



Conseil national des politiques de lutte  
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

**GROUPE DE TRAVAIL LOGEMENT**

**21 septembre 2021**

**CNLE – Ministère des solidarités et de la santé**

- Point de calendrier et retours sur le sous-groupe 5 .....4
- Intervention de Samuel MOUCHARD responsable Espace Solidarité Habitat (ESH) sur les actions de l'ESH, le cadre légal de l'habitat digne et décent et les leviers disponibles face aux problèmes d'insalubrité. Echanges. ....4
- Intervention d'André JOLLIVET, architecte à Marseille. Echanges.....9

## Ordre du jour

- **Point de calendrier et retours sur le sous-groupe 5**
- **Intervention de Samuel MOUCHARD, responsable Espace Solidarité Habitat (ESH) sur les actions de l'ESH, le cadre légal de l'habitat digne et décent et les leviers disponibles face aux problèmes d'insalubrité. Echanges.**
- **Intervention d'André JOLLIVET, architecte à Marseille. Echanges.**

**Membres présents**➤ **COLLÈGE DES PERSONNES CONCERNÉES**

Fatouma DIOP (Les Petits Frères des Pauvres)  
André MARCEL (Les Petits Frères des Pauvres)  
Dominique VIRLOGEUX (CHRS Vers l'avenir)  
Yasmina YOUNÈS (CNPA-Armée du Salut)  
Ali TAMRAOUI (CAPS)  
Camille LARRIEU (CAPS)  
Catherine BOUTET (HH)  
Coumba TOUMBOU (FAS Val de Loire)  
Yasmina TIHAMI (AFUPP)  
Gemina CHAKRIT (AF UPP)  
Sandra SALZANO (Fondation d'Auteuil)

➤ **REPRÉSENTANTS DES CONSEILS ET COMITÉS**

Philippe LACROIX (HCLPD)  
Amandine Le MOULLEC (HCLPD)

➤ **COMITE SCIENTIFIQUE**

Isa ALDELGHI (CREDOC)  
Pauline PORTEFAIX (FAP)

➤ **SECRETARIAT GENERAL DU CNLE**

Michèle LELIEVRE  
Juliette RAMSTEIN  
Fatima GUEMIAH  
Lamia MEZIANE

➤ **INTERVENANTS**

Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)  
André JOLLIVET (architecte)

➤ **AUTRES PARTICIPANTS**

Julien LEVY (Observatoire des non-recours aux droits et services – Odenore)

Nombre total de participants : 23

**La séance est ouverte à 14 heures 05.**

### **Point de calendrier et retours sur le sous-groupe 5**

**Juliette RAMSTEIN (CNLE)** : Nous abordons aujourd'hui la question de l'insalubrité dans le logement, qui pose des problèmes allant au-delà de ceux du logement : problèmes de santé, problèmes dans l'éducation des enfants, etc. Les différentes interventions et réunions des groupes de travail qui ont eu lieu aboutiront à des recommandations. Une première version sera rédigée avec les rapporteurs et les présidents, puis un avis sera écrit. Pour cela, un comité de rédaction sera constitué afin de s'assurer que l'avis reste fidèle aux témoignages des intervenants. Nous envisageons de prendre en compte les grands principes du logement inscrits dans le cadre réglementaire et de les confronter à la réalité sur le terrain constaté par les groupes de travail. Nous tenterons de proposer des solutions concrètes, en nous appuyant sur des exemples de ce qui fonctionne sur les différents territoires. La prochaine réunion, qui se déroulera le 12 octobre, sera consacrée à l'organisation de la rédaction de l'avis. Nous devons également réfléchir tous ensemble à la façon dont nous ferons vivre notre avis : l'endroit où nous le présenterons, comment nous l'articulerons avec, par exemple, la Fondation Abbé Pierre qui publiera son rapport annuel, comment nous l'exposerons à la Commission nationale du Logement, à des ministères ou à des associations qui pourraient être intéressés.

Aujourd'hui, Samuel MOUCHARD, de l'ESH de Paris, traitera de l'insalubrité dans le logement dans la capitale. Puis, André JOLLIVET, un architecte de la ville de Marseille qui appartient au collectif Marseille en Colère, nous expliquera quels ont été les leviers pour faire face aux problèmes d'insalubrité à Marseille, en particulier après la catastrophe de la rue d'Aubagne.

### **Intervention de Samuel MOUCHARD, responsable Espace Solidarité Habitat sur les actions de l'ESH, le cadre légal de l'habitat digne et décent et les leviers disponibles face aux problèmes d'insalubrité. Echanges.**

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Je suis responsable de l'Espace Solidarité Habitat (ESH) de la Fondation Abbé Pierre. Il m'a été demandé de vous présenter le cadre réglementaire de la lutte contre l'habitat indigne au sens large, ainsi que les actions que nous menons à la Fondation Abbé Pierre et à l'ESH.

**Yasmina YOUNES (CNPA-Armée du Salut)** : J'aimerais savoir comment différencier un logement indécent d'un logement indigne ou insalubre.

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Le cadre réglementaire de la lutte contre l'habitat indigne est assez complexe, puisqu'il comprend des articulations et des fondements différents selon le type d'habitat : habitat indigne, logement non décent, logement insalubre ou logement en péril. Je m'occupe de l'ESH de la fondation Abbé Pierre, basé rue de la Réunion dans le 20<sup>e</sup> arrondissement de Paris, qui a pour mission d'accompagner les ménages mal logés parisiens. Notre cœur de métier est de faire de l'accompagnement social et juridique pour des ménages précaires résidant à Paris et rencontrant des difficultés par rapport au logement. Le pouvoir politique ouvre souvent un certain nombre de droits, mais ceux-ci ne s'avèrent pas forcément effectifs. En effet, il n'est pas aisé de faire valoir ces droits, notamment pour les plus exclus, car cela nécessite de connaître ses droits et de les comprendre. L'ESH est un lieu d'accompagnement pour les plus précaires et un relais pour leur permettre d'exercer leurs droits. Il est financé à 90 % par les donateurs de la Fondation Abbé Pierre et à 10 % par des financements publics, et n'a pas vocation à remplacer des lieux qui existent, comme l'Agence Départementale d'Information pour le Logement (ADIL) qui tient des permanences dans toutes les mairies et dans toutes les maisons de justice et du droit de Paris. Nous sommes complémentaires avec les institutions comme l'ADIL, sachant que celle-ci divulgue des conseils aux personnes, ce qui n'est néanmoins pas toujours suffisant, en particulier lorsque ces personnes sont entraînées dans des procédures judiciaires.

Nous conseillons environ 4 500 ménages par an, avec un accompagnement spécifique et renforcé pour 1 500 d'entre eux. Plusieurs axes d'intervention sont alors structurés au fil du temps : la prévention des expulsions locatives (80 % de l'activité de l'ESH), la défense des occupants en hôtel meublé ou en structure d'hébergement, la lutte contre les discriminations et la lutte contre l'habitat indigne et la protection des habitants en hôtel meublé. En 2020, nous avons accompagné 270

ménages, dont 70 nouvelles situations, pour des questions de logements non décents, insalubres ou en situation de péril.

La première difficulté dans la lutte contre l'habitat indigne est la question du repérage. La première demande de l'occupant est liée à une expulsion locative dont il est menacé. Notre premier rôle est donc d'être vigilants par rapport à l'état du logement et aux dires des personnes. Il s'agit alors de questionner l'occupant sur ses conditions de logement.

La deuxième difficulté est de se repérer dans une réglementation complexe qui divise les désordres dans le logement ou les manquements aux réglementations en quatre grands items : l'insalubrité, la non-décence, les logements dégradés et le péril.

L'habitat indigne est le terme générique regroupant l'ensemble des désordres dans le logement, qui est d'abord un concept politique souvent repris par les médias. Il se détermine comme l'ensemble des situations d'habitat qui relèvent d'un déni du droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine, c'est-à-dire les logements, les immeubles et les locaux insalubres et impropres à l'habitation, présentant un risque pour la santé des occupants (logements ou immeubles où le plomb est accessible, logements menacés d'effondrement). Ce concept politique a été défini en 2009 dans la loi MOLE (Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre les Exclusions) : « constituent un habitat indigne les 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 ». Pour résumer, il s'agit de tous les logements qui peuvent se révéler dangereux pour l'occupant qui y habite (menace d'effondrement, risque pour la santé mentale ou physique). Cette définition n'englobe pas les locaux vétustes ou inconfortables. Cette notion d'habitat indigne se retrouvera sur différents items : l'insalubrité, la non-décence, les logements dégradés et le péril.

L'insalubrité du logement est définie par l'article L1331-22 du code de la santé publique (revu récemment dans le cadre d'une ordonnance de septembre 2020) : « tout local, installation, bien, immeuble ou groupe de locaux [...] qui constitue soit par lui-même soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, exploité ou utilisé, un danger ou un risque pour la santé mentale ou la sécurité physique des personnes ». Les locaux ne doivent pas porter atteinte au bien-être physique, mental ou social des occupants, sinon, cela relève de la santé publique et nous pouvons donc considérer ce logement comme insalubre. Il peut s'agir des logements impropres à l'habitation à cause de leur configuration (logement trop exigu). Par exemple, le plus petit local que j'ai pu voir était une chambre sous combles de 0.96 m<sup>2</sup>, ce qui représentait un danger pour la personne qui l'occupait. Quand les personnes sont relogées dans un habitat décent, nous constatons le changement physique de ces personnes qui retrouvent une dignité et une santé mentale saine. L'insalubrité peut aussi concerner les locaux tels que les caves, les sous-sols, les combles et les équipements déficients : les ventilations absentes qui ont un impact sur les voies respiratoires des habitants, les dangers électriques avec un risque d'électrocution, ou encore les conditions d'occupation (par exemple, un studio de 20 m<sup>2</sup> habité par dix occupants).

**Dominique VIRLOGEUX (CHRS Vers l'Avenir)** : Nous avons oublié de mentionner l'isolation thermique. De plus, depuis 20 ans, les marchands de sommeil sévissent et ne subissent pas de sanctions assez graves. Par ailleurs, quel est le minimum de mètres carrés par personne dans un logement ?

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : La question de la performance énergétique n'est malheureusement pas un critère en soi d'insalubrité du logement. Bien qu'elle puisse avoir des répercussions négatives sur les occupants et que les logements insalubres soient aussi la plupart du temps des passoires thermiques, elle est seulement répertoriée comme un facteur aggravant.

L'occupation minimale d'un logement est définie dans le code de la sécurité sociale pour obtenir droit à l'allocation logement, que l'on retrouve dans le cadre de la loi DALO : 9 m<sup>2</sup> pour une personne, 16 m<sup>2</sup> pour 2, puis on ajoute 9 m<sup>2</sup> supplémentaires par personne jusqu'à 70 m<sup>2</sup>, et au-delà de 70 m<sup>2</sup>, le logement ne peut être considéré comme suroccupé.

Quant aux conséquences pour les marchands de sommeil aux pénales, nous en reparlerons postérieurement, lorsque seront évoqués les droits mobilisables par les occupants au titre de l'habitat indigne.

La question de la non-décence n'est pas prévue dans le cadre du code de la santé publique, mais dans le cadre du décret décence du 30 janvier 2002 qui précise les critères d'un logement décent. Un logement décent doit :

- mesurer au moins 9 m<sup>2</sup> ;
- comporter une installation avec chauffage, une installation d'alimentation en eau potable, mais aussi une évacuation des eaux usées ;
- disposer d'un coin-cuisine aménagé équipé d'un appareil de cuisson et d'un évier alimenté en eau chaude et en eau froide ;
- comprendre une installation sanitaire intérieure au logement avec des w.c. séparés de la cuisine ou de la pièce où l'on mange, sauf pour les logements d'une pièce, pour lesquels les w.c. sur le palier sont admis ;
- contenir une douche ou une baignoire pour les logements de plus d'une pièce ;
- avoir un réseau électrique permettant l'éclairage de toutes les pièces et des accès, ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers.

Les textes se recoupent de façon assez étroite. Souvent un logement insalubre est non décent, mais l'inverse n'est pas toujours vrai. La décence pourra s'appliquer aux relations contractuelles entre le bailleur et son locataire, et se fait donc valoir devant le juge judiciaire, tandis que l'habitat indigne ou insalubre relèvera de la police administrative exercée par le maire et le préfet.

Le logement dégradé est encadré par un troisième texte important : le règlement sanitaire départemental qui sera bientôt modifié par un décret, afin d'uniformiser les règlements entre les différents départements. Ce décret reprendra des règles minimales sanitaires pour l'utilisation et l'entretien des habitations, comprenant l'absence d'humidité, la ventilation des locaux, l'éclairage naturel, l'alimentation en eau potable, les conduits de fumée, les hauteurs sous plafond, les surfaces minimales des pièces et la distribution des locaux. Le règlement sanitaire départemental est quant à lui sous la responsabilité du maire.

Enfin, la question du péril, de la sécurité des logements et des bâtiments englobe toutes les situations qui sont susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique des occupants et qui relèvent de la sécurité publique donc des procédures de péril. Le péril concerne tout logement menaçant de s'effondrer ou constituant un péril et tout ce qui porte atteinte à la solidité du bâtiment et aux occupants qui y vivent. Il s'agit du problème principal qui a été rencontré à Marseille dans le drame de la rue d'Aubagne.

Parallèlement à ces quatre grands textes que sont l'insalubrité, la non-décence, les règlements sécuritaires départementaux et la question du péril, des autorités compétentes distinctes sont chargées de faire appliquer ces textes. Or, les difficultés de la lutte contre l'habitat indigne résident dans le fait de savoir vers qui se retourner en cas de constat de désordres dans son logement et quoi faire pour faire valoir ses droits. Certes, l'ordonnance du 16 septembre 2020 crée une seule police administrative pour faire appliquer ces textes. Auparavant, une dizaine de procédures existaient, puis elles ont été rassemblées en une police spéciale, avec l'article L511-2 du code de la construction et de l'habitation. Cette police a pour rôle de prendre des mesures quand on constate un habitat indigne, afin de garantir la solidité du bâtiment et d'éviter les risques attachés, le fonctionnement défectueux ou le défaut d'entretien des équipements des logements lorsqu'il est de nature à créer un trouble ou un risque sérieux pour la sécurité des occupants ou pour leur santé. Ce nouvel article constitue un texte unique qui permet de créer des polices administratives. En revanche, les différentes autorités restent d'actualité : le maire est responsable de tout ce qui présente un risque lié à l'insalubrité. Quant au préfet, il reste compétent pour les risques d'atteinte à la santé. Il est donc compliqué de savoir vers qui se tourner. En ce qui concerne la décence, c'est seulement le juge qui peut se prononcer sur la décence d'un logement, puis éventuellement sur une amélioration du logement.

**Dominique VIRLOGEUX (CHRS Vers l'Avenir)** : Pour ceux qui ne font pas partie de la Fondation Abbé Pierre, pourriez-vous nous dire à qui s'adresser ?

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : L'adresse dépend du territoire. À Paris, nous essayons de répondre aux personnes en situation précaire. Ensuite, en fonction des territoires, la réponse peut être institutionnelle (avec l'ADIL qui ne propose pas d'accompagnement), associative ou émanant d'un relais d'accès au droit. Si jamais il n'y a pas d'association identifiée sur un territoire, on peut contacter un service d'hygiène afin qu'il puisse constater les désordres dans le logement, et éventuellement mettre en place une procédure. En cas d'absence de service d'hygiène, on est

confronté à une vraie difficulté, car personne d'autre ne se déplacera pour déclarer les désordres. L'une des principales difficultés de la lutte contre l'habitat indigne est le manque de relais locaux et de services d'hygiène. Certains sont sous-dimensionnés, et peuvent ne pas disposer d'agents. De plus, ils ne sont pas compétents pour toutes les situations d'insalubrité ou de péril.

**Ali TAMRAOUI** : Avez-vous des statistiques sur le saturnisme ? Les moyens engagés sont-ils dans ce cas immédiats ou tardifs ?

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Au sujet du saturnisme, je ne dispose pas des chiffres. En revanche, sur le territoire parisien, si un logement contient du plomb accessible aux jeunes enfants ou aux femmes enceintes, se met en place un arrêté préfectoral qui demande de sécuriser le logement, c'est-à-dire de recouvrir le plomb pour le rendre inaccessible. Dans un délai raisonnable, on peut bénéficier de travaux, ainsi que d'un hébergement durant les travaux, le tout étant dirigé par la puissance publique qui agit par l'intermédiaire d'opérateurs. Parfois, l'identification passe par une plombémie positive pour un jeune enfant, ce qui peut avoir des conséquences graves sur son développement. Malheureusement, beaucoup de situations perdurent, car elles ne sont pas identifiées.

Au cours de la procédure d'insalubrité, l'Agence Régionale de Santé (ARS) délègue souvent ses compétences à un Service Communal d'Hygiène et de Santé (SCHS) qui existe dans beaucoup de communes et intervient dans des délais d'intervention différents. Si la commune est saisie, normalement, un technicien doit se rendre à domicile pour constater les manquements éventuels dans le logement. Puis, il peut soit écrire une lettre d'invitation au propriétaire afin que des travaux soient réalisés dans le logement, soit, si ce n'est pas suivi d'effet ou s'il y a urgence, transmettre un rapport d'insalubrité au préfet qui peut prendre un arrêté d'insalubrité. Cet arrêté correspond à l'acte qui permettra de lutter efficacement contre l'habitat indigne, puisqu'il met en demeure le propriétaire d'engager des travaux dans un délai restreint, et tant que les travaux ne sont pas réalisés, le locataire est exempté de loyer. Si les délais sont dépassés, le préfet peut les effectuer à la place du propriétaire défaillant, à condition que la volonté politique nationale puis locale ne fasse pas défaut. L'arrêté peut être irrémédiable, c'est-à-dire que dans le cas où l'agent constate que le local n'est pas prévu pour être habité, le préfet peut interdire son occupation et mettre en demeure le propriétaire de reloger son locataire dans un délai court de deux ou trois mois. Si le propriétaire ne s'exécute pas, le préfet peut se substituer à lui et proposer un logement adapté, souvent dans le logement social.

Par rapport au péril, ce n'est pas le préfet qui est responsable, mais le maire. Si ce dernier constate que le bâtiment risque de s'effondrer, il a la possibilité de prendre un arrêté de mise en sécurité qui aura les mêmes conséquences. Soit le péril est conjuré, et le propriétaire ou la copropriété sont alors mis en demeure d'effectuer les travaux pour sécuriser l'immeuble. Il est nécessaire que toute la copropriété se mette d'accord pour la réalisation de ces travaux. Une fois que cet arrêté est pris, il permet de faire mettre l'immeuble en sécurité et d'ordonner les travaux. Si jamais l'immeuble est trop délabré, il peut aussi exiger que l'immeuble soit détruit. Quand il s'agit d'un péril imminent, dans le cas où l'immeuble risque de s'effondrer à tout moment, une procédure de mise en sécurité d'urgence est enclenchée, le maire peut recourir à cet arrêté sans passer par le juge administratif. L'immeuble est alors complètement évacué et ses résidents sont mis à l'abri en hébergement ou à l'hôtel.

Une fois que les instances sont saisies, se mettent en œuvre et que des arrêtés ont été édictés, le propriétaire a l'obligation de réaliser des travaux, d'hébergement et de relogement. Si l'Etat réalise des travaux ou reloge des occupants à la place du propriétaire, il peut ensuite récupérer l'argent qu'il a avancé pour ces travaux auprès du propriétaire défaillant, ou encore facturer le relogement à un propriétaire qui n'aurait pas hébergé ou relogé en temps et en heure. Ces mises en œuvre fonctionnent à peu près et sécurisent le locataire ou l'occupant du logement.

Par ailleurs, des sanctions pénales peuvent être prises. Dès que l'on constate une situation d'habitat indigne avec un marchand de sommeil qui a loué des locaux en état de sur occupation, dangereux pour la santé et pour la sécurité des occupants, un signalement peut être transmis du préfet au maire, ou du maire au procureur qui décidera d'intenter une action en justice contre les bailleurs avec des peines d'amende pouvant s'élever à 500 000 euros, avec des peines de prison qui peuvent être conséquentes et avec éventuellement une confiscation du bien. De plus, il est aussi possible de recourir à la consignation de l'aide au logement par les CAF permise par la loi ALUR, mais sa mise en œuvre peut être compliquée en fonction des départements. Différentes instances peuvent donc être saisies, comme les tribunaux civils. Dans ce cas, un avocat fera valoir l'indécence du logement devant un tribunal civil en raison du préjudice de jouissance, pour demander la baisse du loyer et la réalisation

des travaux. Face à une situation dramatique mettant en scène un marchand de sommeil et ayant eu des conséquences sur la santé du résident, ce dernier peut intenter une action devant le tribunal pénal. Enfin, si une administration ne souhaite pas mettre en œuvre un arrêté, le tribunal administratif peut être saisi afin de prendre l'arrêté.

Par conséquent, les procédures sont relativement compliquées. Les principaux manques dans la lutte contre l'habitat indigne ne résident pas tant dans la législation que dans les volontés politiques locales, dans le défaut d'agents présents dans les services pour répondre aux victimes, ainsi que dans la difficulté pour les personnes de se repérer, d'exercer leurs droits, d'entrer dans un parcours du combattant et d'être soutenues dans des procédures qui peuvent être très longues. Ainsi, un défaut de volonté politique a abouti au drame de la rue d'Aubagne. De plus, les logements disponibles et les moyens manquent souvent pour aller jusqu'au bout de ces procédures.

**André MARCEL (Les Petits Frères des Pauvres)** : Comment les personnes vous contactent-elles ou comment les contactez-vous ? Quel est votre statut ? Et pouvez-vous aborder la question des logements indignes qui sont légaux ?

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Pour recourir à nos services, un premier bilan est d'abord établi par téléphone ou sur place. Si nécessaire, un rendez-vous est ensuite donné dans les locaux. Nous sommes un établissement de la Fondation Abbé Pierre, donc nous n'avons pas de statut particulier, et nous travaillons avec une association de partenaires qui tient des permanences avec des juristes et des avocats, aux côtés d'un bénévole lors du premier entretien. Puis, un chargé de mission accompagne sur un temps moyen de 24 mois les personnes reçues. Tout cela est gratuit (aucune adhésion ou cotisation n'est exigée), et le seul contrat que nous passons avec les personnes est moral.

Certes, des angles morts subsistent peut-être dans l'habitat indigne, mais je ne peux pas répondre sans me référer à un logement précis. En effet, un logement de 9 m<sup>2</sup> n'est pas forcément digne, mais c'est là que demeure toute la difficulté : discerner la différence entre un logement vétuste et un logement insalubre. Cependant, les textes me paraissent trop conséquents pour qu'il reste des angles morts.

**Sandra SALZANO (Fondation d'Auteuil)** : Depuis sept ans, j'attaque mon ex-proprétaire en justice qui me faisait vivre dans un ancien poulailler et qui n'est toujours pas inquiété par la justice en 2021, malgré les relances de mon avocat. Pourriez-vous nous donner le numéro de la permanence de votre association à Marseille ?

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Je n'ai pas de numéro en tête, mais je vous le communiquerai par mail ou je vous invite à contacter la Fondation Abbé Pierre qui a une agence à Marseille. De plus, il y a un réseau de permanence et d'accès aux droits liés au logement qui se repose sur plusieurs associations locales.

**Sandra SALZANO (Fondation d'Auteuil)** : Beaucoup de Marseillais souffrent de mal-logement, et c'est un véritable parcours du combattant pour y obtenir un logement décent.

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : La volonté politique de mettre en œuvre les textes peut faire défaut, car le contexte de logement est très compliqué, et certaines autorités sont démotivées par le relogement des occupants. De plus, il faut souvent plusieurs mois pour obtenir une audience, car la justice manque de moyens. La mise en œuvre des droits au sens large pour les personnes en situation de précarité est très compliquée, et les avocats désignés par l'aide juridictionnelle ne sont pas toujours très motivés pour les défendre. C'est pourquoi la fondation Abbé Pierre dispose d'un réseau d'avocats qui s'engagent à une assistance de qualité. En outre, se pose toujours la question du repérage de l'habitat indigne, car beaucoup d'occupants ne consultent personne parce qu'ils sont terrorisés par des propriétaires, d'autant que lorsqu'un occupant tente de porter plainte au commissariat contre un propriétaire velléitaire ou menaçant, il peut se voir opposer une fin de non-recevoir. Il s'agirait donc aussi de mieux former la police à recevoir les plaintes des occupants victimes d'habitats indignes.

**Sandra SALZANO (Fondation d'Auteuil)** : Je ne comprends pas que la loi DALO ait été poussée à 30 mois sur Marseille.

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Il existe plusieurs motifs pour saisir la loi DALO. Dans le cas où la personne n'a pas de logement, il n'y a pas de délai. Plusieurs conditions sont à remplir : il ne faut pas accéder au logement par ses propres moyens, ce qui signifie souvent qu'on est en situation de précarité et qu'on ne peut donc pas accéder au parc privé, et il faut être dans une situation définie comme prioritaire, c'est-à-dire être dépourvu de logement, être en situation de sur-occupation, être dans une structure d'hébergement en étant soumis à un délai (6 mois ou 18 mois), ou être en situation d'habitat dans un logement insalubre. Cependant, aucun délai n'est rattaché à la loi DALO. Les seuls cas où un délai est imposé sont ceux où la personne est dans une structure d'hébergement, ou quand elle fait une demande de logement depuis un délai considéré comme anormalement long. Ce délai-là est fixé par le département, et peut en effet s'étendre jusqu'à 30 mois, ce qui n'a rien à voir avec l'habitat indigne.

**Michèle LELIEVRE (CNLE)** : Rencontrez-vous plutôt des problèmes de logement indécent dans le locatif privé ou dans le locatif public ? Et quid des petites copropriétés qui rencontrent des problèmes d'impayés ? Un décret de 2017 modifie le décret de janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, et il me semble qu'il intègre la performance énergétique aux caractéristiques du logement décent. Par conséquent, depuis janvier 2018, un logement locatif est qualifié d'énergétiquement indécent s'il ne garantit pas une étanchéité à l'air et une aération correcte. De plus, je confirme le constat d'un manque d'accès aux droits du fait des difficultés d'accéder aux leviers juridiques.

**Samuel MOUCHARD (Fondation Abbé Pierre)** : Dans les petites copropriétés, les bailleurs sont parfois volontaires, mais peuvent manquer de fonds pour réaliser des travaux. Dans ce cas, des aides de l'ANAH ainsi que des aides complémentaires de la ville de Paris peuvent être versées aux copropriétés. De plus, le plan 1 000 immeubles a été déployé par la mairie de Paris pour transformer des quartiers entiers. En outre, des aides conditionnées sont mises en place par le biais de l'ANAH pour les propriétaires bailleurs.

Par ailleurs, les situations de logement indécent sont plus nombreuses dans le parc locatif privé, mais elles sont moins observées, car les logements sont souvent isolés dans une copropriété, ce qui pose des difficultés de repérage. Néanmoins, dans le parc social, il peut y avoir des logements non décents.

Quant au diagnostic de performance énergétique, il n'est pas encore opposable, et il ne sera utilisable dans les procédures de justice qu'en 2023. Cependant, nous essayons de faire valoir les droits des personnes vivant dans des passoires énergétiques devant un tribunal. Nous tendons à montrer que les coûts engendrés pour se chauffer peuvent être dus à l'état du logement et générer des impayés de loyer. Pour cela, nous passons par l'association Logicités et un mécénat de compétence s'appelant MANEXI qui établissent des diagnostics de performance énergétique dans les logements, dans le but de démontrer que les coûts engendrés pour se chauffer sont dus à l'état du logement.

### Intervention d'André JOLLIVET, architecte à Marseille

**André JOLLIVET (architecte)** : J'ai exercé pendant 45 ans le métier d'architecte à Marseille. J'ai beaucoup travaillé dans le logement social et sur la question du logement en général dans ma vie professionnelle et militante. La pénurie de logements sociaux et le nombre sidérant de logements indignes à Marseille existent depuis de nombreuses années et sont le résultat des politiques qui n'ont pas assumé suffisamment ces problèmes. Ils ont été mis en exergue par l'effondrement de la rue d'Aubagne et ses conséquences dramatiques, puisqu'il a entraîné la mort de huit personnes. Ce drame a beaucoup touché la population, qui a manifesté tous les samedis pendant les semaines qui ont suivi, et il a sûrement provoqué le changement de municipalité. Désormais, une nouvelle équipe s'est engagée sur le sujet du logement. Après l'effondrement, des associations qui travaillaient sur la question du logement (Un Centre-ville Pour Tous, Marseille en Colère et autres) ont élaboré une charte du relogement, qui est un élément de discussion entre tous les intervenants : la mairie, la métropole et l'État. Un comité de suivi de la charte, piloté par l'État, s'est alors mis en place. Les ministres successifs se sont beaucoup investis sur cette question. Nous avons aujourd'hui un cadre qui fixe les priorités dans la lutte contre l'habitat indigne, et en particulier dans le relogement des personnes qui ont été déplacées après l'effondrement.

Pour la première fois, nous constatons qu'il y a une volonté politique qui a été affirmée. Cependant, au regard de la situation, cela semble dérisoire, parce que les financements annoncés n'arrivent pas

encore. Plusieurs milliers de logements sont insalubres et il manque des milliers de logements sociaux, il faudra donc passer à la vitesse supérieure pour régler cette question du logement indigne, sachant que nous sommes sur un horizon à 20 ans, même si la priorité est de s'occuper des personnes qui ont quitté leur logement et qui sont relogées dans des hôtels ou dans d'autres logements provisoires. La résorption du logement indigne est un chantier énorme pour la ville de Marseille.

La question du logement indigne à Marseille s'inscrit dans l'histoire de la ville, qui n'est pas une ville riche, qui n'a pas eu de tradition d'entretien de son patrimoine, où la plupart des propriétés sont peu, mal ou pas entretenues, et où l'habitat est de qualité médiocre. Nous nous retrouvons donc confrontés à une difficulté immense à travailler sur ces situations. Avant l'effondrement de la rue d'Aubagne, les responsables politiques ne manifestaient aucun désir de s'attaquer à ce problème. Ce drame a fait avancer les choses, mais nous ne sommes pas au bout du chemin. Actuellement, nous devons gérer une contradiction : l'urgence extrême de reloger les gens et la mise en place d'un grand projet qui sera étalé sur plusieurs mandats électoraux. Il faudra que la raison l'emporte, que les municipalités successives ne reviennent pas en arrière sur la lutte contre le logement indigne, et que cette lutte s'inscrive dans un cadre qui permette de la traiter au-delà de tous les changements de mandats municipaux. La ville de Marseille est assez désarmée sur la question des outils, puisque la société d'économie mixte est passée à la métropole, et que les organismes HLM appartiennent à la métropole ou au département. De plus, les directions de ces offices et de certaines institutions politiques ont manifesté par le passé une réticence politique absolue à avancer sur cette question du logement indigne. Heureusement, nous constatons un investissement fort de l'État, mais il devra certainement devenir plus important, notamment au niveau financier. Les choses peuvent évoluer, mais nous n'en sommes qu'aux balbutiements et la route sera longue.

**Gemina CHAKRIT** : Quand j'entends les délais envisagés pour arranger les choses, je ne peux avoir qu'une pensée pour ces personnes qui sont dans l'attente de solutions. Je regrette qu'on ne puisse pas trouver de solution plus rapidement.

**André JOLLIVET (architecte)** : En effet, la situation est très douloureuse. Les architectes se sont penchés sur la question du logement indigne et du logement social, et nous pouvons construire du logement pérenne. Au début des années 1990, il restait encore trois bidonvilles à Marseille : j'ai participé à la résorption de deux d'entre eux, et le troisième a été résorbé par d'autres architectes. Il n'y avait donc plus de bidonville, et nous pensions que cela allait perdurer. Ensuite, en 20 ans, la situation est redevenue catastrophique, pour différentes raisons : familles fragiles, immigrations économiques ou politiques. Jamais je n'aurais imaginé que nous puissions revenir à tant de misère visible : des individus dorment dans la rue, d'autres vivent sous les ponts ou dans des terrains vagues.

La question du logement a traversé tout le XXe siècle et tous les grands architectes de ce pays et du monde se sont interrogés sur la production de masse du logement. Bien sûr, des erreurs ont été commises, et elles ont été analysées. Nous connaissons maintenant les typologies qui peuvent fonctionner. Avec une discipline au carrefour de la géographie, de la topographie, des arts, de la sociologie et de la politique, nous aurions les moyens d'avancer vraiment, mais il faudrait que la question du logement devienne prioritaire, comme celle de l'éducation et de la lutte contre la précarité. Techniquement, nous avons les réponses, nous savons construire du logement correct et qui consomme peu. À partir de 2024-2025, nous produirons des logements autonomes en énergie, mais d'un autre côté, nous sommes confrontés à des situations qui n'avancent pas. Par exemple, pour construire 80 logements, 5 ans sont nécessaires.

Certaines communes qui devraient proposer 25 % de logements sociaux préfèrent payer des amendes plutôt que de construire. Le préfet n'utilise pas sa possibilité de construire si le maire ne le veut pas, alors qu'il faudrait pousser. Il faut que les mentalités évoluent, mais elles évoluent très peu. Le temps de l'urbanisme correspond à plusieurs mandats, c'est-à-dire à une durée de 20 à 30 ans. Les équipes travaillent sur la connaissance du terrain depuis des années et des solutions sont possibles. Je me demande par exemple s'il est judicieux d'investir des milliards dans des cités que nous démolissons progressivement.

**Gemina CHAKRIT** : Je vous rejoins quand vous dites qu'il faut vraiment faire du logement un axe prioritaire au niveau national.

**André MARCEL (Les Petits Frères des Pauvres)** : Les politiques de Marseille, notamment l'ancien maire Jean-Claude Gaudin, ne méritent pas la ville de Marseille. Avec des politiques fortes, nous pouvons arriver à tout.

**André JOLLIVET (architecte)** : Un ancien maire, Robert Vigouroux, était très sensible à la question de l'habitat et de la résorption des logements insalubres. En revanche, la municipalité de Jean-Claude Gaudin n'a pas déployé une véritable politique de logement, mais elle a fait construire des tours. Quand on est à la direction de la ville, les questions de la fabrique de la ville, de l'habitat et du logement indignes sont prioritaires. Après l'effondrement de la rue d'Aubagne, nous avons constaté que seulement trois personnes s'occupaient de ces questions à Marseille, et que sur ces trois personnes, deux étaient en congés maladie. Jean-Claude Gaudin a été maire de Marseille pendant 25 ans. Pendant ces 25 ans, je suis intervenu en faveur du logement social, sans rencontrer d'échos dans la municipalité. Jean-Claude Gaudin n'était pas un maire bâtisseur et il n'était pas non plus volontariste sur ces questions. Pourtant, nous possédons tous les outils pour fabriquer la ville en France.

**André MARCEL (Les Petits Frères des Pauvres)** : Marseille n'a pas assez d'argent, puisque l'État envisage d'y investir plus d'un milliard.

**André JOLLIVET (architecte)** : Il est louable et nécessaire que l'État s'intéresse et investisse à Marseille, mais il ne faut pas être leurré par le mot « milliard » : nous verrons combien l'État donne réellement à la ville, et il faudra peut-être beaucoup plus d'argent. Y aura-t-il alors des allonges ?

**André MARCEL (Les Petits Frères des Pauvres)** : Marseille a pourtant une place de choix dans le bassin méditerranéen.

**André JOLLIVET (architecte)** : En effet, Marseille peut être l'une des capitales fortes en Méditerranée, mais c'est complexe. Par exemple, les flux maritimes sont minoritaires vers Marseille. Les politiques précédentes ont montré une très grande ambiguïté concernant le port de Marseille, en imaginant que l'avenir de la ville résidait dans le tourisme maritime de luxe et non dans le transport de marchandises. Marseille est riche de sa culture populaire et de sa population multiraciale. D'ailleurs, un tourisme populaire s'est développé à Marseille, notamment cet été, ce qui montre l'attractivité de la ville qui reste encore à construire.

**Philippe LACROIX (HCLPD)** : Auparavant, tous les acteurs étaient défailants sur le sujet du logement à Marseille. Les quotas SRU n'avaient pas été respectés, donc la ville manquait de logements sociaux. De plus, des dysfonctionnements au niveau du DALO étaient notables. De même, l'État était sous-doté à Marseille. Pourtant, le constat était connu : le rapport Nicol de 2015 avait évoqué les 40 000 logements potentiellement indignes sur le territoire de Marseille, ce qui a abouti au drame de la rue d'Aubagne. Paris et Marseille n'ont pas les mêmes moyens humains et financiers. En effet, Paris a des moyens sur le service communal d'hygiène et de sécurité, qui s'appelle le Service Technique de l'Habitat (STH) et qui fonctionne à peu près. Dans le cadre de la résorption de l'habitat indigne, 15 à 20 ans de travail ont permis de réhabiliter plus de 10 000 immeubles à Paris. Nous espérons que les crédits de l'État suivront pour accompagner la ville de Marseille qui de surcroît est surendettée.

Par ailleurs, j'avais remarqué que même la réponse à l'urgence n'était pas au niveau à Marseille. À chaque fois que nous revenions à Marseille, il y avait toujours des bâtiments en péril qui étaient repérés, des évacuations qui étaient opérées, et beaucoup de gens qui étaient hébergés dans des hôtels ou dans des logements en intermédiation locative captés par SOLIHA. Aujourd'hui, où en sommes-nous sur les questions de l'urgence et du repérage des bâtiments en péril et des éventuelles évacuations ?

**André JOLLIVET (architecte)** : Un bilan très précis du nombre de personnes relogées et à reloger a été dressé. Des enquêtes sociologiques ont été menées, et nous avons une bonne connaissance des situations des familles touchées par l'effondrement. Il en ressort que beaucoup d'immeubles ont des problèmes, sans être néanmoins en péril imminent. Aujourd'hui, le comité de suivi de la charte du logement fonctionne bien et un bureau d'urbanisme a été mis en place pour étudier l'évolution de la charte du logement. France Horizon est également à l'œuvre et un guichet unique a été créé. Cependant, un grand nombre de personnes sont toujours mal-logées. Une sensibilité très forte se manifeste, mais chacun doit ensuite tenir ses engagements.

**Dominique VIRLOGEUX (CHRS Vers l'Avenir)** : Je crois qu'à Marseille, la banlieue est dans la ville. Les maires de ces banlieues sont en accord avec le maire de Marseille ?

**André JOLLIVET (architecte)** : Il n'y a pas de maires de banlieue à Marseille. La ville est divisée en mairies de secteur. Certaines mairies sont dans des secteurs comportant plus de logements sociaux que d'autres, mais les maires de secteur font partie du conseil municipal de Marseille.

**Dominique VIRLOGEUX (CHRS Vers l'Avenir)** : Pourquoi est-ce la métropole qui s'occupe de Marseille et non pas la ville elle-même ?

**André JOLLIVET (architecte)** : La métropolisation est une réalité et elle correspond à une façon de gérer le territoire à une échelle plus grande afin de régler un certain nombre de problèmes. La question du logement se pose aussi à l'échelle métropolitaine et non pas seulement municipale. Néanmoins, nous pouvons nous interroger sur le pouvoir attribué à la ville et sur celui attribué à la métropole.

**Dominique VIRLOGEUX (CHRS Vers l'Avenir)** : Un ancien préfet de la ville de Marseille a été délogé par Jean-Claude Gaudin qui l'estimait trop social, pour être transféré en Haute-Loire.

**André JOLLIVET (architecte)** : Même s'ils ont des sensibilités différentes, les préfets sont aux ordres des ministères et sont chargés de faire appliquer la loi. Le préfet peut réquisitionner un terrain et désigner un opérateur, ce qu'il ne fait pas forcément.

**André MARCEL (Les Petits Frères des Pauvres)** : Pouvez-vous nous parler des écoles à Marseille ?

**André JOLLIVET (architecte)** : Elles sont très dégradées. La municipalité avait choisi de réhabiliter une grande partie des écoles dans le cadre des partenariats entre le public et le privé. Les associations ont attaqué cette procédure, parce qu'il a été démontré qu'on pouvait faire mieux et moins cher sans cette procédure que la ville n'a finalement pas entamée. Désormais, la nouvelle équipe est en place, et elle avait participé à déposer des recours contre la précédente équipe, mais elle est aussi confrontée à la question de la réhabilitation rapide de certaines écoles. Elle a donc utilisé une procédure très proche de la première qui était proposée, et une trentaine d'écoles tendent à être réhabilitées. Les écoles constituent une prérogative de la mairie actuelle.

**Juliette RAMSTEIN (CNLE)** : Je remercie M. Jollivet. La prochaine réunion aura lieu le 12 octobre, et nous commencerons à réfléchir sur la rédaction des recommandations.

***L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 16 heures 28.***