

France, Cour administrative d'appel de Paris, 3ème chambre, 15 février 2022, 21PA01766

Cour administrative d'appel de Paris

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme E... D... B... a demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler la décision du 28 mai 2019 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris l'a mise en demeure, dans un délai de trois mois, de faire cesser la mise à disposition aux fins d'habitation du local situé au 6ème étage de l'immeuble sis 15 rue Saussier-Leroy à Paris 17ème arrondissement (références cadastrales 17AL32 - lot de copropriété n° 52) dont elle est propriétaire.

Par un jugement n° 1924704/6-2 du 9 février 2021, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 6 avril 2021, Mme D... B..., représentée par Me Cabezas, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n°1924704/6-2 du 9 février 2021 du tribunal administratif de Paris ;

2°) d'annuler la décision du 28 mai 2019 du préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris ;

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

Elle soutient que :

- le tribunal a méconnu le principe du contradictoire, le principe du droit au procès équitable et de l'égalité des armes ;

- l'auteur de la plainte à l'origine du rapport du 5 mars 2019 n'est pas désigné ;

- l'arrêté litigieux est insuffisamment motivé ;

- il est entaché de vices de procédure faute de respect du principe du contradictoire au sens des dispositions du code des relations entre le public et l'administration, de l'article L. 1331-27 du code de la santé publique, de l'article 6§1er de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 14, 15, 16 et 17 du code de procédure civile, des dispositions du code de procédure pénale et du code de déontologie des avocats ;

- il est entaché d'un vice de procédure en raison du caractère irrégulier du rapport d'enquête qui méconnaît les dispositions de l'article L. 1331-26 du code de la santé publique, ne mentionne pas la cause d'insalubrité recherchée, ne précise pas la qualification de l'agent l'ayant rédigé et qui aurait dû se fonder sur une visite des lieux ;

- il est entaché d'un vice de procédure, faute de consultation préalable du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (Coderst), prévu par l'article L. 1331-26 du code de la santé publique, du caractère irrégulier de la composition et de l'avis du Coderst et de l'absence de respect des dispositions des articles 5 et 9 du décret n° 2006-672 par le président de la commission ;

- le préfet de la région Ile-de-France a commis une erreur de fait en retenant que les lieux étaient occupés par une locataire ;

- certains des travaux à effectuer concernaient les parties communes ;

- l'absence de conformité des lieux, s'agissant du logement, n'est pas établie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 décembre 2021, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête.

Il soutient que la saisine du tribunal administratif par Mme D... B... était irrecevable comme tardive et que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Un mémoire a été enregistré pour Mme D... B... le 25 janvier 2022, postérieurement à la clôture d'instruction, et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

- le code de la santé publique,

- le code des relations entre le public et l'administration,

- le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002,

- l'arrêté du 23 novembre 1979 portant règlement sanitaire du département de Paris,

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme C...,

- les conclusions de Mme Jimenez, rapporteure publique,

- et les observations de Me Cabezas, représentant Mme D... B....

Considérant ce qui suit :

1. Mme D... B... est propriétaire d'un local situé " escalier de service, 6ème étage, à gauche, 1ère porte à gauche ", d'un immeuble sis au 15 rue Saussier-Leroy dans le 17ème arrondissement de Paris. A la suite d'une visite des lieux du 15 novembre 2018 et de l'établissement consécutif d'un rapport, le 5 mars 2019, par un inspecteur assermenté du service technique de l'habitat de la ville de Paris, le préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, par un arrêté du 28 mai 2019, l'a mise en demeure de faire cesser la mise à disposition de ce local aux fins d'habitation dans un délai maximum de trois mois et d'assurer le relogement de ses occupants. Le recours gracieux formé par Mme D... B... le 16 août 2019 contre cet arrêté a été rejeté par le préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris le 25 octobre suivant. Mme D... B... relève appel du jugement du 9 février 2021, par lequel le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande d'annulation de cet arrêté.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Aux termes de l'article R. 611-1 du code de justice administrative : " (...) La requête, le mémoire complémentaire annoncé dans la requête et le premier mémoire de chaque défendeur sont communiqués aux parties avec les pièces jointes (...) Les répliques, autres mémoires et pièces sont communiqués s'ils contiennent des éléments nouveaux. "

3. Mme D... B... soutient que le jugement attaqué a rejeté sa demande en méconnaissance du principe du contradictoire, du principe du droit à un procès équitable et de l'égalité des armes en se fondant sur l'arrêté du 28 mai 2019, qui ne lui a pas été notifié. Toutefois, dès lors que, comme le relève expressément le jugement, le préfet de la région Ile-de-France indiquait l'avoir notifié, une première fois par lettre recommandée avec accusé de réception présentée le 29 mai 2019 jamais retirée, et une seconde fois par lettre simple le 23 juillet 2019 que la requérante ne conteste pas avoir reçu et à la suite duquel elle a formé un recours gracieux reçu le

26 août 2019, le tribunal n'a méconnu ni le caractère contradictoire de la procédure, ni l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en se fondant sur l'existence de cet arrêté sans le communiquer à Mme D... B....

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

4. D'une part, aux termes de l'article L. 1331-22 du code de la santé publique alors en vigueur : Les caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et autres locaux par nature impropres à l'habitation ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux. Le représentant de l'Etat dans le département met en demeure la personne qui a mis les locaux à disposition de faire cesser cette situation dans un délai qu'il fixe. Il peut prescrire, le cas échéant, toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès ou l'usage des locaux aux fins d'habitation, au fur et à mesure de leur évacuation. Les mêmes mesures peuvent être décidées à tout moment par le maire au nom de l'Etat. Ces mesures peuvent faire l'objet d'une exécution d'office./La mise en demeure prévue au premier alinéa précise que, à l'expiration du délai fixé, en cas de poursuite de la mise à disposition des locaux impropres à l'habitation ou, le cas échéant, de non-

réalisation des mesures prescrites, la personne qui a mis les locaux à disposition est redevable d'une astreinte par jour de retard dans les conditions prévues à l'article L. 1331-29-1./Les dispositions de l'article L. 521-2 du code de la construction et de l'habitation sont applicables aux locaux visés par la mise en demeure. La personne qui a mis les locaux à disposition est tenue d'assurer le relogement des occupants dans les conditions prévues par l'article L. 521-3-1 du même code ; à défaut, les dispositions de l'article L. 521-3-2 sont applicables " " Les caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et autres locaux par nature impropres à l'habitation ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux. Le représentant de l'Etat dans le département met en demeure la personne qui a mis les locaux à disposition de faire cesser cette situation dans un délai qu'il fixe (...) ". Aux termes de l'article L. 1331-23 du même code alors en vigueur : " 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. 511-2 du code de la construction et de l'habitation : " La police mentionnée à l'article L. 511-1 a pour objet de protéger la sécurité et la santé des personnes en remédiant aux situations

suivantes : (...) 4° L'insalubrité, telle qu'elle est définie aux articles L. 1331-22 et L. 1331-23 du code de la santé publique ". Aux termes de l'article L. 511-4 de ce code : " L'autorité compétente pour exercer les pouvoirs de police est : (...) 2° Le représentant de l'Etat dans le département dans le cas mentionné au 4° du même article ". Aux termes de l'article L. 511-8 du même code : " La situation d'insalubrité mentionnée au 4° de l'article L. 511-2 est constatée par un rapport du directeur général de l'agence régionale de santé ou, par application du troisième alinéa de l'article L. 1422-1 du code de la santé publique, du directeur du service communal d'hygiène et de santé, remis au représentant de l'Etat dans le département préalablement à l'adoption de l'arrêté de traitement d'insalubrité (...) ". Aux termes de l'article L. 511-11 du même code : " L'autorité compétente prescrit, par l'adoption d'un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité, la réalisation, dans le délai qu'elle fixe, de celles des mesures suivantes nécessitées par les circonstances : 1° La réparation ou toute autre mesure propre à remédier à la situation y compris, le cas échéant, pour préserver la solidité ou la salubrité des bâtiments contigus ; 2° La démolition de tout ou partie de l'immeuble ou de l'installation ; 3° La cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation ; 4° L'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux, à titre temporaire ou définitif (...) ".

5. D'autre part, aux termes de l'article 40-1 de l'arrêté du 23 novembre 1979 portant règlement sanitaire du département de Paris : " (...) Les pièces principales et les chambres isolées doivent être munies d'ouvertures donnant à l'air libre et présentant une section ouvrante permettant une aération satisfaisante. Les pièces de service (cuisines, salles d'eau et cabinets d'aisances), lorsqu'elles sont ventilées séparément, doivent comporter les aménagements suivants en fonction de leur destination : a) Pièce de service possédant un ouvrant donnant sur l'extérieur : ces pièces doivent être équipées d'un orifice d'évacuation d'air vicié en partie haute. En sus, les cuisines doivent posséder une amenée d'air frais en partie basse (...) ". En vertu de l'article 40-2 du même arrêté : " (...) L'éclairage naturel au centre des

pièces principales ou des chambres isolées doit être suffisant pour permettre, par temps clair, l'exercice des activités normales de l'habitation sans le secours de la lumière artificielle. ". Aux termes de l'article 40-3 du même texte : " Dans le cas d'un logement comportant une seule pièce principale, ou constitué par une chambre isolée, la surface de ladite pièce doit être au moins égale à neuf mètres carrés. Pour l'évaluation de la surface de chaque pièce, les parties formant dégagement ou cul-de-sac d'une largeur inférieure à deux mètres ne sont pas prises en compte. ". Enfin l'article 40-4 de l'arrêté dispose que : " La hauteur sous plafond ne doit pas être inférieure à 2,20 mètres. " .

6. Le recours dont dispose le propriétaire d'un logement contre la décision par laquelle l'autorité préfectorale déclare ce logement insalubre et prescrit les mesures nécessitées par les circonstances est un recours de plein contentieux. Il appartient au juge administratif de se prononcer d'après l'ensemble des circonstances de droit et de fait existant à la date à laquelle il statue.

En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté litigieux :

7. En premier lieu, à l'appui de sa requête d'appel, Mme D... B... reprend les moyens qu'elle avait soulevés en première instance, tirés de la méconnaissance du principe du contradictoire au sens de l'article 6§1er de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe du droit à un procès équitable ou de l'égalité des armes, de l'absence de notification de l'arrêté litigieux, de la méconnaissance des dispositions des articles

L. 1331-26, L. 1331-26-1 et L. 1331-27 alors en vigueur du code de la santé publique. De tels moyens, en leurs différentes branches, sont toutefois tous inopérants ainsi que l'a jugé le tribunal administratif dont il convient d'adopter les motifs.

8. En second lieu, si Mme D... B... soutient que la décision attaquée méconnaît les dispositions des articles 14, 15, 16 et 17 du code de procédure civile ainsi que celles du code de procédure pénale et du code de déontologie des avocats, qu'elle est irrégulière faute de communication avant la procédure contentieuse de huit pièces dont deux (quittance de loyer et attestation d'hébergement) ont fait l'objet d'une plainte de sa part pour " escroquerie au jugement ", outre que de tels moyens sont sans incidence sur la légalité de l'arrêté contesté, il résulte en tout état de cause de l'instruction que cet arrêté repose uniquement sur le rapport d'enquête et que Mme D... B... a été mise à même de discuter les autres pièces produites par le préfet dans le cadre de la procédure contentieuse.

9. En troisième lieu, à l'appui de sa requête d'appel, Mme D... B... reprend également les moyens qu'elle avait soulevés en première instance, tirés de l'insuffisance de motivation de la décision attaquée au sens de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et de la méconnaissance du principe du contradictoire au sens des dispositions de l'article L. 121-1 du même code, sans apporter d'éléments de fait ou de droit nouveaux susceptibles de remettre en cause le bien-fondé du jugement attaqué sur ces points, les premiers juges ayant à juste titre estimé que l'urgence caractérisée pouvait commander que la propriétaire des lieux ne soit pas conviée à la visite. Dans ces conditions, il y a lieu, par adoption des motifs retenus à bon droit par le tribunal administratif de Paris, d'écarter ces moyens, réitérés devant la cour.

10. En quatrième lieu, contrairement à ce que soutient Mme D... B..., aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que le rapport d'enquête précise la

cause d'insalubrité initialement recherchée, laquelle est mentionnée dans la décision attaquée, pas plus que l'identité de l'auteur du signalement. Le rapport des services techniques de la ville de Paris étant signé par la conseillère technique salubrité et le chef de subdivision du service, il ne résulte pas de l'instruction que ces derniers n'auraient pas disposé des qualifications nécessaires. Dès lors, la requérante n'est pas fondée à soutenir que le rapport d'enquête serait entaché d'une irrégularité.

11. En dernier lieu, il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire applicable aux logements déclarés impropres à l'habitation qu'une nouvelle enquête aurait dû être diligentée et donner lieu à une nouvelle décision.

En ce qui concerne la légalité interne de l'arrêté litigieux :

12. Mme D... B... soutient que le préfet a commis une erreur de fait en considérant que le logement était loué, Mme A...* habitant en réalité chez son frère et n'utilisant les lieux que pour y stocker ses affaires et y domicilier son fils afin que celui-ci puisse être inscrit dans un lycée du 17^{ème} arrondissement. Elle en veut pour preuve l'adresse figurant sur un avis d'imposition de Mme A...* établi en 2018 pour l'année 2017, des courriers adressés à la caisse d'allocations familiales (en juin, septembre, octobre et novembre 2018), un bulletin de salaire de l'intéressée de juin 2018, sa carte Vitale d'octobre 2018, ainsi que des courriers adressés au centre des impôts ou émanant de ce dernier, de février et avril 2019. Pour autant une telle erreur, à la supposer établie, ne saurait entacher l'arrêté litigieux d'erreur de fait dès lors que celui-ci n'est pas tant motivé par la circonstance que le local ferait l'objet d'une location mais par les caractéristiques de sa structure. En tout état de cause, il résulte de l'instruction, et notamment des constatations de l'inspecteur d'insalubrité lors de la visite du 15 novembre 2018 et des photographies annexées faisant notamment apparaître la présence dans le local d'un lit en mezzanine, d'une quittance de loyer pour le mois de mai 2017 établie pour un montant de 450 euros et d'une attestation d'hébergement signée par Mme D... B... le 18 juillet 2019, que les lieux ont été loués. Un courriel du 30 octobre 2019 de l'assistante sociale du service sociale de proximité qui suit Mme A...* mentionne par ailleurs que cette dernière était bien domiciliée dans le local ayant fait l'objet de l'arrêté, à tout le moins jusqu'au 31 octobre 2019. Ainsi, quand bien même Mme D... B... aurait-elle déposé plainte auprès du procureur de la République pour faux et usage de faux contre la quittance de loyer et l'attestation d'hébergement le 5 janvier 2021, le moyen tiré de l'erreur de fait doit être écarté, sans que soit opposable la circonstance, à la supposer établie, que certains travaux demandés concerneraient les parties communes.

13. Mme D... B... oppose, enfin, l'erreur d'appréciation qu'aurait commise le préfet. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 1331-22 du code de la santé publique alors en vigueur qu'un local ne peut être qualifié d'impropre par nature à l'habitation, au sens des dispositions précitées, au seul motif de la méconnaissance de la règle de surface minimale de la pièce principale prescrite par le règlement sanitaire départemental. Pour être qualifié de tel, il faut que, même à l'issue de la réalisation de travaux, sa structure même ne permette pas de lui assurer un caractère habitable.

14. Il résulte de l'instruction, notamment du rapport de visite du service hygiène de la délégation départementale des Hauts-de-Seine de l'agence régionale de santé d'Île-de-France établi le 5 mars 2019 suite à la visite du 15 novembre 2018, que le

local dont Mme D... B... est propriétaire, qualifié de " local d'archives ", est fortement mansardé, d'une largeur inférieure à

2 mètres, d'une surface au sol de 5,5 mètres carrés se réduisant à une surface habitable de 3,9 mètres carrés pour une hauteur sous plafond égale à 1,80 mètres puis de 3,5 mètres carrés pour une hauteur sous plafond égale à 2,20 mètres ; il en résulte que l'exiguïté des lieux, l'insuffisance de hauteur sous plafond et la configuration inadaptée de l'habitation ne permettent pas d'y disposer d'un espace vital suffisant et présente pour les habitants un risque de développement de troubles psychosociaux et comportementaux, outre un impact sur la perception de l'environnement ; les caractéristiques du local ne permettent ainsi pas l'hébergement de personnes dans des conditions conformes à la dignité humaine et sont susceptibles de nuire à leur santé. Il en résulte que les lieux sont, par leur structure même, impropres à l'habitation. Par suite, le préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris a pu légalement, sans entacher sa décision d'erreur d'appréciation, regarder le local en litige comme étant impropre à l'habitation en application de l'article L. 1331-22 précité du code de santé publique.

15. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité de la saisine du tribunal administratif de Paris, que Mme D... B... n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Sur l'application de l'article R. 741-12 du code de justice administrative :

16. Aux termes de l'article R. 741-12 du code de justice administrative : " Le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros ". En l'espèce, la requête de Mme D... B... présente un caractère abusif. Il y a lieu de la condamner à payer une amende de 1 000 euros.

Sur les frais liés au litige :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que demande Mme D... B... au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête Mme D... B... est rejetée.

Article 2 : Mme D... B... est condamnée à payer une amende de 1 000 euros.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme E... D... B..., au ministre des solidarités et de la santé et au directeur départemental des finances publiques de Paris.

Copie en sera adressée au préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris ainsi qu'au directeur général de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France.

Délibéré après l'audience publique du 25 janvier 2022 à laquelle siégeaient :

- M. Ivan Luben, président de chambre,

- Mme Marianne Julliard, présidente assesseuse,

- Mme Marie-Dominique Jayet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 février 2022.

La rapporteure,

M-D C...Le président,

I. LUBEN

Le greffier,

E. MOULINLa République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 21PA01766