

Impact de la proposition de loi « visant à protéger les logements contre l'occupation illicite », débattue le 28 novembre 2022 à l'Assemblée nationale

La commission des affaires économiques a modifié cette PPL le 16 novembre versant dans la surenchère répressive à l'encontre des occupants sans droit ni titre de logements vacants, des locataires qui ne disposent pas d'un titre de location en cours de validité et de ceux qui sont confrontés à un impayé à la suite d'un accident de la vie.

Le PDF : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b0491_texte-adopte-commission#

Chapitre 1^{er} : « Mieux réprimer le squat du logement »

Cette nouvelle mouture durcit la répression des occupants dit « sans droit ni titre » qui seront dorénavant coupable de vol (article 1A). Cette qualification pénale est étendue à tout habitant qui ne peut présenter un titre d'occupation en cours de validité, tel qu'un bail ou une convention d'occupation temporaire. Ainsi, un locataire faisant l'objet d'un jugement d'expulsion, un sous-locataire, une personne hébergée... pourraient devenir des voleurs.

La violation de domicile est étendue à l'occupation de tout domicile « *qu'il soit ou non sa résidence principale et qu'il soit meublé ou non* », autrement dit aux logements vacants et les peines sont triplées (article 1 et 2, article 226-4-2 du code pénal). La formulation est tellement large que ce texte pourrait s'appliquer à l'occupation de n'importe quelle propriété immobilière (même celle d'une entreprise, vide également). La notion de domicile comme lieu d'habitation effectif - et pour cette raison mieux protégé - est vidée de son sens.

L'article 2 étend également le bénéfice de la procédure d'expulsion dérogatoire (administrative et expéditive) d'un domicile aux logements vacants (article 38 de la loi DALO).

Les propriétaires seraient enfin exonérés de toute responsabilité pour le manque d'entretien de leur immeuble dégradé en cas de dommage, pour la seule raison qu'ils seront occupés sans un titre officiel et valide, peu importe l'état de leurs biens avant cette occupation (article 2 bis).

Article 1^{er} A (nouveau)

Cet article, sous le titre « *de l'occupation frauduleuse d'un immeuble* » créé un nouveau chapitre dans le code pénal et ouvre la voie aux sanctions pour vol :

- 3 ans de prison pour un vol simple,
- 7 ans s'il est commis dans un local d'habitation ou un entrepôt,
- 10 ans en cas de cumul de situations,
- 15 ans s'agissant d'un vol « *en bande organisée* »...

Il incrimine « *l'occupation sans droit ni titre, de mauvaise foi, d'un immeuble bâti à usage d'habitation, appartenant à un tiers* ». Et « *il incombe au tiers occupant sans droit ni titre de présenter un titre de propriété, un **contrat de bail en cours de validité le liant au propriétaire de l'immeuble occupé** ou une convention d'occupation à titre précaire ...* »

Être sans titre, selon la rédaction de cet article, c'est être de mauvaise foi et sans droit, juste bon à faire l'objet d'une plainte et de poursuites pénales.

Or, de nombreuses situations peuvent expliquer que l'on ne puisse pas fournir un « bail en cours de validité » :

- Locataire donc le bail est résilié par une décision de justice pour impayé, congé pour vente, congé pour reprise ;
- Locataire dont le bail est arrivé à terme : bail mobilité, bail étudiant, location meublée touristique, logement de fonction après un licenciement ;
- Locataire titulaire d'un bail verbal, sous locataire, logement ou chambre contre service, personne hébergée sans contrat, personnes logées non déclarées par un bailleur fraudeur, personnes victimes d'un faux bail...

Pourtant, les vols d'immeubles sont par principe exclus pour des raisons simples :

- Il est difficile de « voler » un immeuble, le déplacer ou le faire passer dans son patrimoine (le consommer, le mettre dans sa poche, l'emmener chez soi, le verser sur son compte, bref le soustraire à son propriétaire...) : en plus de la notion de domicile, c'est aussi celle du vol que l'on tord ;
- La loi civile permet de récupérer l'usage de son bien selon des procédures spécifiques et efficaces : la loi pénale n'est pas utile ici ;
- Il existe déjà la violation de domicile qui permet déjà de sanctionner pénalement.

La création du vol d'immeuble est véritablement superflue et en cela n'est que pur acharnement répressif. Que fera le procureur ? Arrêter les parents, placer les enfants ? Classer sans suite sous condition de quitter les lieux ? Pour aller où ? Contrairement au préfet, il n'a pas la possibilité de réquisitionner un logement. Comment payer de telles amendes quand on est par définition insolvable ?

L'article criminalise potentiellement des centaines de milliers de locataires et d'habitants.

Article 1^{er} et article 2

Le délit d'occupation du domicile d'autrui, prévu dans l'article 226-4¹, est étendu aux logements non meublés, c'est à dire aux logements vacants, au prétexte que des logements pourraient être squattés entre 2 locations ou lors d'une vente en cours.

Des logements vacants depuis des années, pourraient le rester selon le bon vouloir, le petit calcul, la stratégie commerciale de petits et grands propriétaires, leur négligence ou leur incapacité à gérer leur bien, tandis que la crise du logement bat son plein et met des familles à la rue.

Le nombre de logements vacants, selon l'INSEE, bat des records chaque année : 2 millions en 2001, 2,5 millions en 2011, 3,1 millions en 2021...

Punir les occupants c'est faire preuve de brutalité et de cynisme à l'égard de personnes vulnérables qui, pour échapper à la violence de la rue et à la précarité de leur vie, s'installent dans un logement vide de meubles. Beaucoup sont en attente d'un logement social, certains sont prioritaires DALO, mais n'ont pas d'autre solution pour échapper à la violence de la rue.

Leur but n'est pas de se loger gratuitement, mais simplement de se protéger. Et il faudrait mettre en prison des familles et placer leurs enfants, poursuivre des femmes qui fuient les violences conjugales, des personnes âgées, des personnes malades et en mauvaise santé, des personnes victimes d'une escroquerie au faux bail... ?

Le triplement des peines accroît cette cruauté sociale, tandis que les pouvoirs publics ignorent leur pouvoir de réquisition, ni même incitent efficacement par des mesures fiscales ciblées à loger

les victimes de la crise. L'article 226-4 du code pénal sanctionne déjà l'occupation du domicile d'autrui, autrement dit la résidence principale, à un an de prison et 15 000 € d'amende il n'y a pas lieu de l'étendre au-delà.

L'article 2 étend aussi le champ d'application de l'article 38 de la loi DALO aux logements vacants : **l'expulsion administrative rapide et sans jugement se généralise.**

Article 1^{er} bis

Crée le délit d'escroquerie au faux bail, passible de 3 ans et 45 000 € d'amende. La rédaction de cet article est assez confuse, mais elle met en évidence l'inanité de la rédaction des articles précédents, puisqu'elle met dos à dos l'escroc et sa victime.

Article 2 bis

Cet article libère **le propriétaire de l'obligation d'entretien de son bien immobilier** (qui reste, quoiqu'on en dise, sa propriété), lorsqu'il est occupé « sans droit ni titre ». La responsabilité en incomberait aux occupants, aussi bien en cas de dommage à un tiers, qu'en cas de dégradation générale du bien, sans même qu'il y ait à prouver un lien entre l'occupation et le dommage.

Concrètement, le propriétaire serait :

- en droit de réclamer les coûts des réparations de dommages imputés aux occupants après leur départ, et ce, en l'absence d'état des lieux préalables ;
- déresponsabilisé des dommages aux tiers par un bien vétuste, qu'il n'entretient pas depuis des années (balcon, toit, façade dégradés ou en ruine...).

Cela vise aussi les locataires avec jugement d'expulsion, à statut d'occupation informel ou fragile et tout type de locaux (bureaux, logement, ateliers, commerciaux ou industriels, artisanaux...) et pouvant donc viser des petites entreprises en difficulté, artisans ou commerçants en faillite.

Article 2 ter

Pour laisser penser que le *législateur* se préoccupe de lutter aussi contre la vacance qui atteint des records, l'article 2 ter proroge de 3 ans la sous location de locaux vacants par des sociétés privées, qui touchent une prestation du propriétaire pour garder des immeubles en général de bureaux, et plus rarement des immeubles d'habitation, et une redevance de la part d'occupants soumis à des contrats illégaux, à des règlements intérieurs arbitraire et des pratiques abusives.

L'objet de cette disposition, issue de l'article 101 de la loi Boutin de 2009, est... d'empêcher le squat d'immeubles vacants.

Chapitre II - « sécuriser les rapports locatifs » :

Deux visions de la sécurisation des rapports locatifs s'opposent :

- Celle où le « rapport » entre locataire et propriétaire prime : qui protège aussi bien l'un que l'autre, en instaurant un niveau de loyer accessible pour un logement décent et adapté, renforcé d'une APL suffisante qui « sécurise » le paiement du loyer ;
- Celle où le propriétaire prime : qui expulse le plus vite possible le locataire pris à défaut (qui confronté à un accident de la vie est dans l'incapacité temporaire ou définitive de faire face au loyer, 1^{er} poste de dépense des ménages).

La commission a choisi la 2^e voie.

La commission des affaires économiques n'a pas renoncé à criminaliser les locataires dont le bail a été résilié, puisque l'article 1^{er}A leur impute le délit de vol.

Elle empêche la résolution des situations en amont de la procédure d'expulsion en réduisant de moitié tous les délais possibles ou sous contrôle du juge qui ne peut plus suspendre de lui-même la résiliation du bail s'il constate que la dette peut être réglée et le paiement du loyer repris.

Elle précipite les familles qui ne trouvent pas à se reloger et sans aide dans la rue en réduisant les délais d'exécution de l'expulsion qu'elle « impose » quasiment au juge de prononcer.

Article 3 (supprimé)

On a vu que l'article 1^{er} A, réintègre de fait et plus brutalement, la criminalisation du locataire qui se maintient dans le logement lorsque son bail est résilié, puisqu'il ne peut pas justifier d'un « bail en cours de validité ».

Article 4 (complété et modifié)

Actuellement, le juge peut refuser de résilier le bail et accorder des délais de paiement après l'examen de la situation du locataire (revenus, aides mobilisables...).

L'article 4 supprime cette faculté si le locataire ne demande pas l'établissement d'un échéancier. Or, plus de la moitié des locataires (connaissant de multiples difficultés) ne se présentent pas à l'audience ou ne sont pas représentés par un avocat, et ceux qui se présentent seuls sont rarement informés de cette possibilité.

Pour demander cette suspension et un échéancier, le locataire doit reprendre le paiement du loyer avant l'audience : difficile pour de nombreuses situations telles que la maladie, une séparation, une perte d'emploi, un retard de versement des prestations sociales ou de l'APL, une erreur de saisie de la CAF... et au regard des délais d'instruction de demandes d'aides sociales et financières.

Quel intérêt de rendre systématique la clause résolutoire dans un bail alors qu'elle est déjà quasiment systématique en pratique ? Légalement, remettre en cause la liberté contractuelle au bénéfice de la partie forte au contrat revient à rompre justement l'équilibre des rapports locatifs, injustifiable dans le contexte de forte crise du logement.

Pire, **le juge est privé de son pouvoir de vérifier le bienfondé de la demande du propriétaire !** Il ne peut plus de lui-même vérifier le montant de la dette réclamée par le propriétaire, **ni même vérifier que ce dernier remplit ses propres obligations** en louant un logement décent. Cette faculté n'est possible que si le locataire, présent à l'audience, ayant réussi à s'adjoindre en urgence les services d'un avocat, lui en fait la demande.

Article 5 (complété)

Cet article réduit de moitié tous les délais de procédure et des deux tiers les délais que le juge peut accorder à des habitants en instance d'expulsion.

Passer de 2 à 1 mois le délai entre le commandement de payer et l'assignation, ne permet plus au locataire de faire la moindre démarche, compte tenu de l'engorgement des services sociaux habilités à faire activer des aides aux impayés.

Réduire à 1 mois le délai entre l'assignation et l'audience, c'est rendre tout aussi improbable la rédaction d'une enquête sociale, diligentée par le Préfet en vue de venir en aide au ménage et au juge en vue de connaître et prendre en compte sa situation exacte pour apprécier l'opportunité de ne pas résilier le bail et de mettre en place un échéancier.

Après un commandement de quitter les lieux, les occupants n'auront plus qu'1 mois (au lieu de 2) pour déguerpir. En limitant très sérieusement les chances de départ spontané, on précipite nombre d'occupants dans le champ d'application des deux délits promus par cette proposition de loi.

Le juge pourra certes accorder des délais, mais ils ne pourront excéder 1 an, contre 3 actuellement, et leur minimum sera réduit à 1 mois contre 3 actuellement. Là aussi la compétence du juge est limitée alors qu'il lui appartient d'éviter que des personnes ne se retrouvent à la rue dès lors que leur maintien temporaire dans le logement d'un propriétaire qui n'en a pas besoin permet de l'éviter. Il n'octroie pas de délais lorsque le propriétaire qui serait ainsi mis en difficulté financière ou qui doit lui-même se loger, c'est faux.

Le signalement à la CCAPEX par l'huissier des commandements de payer qui n'est plus soumis à un montant ou à une ancienneté minimum de la dette ne sera utile que si elles ont les moyens d'étudier tous ces dossiers, sinon ils resteront dans les tiroirs et nous nous retrouverons dans deux ans devant une nouvelle PPL comme celle-ci, incarnant à nouveau l'échec de la prévention des expulsions locatives et produit direct de la carence des politiques publiques du logement.

Conclusion

Pourquoi vouloir accroître considérablement le nombre de jugements d'expulsion et réduire, voire faire perdre, les chances de régler les dettes locatives ?

Pourquoi criminaliser les victimes de la crise du logement, qui s'installent dans un logement vacant et inutilisé par son propriétaire, qui trouvent refuge dans un bâtiment vide et désaffecté, les locataires en instance d'expulsion, les habitants logés dans des conditions précaires ?

Attend-on des forces de sécurité qu'elles soient utilisées aux fins de faire la chasse aux personnes en difficultés financières ?

Cette proposition de loi constitue une attaque sans précédent depuis 36 ans à l'encontre des droits et de la protection des locataires, des mal logés et des sans logis.

Plutôt que d'agir sur la cherté des loyers, dans le contexte tendu actuel d'inflation, de hausse des prix de l'énergie et de l'alimentation..., cette loi brutale n'a d'autre objectif que de conforter la rentabilité d'un investissement, au prix de conséquences sociales et humaines dramatiques.

Cette sécurisation, qui s'appliquera à l'ensemble des bailleurs, petits et gros, ne peut qu'alimenter la crise sociale. En réalité ces mesures n'avantagent qu'à la marge les « petits propriétaires-bailleurs », car si le jugement est rendu plus rapidement, le bailleur perd l'occasion de récupérer les loyers impayés, ainsi que les APL supprimées, et il doit retrouver un nouveau locataire lorsque le précédant aura quitté les lieux « par la force publique si besoin est » pour la rue ou la prison.

Mais le bon locataire devient difficile à trouver, car il doit avoir de bons revenus, avoir un bon emploi stable, disposer de bons garants... un bon profil qui se raréfie.

Cette PPL est donc à l'opposé des besoins actuels et doit être retirée.