cadre de la procédure permettant à l'organisme payeur de conserver l'aide au logement. À l'inverse, les situations relevant de l'insalubrité ou de la mise en sécurité permettent la mobilisation d'une véritable police spéciale de l'habitat, assortie de moyens d'action plus contraignants.

Entre les deux subsistent des situations dans lesquelles les conditions de logement sont manifestement dégradées et susceptibles, à terme, de porter atteinte à la santé ou à la sécurité des occupants, sans pour autant relever immédiatement d'une procédure d'insalubrité.

Le maire peut déjà intervenir dans certaines de ces situations, notamment en faisant respecter les prescriptions du règlement sanitaire départemental, dont plusieurs exigences recoupent celles relatives à la décence. Mais cette intervention n'offre pas les mêmes leviers qu'une police spéciale de l'habitat : elle ne permet pas de mobiliser dans les mêmes conditions un ensemble cohérent de prescriptions de travaux, d'astreintes ou, lorsque cela est nécessaire, de mesures d'exécution d'office.

Ce cloisonnement peut laisser perdurer des situations particulièrement dégradées lorsque les premières démarches demeurent sans effet. Il devient également difficile à traiter lorsque les désordres concernent plusieurs logements appartenant à un même bailleur, parfois répartis dans différentes communes, et appellent une réponse coordonnée dépassant l'échelle municipale.

L'**article 1^{er}** entend répondre à cet angle mort en étendant les instruments de la police de l'habitat aux situations de non-décence qui, par leur gravité ou leur persistance, sont susceptibles de porter atteinte à la santé ou à la sécurité des occupants.

Il ne s'agit pas de transformer toute situation de non-décence en situation d'insalubrité, ni de substituer systématiquement l'État aux communes. La proposition de loi organise au contraire une intervention graduée et subsidiaire.

Le maire demeure l'autorité de proximité appelée à intervenir en premier lieu. Le représentant de l'État dans le département pourra toutefois se substituer à lui lorsque l'absence de mesures, l'incapacité du maire à agir ou l'ineffectivité des mesures prises au titre du règlement sanitaire départemental font obstacle au traitement de la situation.

La proposition de loi permet également au locataire de saisir directement le représentant de l'État dans le département afin de faire constater la non-décence de son logement. Cette autorité pourra également se saisir d'office lorsqu'elles disposent d'éléments susceptibles d'établir le non-respect des critères de décence.

Cette évolution vise à rendre plus accessible le constat de non-décence et à éviter que l'effectivité des droits du locataire dépende exclusivement de sa capacité à identifier et à saisir le bon interlocuteur.

L'article renforce parallèlement les conséquences financières attachées à la non-décence. En droit actuel, lorsqu'un organisme payeur ou un organisme qu'il habilite constate qu'un logement ne satisfait pas aux caractéristiques de décence, l'allocation de logement est conservée pendant le délai laissé au propriétaire pour mettre le logement en conformité.

La proposition de loi permet que le constat établi par le représentant de l'État produise les mêmes effets, afin qu'une intervention administrative établissant la non-décence puisse entraîner directement la conservation de l'aide au logement.

Elle supprime en outre la dérogation prévue à l'article L. 843-7 du code de la construction et de l'habitation, afin que l'ensemble des bailleurs soient soumis aux mêmes conséquences lorsqu'une situation de non-décence est effectivement constatée.

L'**article 2** renforce quant à lui les droits directement attachés au contrat de location et prend en compte de manière plus complète les enjeux liés au confort thermique des logements.

La performance énergétique constitue désormais une composante à part entière de la décence. Les logements classés G au diagnostic de performance énergétique sont devenus non décents à compter de 2025 et cette exigence sera étendue aux logements classés F en 2028.

Cette évolution concerne une part importante du parc immobilier. 4,8 millions de résidences principales, soit environ 16 % du parc, étaient considérées comme des passoires énergétiques.

Comme le souligne la Fondation pour le logement, les « passoires thermiques » ne constituent pas, à elles seules, des logements indignes, mais elles cumulent fréquemment difficultés énergétiques, dégradation du bâti et problèmes de salubrité. Ces situations appellent donc une approche globale, qui ne dissocie pas artificiellement la performance thermique de l'état général du logement.

Cette approche doit également tenir compte des nouvelles réalités climatiques. La décence d'un logement ne peut être appréciée uniquement à travers sa capacité à être chauffé durant l'hiver. Les épisodes de fortes chaleurs exposent également certains occupants à des températures difficilement supportables dans leur propre logement.

La présente proposition de loi affirme donc explicitement l'obligation pour le bailleur de fournir un logement garantissant un niveau minimal de confort thermique, en période hivernale comme en période estivale. Il s'agit de mieux protéger les locataires contre les « passoires thermiques », mais également contre les logements susceptibles de devenir de véritables « bouilloires thermiques » lors des épisodes de chaleur.

Enfin, l'article 2 renforce le pouvoir du juge lorsque le logement ne satisfait pas aux exigences de décence.

Le droit actuel permet déjà au locataire de demander au propriétaire la mise en conformité du logement et, en l'absence d'accord, de saisir le juge. L'information adressée au bailleur par l'organisme payeur au titre de la

procédure de conservation de l'aide au logement vaut elle-même demande de mise en conformité par le locataire.

La proposition de loi précise les conditions dans lesquelles le juge peut réduire le montant du loyer jusqu'à la réalisation des travaux nécessaires. Le montant de cette réduction tient compte du préjudice subi par le locataire et de la diligence du bailleur dans l'exécution de ses obligations.

Surtout, cette réduction pourra prendre effet à compter de la date à laquelle la mise en conformité a été demandée au bailleur et non uniquement à compter de la décision du juge. Un propriétaire ne doit pas pouvoir tirer avantage de la durée de la procédure lorsque la nécessité de réaliser des travaux lui a été préalablement signalée.

La réduction prendra fin lorsque la réalisation effective des travaux aura été constatée par l'autorité compétente ou par un organisme habilité.

Par ces dispositions, la présente proposition de loi entend assurer une meilleure continuité entre le signalement d'un logement non décent, son constat, l'intervention de l'autorité publique, les conséquences sur les aides au logement et, lorsque cela est nécessaire, l'intervention du juge.

L'obligation de décence ne peut rester une obligation de principe. Elle doit produire des effets concrets lorsque la santé, la sécurité ou les conditions de vie des locataires sont en jeu. La présente proposition de loi vise ainsi à donner aux locataires et aux pouvoirs publics les moyens de faire respecter effectivement le droit de chacun à vivre dans un logement digne.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 511-1, après le mot : « de la salubrité » sont insérés les mots : « et de la décence » ;
- ③ 2° L'article L. 511-2 est complété par un 5° ainsi rédigé :
- ④ « 5° Le non-respect, dans un local à usage d'habitation, des caractéristiques de décence mentionnées à l'article L. 822-9, lorsqu'il est de nature à porter atteinte à la sécurité ou à la santé des occupants. » ;
- ⑤ 3° Au 2° de l'article L. 511-4, après la référence : « 4° », sont insérés les mots : « et au 5° » ;
- ⑥ 4° Au premier alinéa de l'article L. 511-11, après le mot : « insalubrité », sont insérés les mots : « ou de traitement de la non-décence » ;
- ⑦ 5° L'article L. 843-1 est ainsi modifié :
- ⑧ a) Au premier alinéa, après la référence : « L. 822-9 », sont insérés les mots : « ou lorsqu'il est informé d'un arrêté de traitement de la non-décence pris en application de l'article L. 511-11 » ;
- ⑨ b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « Le représentant de l'État dans le département peut être saisi par le locataire aux fins de faire constater que le logement ne satisfait pas aux caractéristiques de décence mentionnées à l'article L. 822-9. Il peut également se saisir d'office lorsqu'il dispose d'éléments susceptibles d'établir le non-respect de ces caractéristiques. »
- ⑪ 6° L'article L. 843-7 est abrogé.

Article 2

- ① La loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs est ainsi modifiée :

- ② 1° Après le premier alinéa de l'article 6, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Le bailleur est tenu de fournir au locataire un logement garantissant un niveau minimal de confort thermique en période estivale et hivernale. »
- ④ 2° Après le troisième alinéa de l'article 20-1, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Lorsque, à l'issue du délai de mise en conformité prévu à l'article L. 843-1 du code de la construction et de l'habitation, le juge constate que le logement ne répond toujours pas aux caractéristiques de décence mentionnées à l'article L. 822-9 du code de la construction et de l'habitation il peut réduire ou suspendre le paiement du loyer par le locataire jusqu'à la constatation de la mise en conformité du logement. Les sommes correspondant aux loyers afférents à cette période ne peuvent être réclamées au locataire par le propriétaire et leur non-paiement ne peut fonder une action en résiliation du bail.
- ⑥ « Lorsque le juge prononce une réduction du montant du loyer jusqu'à l'exécution des travaux nécessaires à la mise en conformité du logement avec les caractéristiques de décence mentionnées à l'article L. 822-9 du code de la construction et de l'habitation, il fixe le montant de cette réduction en tenant compte de la diligence du bailleur et du préjudice subi par le locataire.
- ⑦ « La réduction du loyer prend effet à compter de la date à laquelle le locataire a demandé au bailleur la mise en conformité du logement ou, lorsque cette demande résulte de l'information prévue à l'article L. 843-1 du code de la construction et de l'habitation, à compter de la date à laquelle le bailleur en a été informé.
- ⑧ « La réduction du loyer prend fin lorsque l'exécution des travaux nécessaires à la mise en conformité du logement a été constatée par le représentant de l'État dans le département, le maire ou un organisme dûment habilité par l'un d'eux. »

Article 3

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

- ② II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.