

JURIDIQUE

Décret du 29 juillet 2023 intégrant les règles d'hygiène et de sécurité dans le Code de la santé publique

- Avec l'intégration des règles d'hygiène et de salubrité des logements (et leurs abords) dans la partie réglementaire du Code de la santé publique, tout porte à croire que les règlements sanitaires départementaux sont *de facto* abrogés.
- Si le décret du 29 juillet 2023 codifie pour l'essentiel des règles existantes, certaines nouveautés sont à remarquer.
- A priori, la hauteur sous plafond n'a plus à mesurer au moins 2,20m si le volume habitable dépasse 20 m³ (le décret du 29 juillet 2023 ne reprend pas la règle classique des RSD – imposant dans tous les cas une hauteur minimum – mais renvoie au décret « décence » de 2002).
- Par exception, un sous-sol peut désormais être loué comme logement s'il répond aux exigences posées pour tout logement (il doit notamment comporter des ouvertures sur l'extérieur n'exposant pas aux gaz d'échappement).
- L'amende encourue en cas de manquement aux règles d'hygiène et de salubrité passe de 450 € à 750 €. Par ailleurs, les agents assermentés peuvent désormais dresser une contravention forfaitaire de 135 €.

Ce 1^{er} octobre 2023 est entré en vigueur le décret n° 2023-695 du 29 juillet 2023 portant règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et assimilés - (legifrance.gouv.fr).

Ce décret insère six nouvelles sous-sections dédiées aux règles d'hygiène et de salubrité des logements (et leurs abords) dans la partie réglementaire du Code de la santé publique. Avec l'insertion d'une cinquantaine d'articles dans le CSP, le décret codifie, en les actualisant, des règles jusqu'ici contenues uniquement dans les règlements sanitaires départementaux.

Les règlements sanitaires départementaux sont-ils abrogés ?

Parmi les interrogations que suscite ce décret, l'une est centrale : avec ce décret, les règlements sanitaires départementaux sont-ils abrogés ?

La question est importante concernant par exemple les règles de hauteur sous plafond. En effet, la plupart des RSD imposent une hauteur minimum de 2,20 mètres, là où l'article 4 du décret « décence » du 30 janvier 2002 prévoit une alternative (la pièce principale doit avoir soit « une surface habitable au moins égale à 9 mètres carrés et une hauteur sous plafond au moins

égale à 2,20 mètres, soit un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes »). Jusqu'ici, les tribunaux considèrent que les éventuelles dispositions plus restrictives des RSD (imposant dans tous les cas une hauteur minimum) doivent s'appliquer.

Or, le nouvel article R.1331-20 du Code de la santé publique renvoie désormais à l'alternative fixée par le décret « décence » : « *les locaux dont la hauteur sous plafond est inférieure à 2,20 mètres sont impropres à l'habitation sauf s'ils respectent les dispositions de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent* ».

Plusieurs arguments plaident en faveur d'une mise à l'écart des RSD :

- Jusqu'en 1986, l'article L1 (devenu L.1311-1) du Code de la santé publique confiait aux préfets le soin de préciser par un règlement départemental les règles d'hygiène et de sécurité. Depuis une loi du 6 janvier 1986, cet article prévoit que ces règles sont précisées par « *décrets en Conseil d'Etat, pris après consultation du Haut Conseil de la santé publique* ». On peut donc penser, comme le dit l'Anil dans un commentaire du décret du 29 juillet dernier, que les RSD ne continuaient à s'appliquer que « *dans l'attente des décrets prévus par la loi du 6 janvier 1986* »¹.

Dans un article de 2008, l'Anil disait déjà la même chose. Elle cite une réponse ministérielle en ce sens (sans fournir de références). Ainsi le ministre délégué à la santé aurait indiqué que « *le règlement sanitaire départemental prévu par l'ancien article L.1 du CSP est donc remplacé par les règles générales d'hygiène au fur et à mesure de la parution des décrets en Conseil d'Etat prévus par le nouvel article L.1 du CSP* »². Une ancienne décision de la Cour de cassation l'affirme également : « *dès lors que les décrets en Conseil d'Etat prévus pour l'application de l'article L. 1er du Code de la santé publique en sa rédaction issue de la loi du 6 janvier 1986 n'ont pas été publiés, [les dispositions de] l'arrêté interpréfectoral, en date du 20 novembre 1979, portant règlement sanitaire du département de Paris (...) doivent recevoir application* » (Cour de cassation, Chambre criminelle, du 15 novembre 1990, 90-80.148, Inédit - (legifrance.gouv.fr)).

- Certes l'article L.1311-2 du Code de la santé publique énonce que « *les décrets mentionnés à l'article L. 1311-1 peuvent être complétés par des arrêtés du représentant de l'Etat dans le département ou par des arrêtés du maire ayant pour objet d'édicter des dispositions particulières en vue d'assurer la protection de la santé publique dans le département ou la commune* ».

Cependant, si cet article permet aux préfets de « compléter » les décrets par des « dispositions particulières », on peut penser qu'il leur interdit d'adopter des mesures directement contraires au décret. En l'occurrence, si le nouvel article R.1331-20 du CSP prévoit une alternative (soit une hauteur sous plafond de 2,20 mètres, soit un volume de 20 m³), on peine à imaginer qu'un préfet puisse imposer la première branche seulement de l'alternative.

L'Anil, notamment, l'exclut clairement : « *pour mémoire, sur certains territoires, les RSD pouvaient prévoir des règles plus contraignantes que celles prévues en matière de décence. Cette mesure permet d'harmoniser les règles relatives à la hauteur et à la superficie prévues par les dispositions sanitaires d'hygiène et les règles de décence* »³.

- La Fondation Abbé Pierre est elle-même montée au créneau pour dénoncer un nivellement par le bas⁴. Elle dénonce la possibilité de louer désormais des logements d'une hauteur sous plafond d'1m80⁵ (voir ci-après).

En sens contraire, on peut relever que :

- « *Interrogé sur les ondes de France Inter le 1^{er} septembre dernier, le ministre du Logement, Patrice Vergriete, assurait que "ce décret ne change strictement rien aux normes en vigueur". "Un logement qui ne pouvait pas être loué avant ne pourra toujours pas l'être demain et inversement", se défendait-il alors* » (Logement décent : un décret technique qui fait polémique (banquedesterritoires.fr)).

- Jusqu'ici, les tribunaux ont systématiquement appliqué les règles plus restrictives des RSD, même, s'agissant de la hauteur sous plafond, lorsque les arrêtés préfectoraux prévoient une règle directement contraire au décret « décence ». Ainsi, comme l'a rappelé encore récemment la Cour d'appel de Paris, « *si les dispositions d'un règlement sanitaire*

¹ [Habitat indigne : règles sanitaires hygiène et salubrité \(anil.org\)](#)

² [Quel est le champ d'application du règlement sanitaire départemental \(RSD\) ? : Anil, analyses juridiques et jurisprudence](#)

³ Voir note 1

⁴ [Logement : la hauteur légale sous plafond va-t-elle vraiment être abaissée au 1er octobre ? - Capital.fr](#)

⁵ [Logement : « Est-ce normal de vivre dans un logement de 1,80 m de hauteur sous plafond ? » demande Manuel Domergue, de la Fondation Abbé Pierre - Public Sénat \(publicsenat.fr\)](#)

départemental non abrogées sont plus rigoureuses que celles du décret du 30 janvier 2002 s'agissant des modalités de calcul de la surface habitable, et ne sont pas incompatibles avec celui-ci, elles doivent recevoir application (3ème civ., 17 décembre 2015, pourvoi n°14-22754, Bull. 2015, III, n° 135, 3e Civ., 3 mai 2018, pourvoi n° 17-11.132, 17-14.090, Bull. 2018, III, n° 48) ; la norme spéciale doit en l'espèce l'emporter sur la norme plus générale » (Cour d'appel de Paris - Pôle 4 - Chambre 3 - 9 juin 2022 - n° 18/09880).

Certes, il s'agirait maintenant d'appliquer des dispositions restrictives du RSD en dépit, non seulement du décret sur la décence, mais également d'un décret prévu par le Code de la santé publique en matière d'hygiène et de salubrité.

Il reste qu'on peut s'attendre à tout de la part de tribunaux désireux de défendre des locataires dès qu'il y a le moindre doute sur la salubrité du logement.

Aussi, l'UNPI va de ce pas interroger (directement et par l'intermédiaire de parlementaires) le ministre en charge de ce sujet.

A noter :

La rédaction du nouvel article R.1331-20 du Code de la santé publique n'est pas des plus limpide. Après avoir indiqué que toutes « les pièces de vie et de service du logement » (donc, pas uniquement la pièce principale) doivent avoir une hauteur sous-plafond de 2,20 mètres, il précise que sont conformes « les locaux (...) [qui] respectent les dispositions de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 ». Or ce dernier article énonce simplement que tout « logement dispose au moins d'une pièce principale ayant soit une surface habitable au moins égale à 9 mètres carrés et une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 mètres, soit un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes ». On croit donc comprendre que tout logement sera décent et salubre dès lors qu'il comporte une pièce principale faisant 9 mètres carrés et 2,20 mètres de hauteur ou ayant un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes, peu important le fait que d'autres pièces du logement aient des hauteurs sous plafond moindres.

Attention toutefois : si le décret « décence » n'impose une surface minimale que pour la pièce principale, le nouvel article R.1331-23 du CSP précise, en ce qui concerne la salubrité, que « les autres [pièces de vie] ont une surface au moins égale à sept mètres carrés ».

Un autre point doit appeler la vigilance : pour apprécier le respect de l'article 4 du décret décence (et désormais) de l'article R.1331-20 du CSP, le calcul du volume habitable ne prend pas en compte les « parties de locaux d'une hauteur inférieure à 1,80 mètre » (article R.156-1 du Code de la construction et de l'habitation). Il n'est donc pas possible de louer, par exemple, un logement d'une hauteur sous plafond d'1,70 mètre même mesurant 12 m² (12 x 1,70 = 20,4).

Une codification à droit constant ?

Pour l'essentiel, le décret du 29 juillet 2023 reprend peu ou prou les règles déjà contenues dans les RSD ou le décret « décence » de 2002.

On note cependant d'importantes nouveautés ici ou là. C'est le cas notamment au sujet de la **hauteur sous plafond**, comme on vient de le voir. C'est le cas aussi des **sous-sols**.

Jusqu'ici la jurisprudence semblait considérer que tout sous-sol (la qualification de sous-sol étant liée au niveau d'enfouissement dans le sol) est par nature impropre à l'habitation, quelle que soit la façon dont il est aménagé, même si par exemple il dispose d'ouvertures sur l'extérieur (voir par exemple Conseil d'Etat, 3 / 5 SSR, du 4 janvier 1985, 47248 (legifrance.gouv.fr) ; voir en ce sens également réponse ministérielle à question écrite n° 6772, M. Masson, JO Sénat Q 26 septembre 2013 , p. 2789).

A l'inverse, après le nouvel article R.1331-17 du CSP rappelant que les sous-sols et caves « *sont par nature impropres à l'habitation* », l'article R.1331-18 s'empresse de préciser qu'« *un sous-sol peut être mis à disposition aux fins d'habitation si ses caractéristiques ne constituent pas un risque pour la santé de l'occupant et s'il répond aux conditions cumulatives suivantes* :

- il satisfait aux exigences de hauteur sous-plafond, d'ouverture sur l'extérieur, d'éclairage et de configuration posées respectivement par les articles R. 1331-20 à R. 1331-23 ;
- les ouvertures sur l'extérieur n'exposent pas les occupants à des sources de pollution, notamment, à des émissions des gaz d'échappement de véhicules à moteurs thermiques ;
- il est aménagé à usage d'habitation ».

Là encore, il faut a priori considérer que les éventuelles interdictions de tout sous-sol dans les RSD doivent désormais être écartées.

A noter : la solution adoptée pour les combles est similaire, mais elle n'apporte ici rien de très nouveau puisqu'il était déjà admis que, par exception, des combles présentant toutes garanties de salubrité pouvaient être loués.

Entre autres nouveautés, on signalera également que :

- il est désormais prévu expressément que toute pièce destinée au sommeil doit comporter un **dispositif d'occultation de la lumière** au moyen par exemple de volets ou persiennes (article R.1331-33 du CSP) ;
- s'agissant des **salles d'eaux ou cabinets d'aisance utilisés en commun**, une limitation « *du nombre de personnes appelées à en faire usage* » ou des règles de distance maximale sont instaurées (article R.1331-30 du CSP).

Des adaptations prochaines pour les logements atypiques (mobil-homes, roulottes, etc.)

Désormais, il est clairement indiqué que les mêmes normes de salubrité s'appliqueront en principe « *aux installations que sont notamment les maisons mobiles, les campements, les huttes, les caravanes, les chapiteaux, les bateaux, les roulottes, les cabanes informelles, les abris, les conteneurs* » (article R.1331-15 du CSP). Néanmoins, un décret doit d'abord procéder à des adaptations pour ces locaux (à paraître d'ici juillet 2025, article 6 du décret du 29 juillet 2023).

Relèvement de l'amende à 750 € et nouvelle possibilité de contravention forfaitaire

Le décret du 29 juillet 2023 relève le montant de l'amende encourue en cas d'infraction aux règles d'hygiène ou de salubrité (qu'il s'agisse des règles édictées désormais par le Code de la santé publique ou de celles édictées par d'éventuels arrêtés préfectoraux voire municipaux).

Jusqu'ici punie d'une contravention de la troisième classe – 450 € (voir article 7 du [décret n°2003-462 du 21 mai 2003](#)), l'infraction est désormais punie d'une amende de la quatrième classe – 750 € (nouvel article R. 1312-14 du CSP).

Bien entendu, cette contravention est susceptible de frapper aussi bien des propriétaires que des occupants qui n'utiliseraient pas leur logement conformément à la réglementation. On rappellera en effet ici qu'une partie substantielle des règles édictées concernent la bonne utilisation qui doit être faite des logements.

A l'occasion, l'amende encourue en cas de nuisances sonores domestiques « *de nature à porter atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme* » est également relevée à 750 € (article R.1337-7 du CSP modifié par l'article 4 du décret du 29 juillet 2023).

Par ailleurs, les contraventions en matière de règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitations sont ajoutées à la liste des contraventions pouvant donner lieu à une amende forfaitaire (de 135 € dans cette hypothèse) dont le paiement met fin à toute action publique (article 5 du décret). C'était déjà le cas pour les contraventions en matière de nuisances sonores.

Bien sûr, en dehors des amendes, la méconnaissance des règles de salubrité ou d'hygiène est susceptible de déboucher sur plusieurs procédures, que récapitule utilement le nouvel article R.1331-16 du CSP.

Ainsi, toute infraction « *peut également, selon la nature des règles méconnues, leur importance ou leur cumul, et eu égard à l'éventuel risque ou au danger qui en résulte, constituer :*

1° une situation d'urgence justifiant que soient ordonnées, conformément à l'article L. 1311-4, l'exécution immédiate de mesures sanitaires ;

2° ou une situation d'insalubrité parmi celles définies aux articles L. 1331-22 et L. 1331-23, relevant du pouvoir de police de la salubrité des immeubles, locaux et installations du représentant de l'Etat prévu au 2° de l'article L. 511-4 du code de la construction et de l'habitation et aux articles 9 et 10 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer ;

3° ou un ou plusieurs désordres non constitutifs d'un danger ou risque pour la santé des personnes mais nécessitant qu'il y soit mis fin pour des motifs d'hygiène ou de salubrité, relevant de la police administrative du maire en application de l'article L. 1421-4 du présent code et de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ».

Un décret n° 2023-641 du 20 juillet 2023 relatif à l'entretien des foyers et appareils de chauffage, de cuisine et de production d'eau chaude à combustion et au ramonage des conduits de fumée ([legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr)) insère également dans la partie réglementaire du Code de la santé publique des règles jusqu'ici contenues dans les RSD sur ce sujet.

La notice accompagnant ce décret est d'ailleurs plus claire que celle accompagnant le décret du 29 juillet 2023 : « *le décret codifie dans le code de la santé publique les dispositions des articles 31.3 et 31.6 du titre II de la circulaire du 9 août 1978 relative au règlement sanitaire départemental type. Par ailleurs, le décret introduit une obligation d'information sur l'entretien et la bonne utilisation des dispositifs à combustible solide en vue de réduire leurs émissions de particules fines dans l'atmosphère, et indique que les spécifications techniques relatives à l'entretien des foyers et appareils à combustible solides seront précisées par arrêté (il s'agit notamment des appareils indépendants de chauffage individuels au bois ou à charbon de type inserts, foyers ouverts, foyers fermés, poêles à granulés, poêles à bûches, poêle à accumulation lente de chaleur, cuisinières domestiques, poêles hydrauliques, poêles à charbon) ».*