

Conseil d'État

N° 488640

ECLI:FR:CECHR:2024:488640.20240829

Inédit au recueil Lebon

5ème - 6ème chambres réunies

M. Pierre Collin, président

M. Cyrille Beaufils, rapporteur

M. Maxime Boutron, rapporteur public

SCP SEVAUX, MATHONNET, avocats

Lecture du jeudi 29 août 2024

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 29 septembre et 22 décembre 2023 et le 20 juin 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Fédération Droit au Logement demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2023-695 du 29 juillet 2023 portant règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et assimilés ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de la santé publique ;
- le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Cyrille Beaufiles, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Maxime Boutron, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de l'association Fédération Droit au Logement.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que le décret du 29 juillet 2023 attaqué insère, à la section 3 du chapitre 1er du titre III du livre III de la première partie de la partie réglementaire du code de la santé publique, six sous-sections composées des articles R. 1331-14 à R. 1331-65 qui ont pour objet de fixer les règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et assimilés. Eu égard aux moyens qu'elle soulève, la requête doit être regardée comme dirigée contre la seule sous-section 2, intitulée " Caractéristiques des locaux propres à l'habitation " et composée des articles R. 1331-17 à R. 1331-23, dans sa rédaction résultant du décret attaqué.

Sur la recevabilité des interventions :

2. Les associations Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, Le Secours Catholique, ATD Quart Monde et Confédération nationale du logement justifient, compte tenu de leur objet, d'un intérêt

suffisant à l'annulation du décret attaqué. Leur intervention est donc recevable.

3. En revanche, l'Union syndicale Solidaires ne justifie pas d'un intérêt la rendant recevable à intervenir à l'appui d'un recours tendant à l'annulation du même décret, qui fixe des règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et n'est donc pas susceptible de faire grief aux intérêts qu'elle a pour mission de défendre. Par suite, son intervention n'est pas recevable.

Sur la légalité des dispositions contestées :

4. Aux termes de l'article L. 1331-23 du code de la santé publique : " Ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux, les locaux insalubres dont la définition est précisée conformément aux dispositions de l'article L. 1331-22, que constituent les caves, sous-sols, combles, pièces dont la hauteur sous plafond est insuffisante, pièces de vie dépourvues d'ouverture sur l'extérieur ou dépourvues d'éclairage naturel suffisant ou de configuration exigüe, et autres locaux par nature impropres à l'habitation, ni des locaux utilisés dans des conditions qui conduisent manifestement à leur sur-occupation. " Aux termes de l'article L. 1331-22 du même code : " Tout local, installation, bien immeuble ou groupe de locaux, d'installations ou de biens immeubles, vacant ou non, qui constitue, soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, exploité ou utilisé, un danger ou risque pour la santé ou la sécurité physique des personnes est insalubre. / (...) / Les décrets pris en application de l'article L. 1311-1 et, le cas échéant, les arrêtés pris en application de l'article L. 1311-2 précisent la définition des situations d'insalubrité. " Enfin, aux termes de son article L. 1311-1 : " Sans préjudice de l'application de législations spéciales et des pouvoirs reconnus aux autorités locales, des décrets en Conseil d'Etat, pris après consultation du Haut Conseil de la santé publique et, le cas échéant, du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, fixent les règles générales d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme, notamment en matière : / (...) - de salubrité des habitations, des agglomérations et de tous les milieux de vie de l'homme ;

(...) ".

5. L'organisme dont une disposition législative ou réglementaire prévoit la consultation avant l'intervention d'une décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cette décision. Par suite, dans le cas où, après avoir recueilli son avis, l'autorité compétente pour prendre ladite décision envisage d'apporter à son projet des modifications, elle doit procéder à une nouvelle consultation de cet organisme lorsque ces modifications posent des questions nouvelles.

6. Il ressort de la comparaison du projet de décret ayant fait l'objet, en application des dispositions de l'article L. 1311-1 du code de la santé publique, de la consultation du Haut Conseil de la santé publique et du décret attaqué que ce dernier diffère du premier, notamment, d'une part, en ce qu'il ne comporte plus de condition relative à la proportion d'enfouissement dans le sol au-delà de laquelle des locaux ne peuvent être regardés comme à usage d'habitation et, d'autre part, en ce qu'il retient comme suffisante pour un tel usage une hauteur sous plafond des pièces de vie et de service égale ou supérieure à 2,20 mètres, susceptible d'être ramenée, par renvoi à l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 susvisé, à 1,80 mètres pour les locaux disposant au moins d'une pièce principale ayant un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes, alors que le projet soumis au Haut Conseil retenait qu'une hauteur sous plafond comprise entre 2,20 mètres et 2,50 mètres pouvait contribuer à qualifier une situation d'insalubrité et excluait les locaux d'une hauteur inférieure à 2,20 mètres.

7. Les modifications ainsi apportées aux règles de salubrité des locaux d'habitation postérieurement à la consultation du Haut Conseil de la santé publique, qui portent sur des critères essentiels au regard de l'objet de cette réglementation et dont la nécessaire combinaison pour apprécier la salubrité d'un local destiné à l'habitation est susceptible de permettre la mise à disposition aux fins d'habitation de locaux enterrés en totalité et d'une hauteur sous plafond de 1,80 m, ce qu'excluait le projet de décret soumis à consultation, doivent être regardées comme posant, eu égard à l'objet de ce décret, une question nouvelle qui imposait une nouvelle

consultation de cet organisme. Dans les circonstances de l'espèce, une telle omission de consultation a été susceptible d'exercer une influence sur le contenu du décret attaqué.

8. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, l'association Fédération Droit au Logement est fondée à demander l'annulation de la sous-section 2 de la section 3 du chapitre 1er du titre III du livre III de la première partie de la partie réglementaire du code de la santé publique. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de limiter dans le temps les effets de cette annulation.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros à verser à l'association Fédération Droit au Logement, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Les interventions des associations Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, Le Secours Catholique, ATD Quart Monde et Confédération nationale du logement sont admises.

Article 2 : L'intervention de l'Union syndicale Solidaires n'est pas admise.

Article 3 : La sous-section 2 " Caractéristiques des locaux propres à l'habitation " de la section 3 du chapitre 1er du titre III du livre III de la première partie de la partie réglementaire du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant du décret n° 2023-695 du 29 juillet 2023, est annulée.

Article 4 : L'Etat versera à l'association Fédération Droit au Logement une somme de 3 500 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'association Fédération Droit au Logement et à la ministre du travail, de la santé et des solidarités, ainsi qu'aux associations Fondation Abbé Pierre pour le logement des

défavorisés, Le Secours Catholique, ATD Quart Monde et Confédération nationale du logement et à l'Union syndicale Solidaires.

Copie en sera adressée au Premier ministre et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré à l'issue de la séance du 12 juillet 2024 où siégeaient : M. Pierre Collin, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Jean-Philippe Mochon, président de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, conseillère d'Etat, M. Cyril Roger-Lacan, M. Stéphane Hoynck, M. Alain Seban, conseillers d'Etat et M. Cyrille Beaufils, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 29 août 2024.

Le président :

Signé : M. Pierre Collin

Le rapporteur :

Signé : M. Cyrille Beaufils

La secrétaire :

Signé : Mme Anne-Lise Calvaire