

Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne de Tarn-et-Garonne

Convention inter-services pour le renforcement de la lutte contre les marchands de sommeil en axant les actions sur le repérage et la poursuite pénale

Entre

L'Etat,

Le Ministère Public près le tribunal judiciaire de Montauban,

Le Conseil départemental de Tarn-et-Garonne,

La Commune de Montauban,

L'Agence régionale de santé, délégation départementale de Tarn-et-Garonne,

La Caisse d'allocations familiales de Tarn-et-Garonne,

La Mutualité sociale agricole, site de Montauban,

L'Agence départementale d'information sur le logement,

PREAMBULE

▪ **Le Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne**

Le PDLHI est une instance de mise en synergie des acteurs de la lutte contre l'habitat indigne.

En Tarn-et-Garonne, le PDLHI a été institué par arrêté préfectoral du 1^{er} décembre 2009. Il associe les services de l'État (Direction Départementale des Territoires (DDT), Direction Départementale de l'Emploi du Travail de la Solidarité et de la Protection des Populations (DDETSPP), la vice-procureure, la Délégation Départementale de l'Agence Régionale de Santé (DD-ARS), le Conseil Départemental, la Communauté d'Agglomération Grand Montauban, la Ville de Montauban, l'Agence Départementale d'Information pour le Logement (ADIL), la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), la Mutualité Sociale Agricole (MSA) et Soliha (ex PACT).

Depuis 2017, les communes les plus importantes du département, les communautés de communes, les associations de propriétaires et de locataires, ainsi que les opérateurs d'Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) sont invités aux comités de pilotage « élargi ». Selon l'ordre du jour, d'autres acteurs peuvent être invités. En 2019, la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP), la Direction Départementale de la Sécurité Publique (DDSP) et la gendarmerie ont été conviées au comité de pilotage.

Le comité de pilotage est présidé par Mme la Secrétaire Générale de la Préfecture, préfète référente LHI et la DDT en assure l'animation et le secrétariat.

Le PDLHI comprend une formation stratégique désignée « comité de pilotage » qui se réunit au moins une fois par an, et une formation opérationnelle chargée de l'examen des dossiers.

La lutte contre les marchands de sommeil vient renforcer le rôle du PDLHI qui conduit déjà des actions de prévention et de traitement des situations qui lui sont signalées.

▪ Définition du marchand de sommeil

L'article 225-14 du code pénal définit l'action du marchand de sommeil comme « le fait de soumettre une personne dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine" (annexe 1 - rappel des éléments constitutifs de l'infraction de marchand de sommeil).

Ce délit est puni d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 150 000 €. En cas de circonstances aggravantes, ces peines peuvent aller jusqu'à dix ans de prison et 300 000 € d'amende.

Le juge peut également prononcer la confiscation des biens au profit de l'Etat et l'interdiction d'exercer toute activité par exemple dans le domaine des transactions immobilières.

▪ La politique publique de lutte contre les marchands de sommeil

A ce jour, plusieurs outils sont à disposition des pouvoirs publics pour lutter spécialement contre l'habitat indigne :

- Des outils « préventifs » tels que le permis de louer peuvent être mis en place avec des sanctions administratives en cas de mise en location sans autorisation ou déclaration préalable (annexe 2 - procédure d'instauration du permis de louer),
- Des outils « dissuasifs » avec la mise en place d'une astreinte administrative de 1 000 euros maximum par jour de retard dans l'exécution des travaux prescrits par un arrêté,
- Des outils répressifs avec un arsenal pénal prévu :
 - par le Code de la Santé Publique
 - par le Code de la Construction et de l'HabitationCes infractions sont des délits punis d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans de prison et 100 000 € d'amende.
Par ailleurs, la violation du règlement sanitaire départemental est une contravention de 3ème classe punie d'une amende de 450 €.

Malgré ces outils, les marchands de sommeil arrivent à poursuivre leur activité, profitant d'une insuffisante coordination entre les acteurs concernés et de l'absence de dénonciation par leurs victimes.

En 2019, le Gouvernement a décidé de faire de la lutte contre les marchands de sommeil une priorité.

Par circulaire interministérielle du 8 février 2019 (annexe 3), les Ministres de la Justice et du Logement ont demandé le renforcement de la coordination de l'action administrative et judiciaire, et un traitement judiciaire plus efficace des situations d'habitat indigne grâce à une association étroite du parquet à l'action du PDLHI.

Cette coopération doit permettre de faciliter le repérage de potentiels marchands de sommeil et une meilleure identification des actions à mener notamment pour permettre au Parquet d'envisager l'opportunité d'engager des poursuites pénales.

▪ La mise en oeuvre locale

Le département de Tarn-et-Garonne est confronté à la présence de propriétaires bailleurs peu scrupuleux qui profitent notamment d'un marché de l'immobilier détendu, d'un parc de logements ancien dégradé, d'une offre de logement social insuffisante et de la situation de ménages vivant sous le seuil de pauvreté.

Ces propriétaires bailleurs sont particulièrement actifs sur la ville principale du département. La ville de Montauban, dotée d'un service communal hygiène et sécurité, a initié des poursuites à l'encontre d'un propriétaire et son agent immobilier qui ont été condamnés, en août 2020, par le tribunal judiciaire de Montauban à une peine d'amende avec interdiction d'exercer pendant 5 ans.

Par ailleurs, la collectivité a instauré, dès le 1er mars 2018, le permis de louer sur le centre ancien, afin de lutter contre l'habitat indigne et dissuader les marchands de sommeil.

L'action des marchands de sommeil s'étend au delà de la ville de Montauban et les communes sont souvent désarmées pour agir à l'encontre de ces propriétaires bailleurs.

En 2020, suite à des alertes d'élus de petites communes, la DDT, en lien avec la DDFIP et la CAF, a saisi le Parquet en application de l'article 40 du code de procédure pénale¹, pour dénoncer une situation d'habitat indigne dans un centre-bourg. La DDT a par ailleurs saisi le Comité Départemental Anti Fraude (CODAF) s'agissant des comportements d'un propriétaire bailleur d'un immeuble d'une dizaine de logements et d'un autre propriétaire de camping.

Les enquêteurs ont besoin d'informations opérationnelles sur le patrimoine du propriétaire, l'état du bâti (qualifications des désordres, procédures de lutte contre l'habitat indigne en cours...), l'occupation des logements (profil des locataires, premiers indices de vulnérabilité) qu'ils sollicitent auprès du PDLHI.

En réponse à la circulaire du 8 février 2019, le comité de pilotage a acté le 19 novembre 2020 l'ambition de poursuivre plus efficacement la lutte contre les marchands de sommeil, « *en passant d'une démarche empirique à une action plus structurée notamment par la saisine du Parquet ou du CODAF* ».

Les parties prenantes à la politique de lutte contre les marchands de sommeil, dans l'intérêt partagé d'agir de manière coordonnée, organisent par la présente convention leurs modes de collaboration.

1 - OBJET DE LA CONVENTION

L'objet de la présente convention est de renforcer la coopération entre les différents services compétents en vue de lutter contre les marchands de sommeil en axant les actions sur le repérage des potentiels marchands de sommeil et la poursuite pénale des propriétaires les moins scrupuleux.

La convention formalise les engagements des partenaires au sein du PDLHI grâce à :

- la désignation de contact dans chaque instance, pour faciliter la coopération et la rapidité d'action

1 - L'article 40 du code de procédure pénale prévoit que « *tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès verbaux et actes qui y sont relatifs* ». Cette obligation incombe aux fonctionnaires de police mais également à toutes les catégories de fonctionnaires de l'État et des collectivités locales.

-l'organisation du partage d'informations

- la réunion du comité opérationnel du PDLHI en formation dédiée à l'examen et l'orientation collective des situations des potentiels marchands de sommeil selon le niveau d'indices vers le Parquet pour l'ouverture d'une enquête judiciaire ou vers le CODAF pour conduire des actions de surveillance ou de contrôle administratif ou fiscal.

2 - MODALITES DE COORDINATION

- L'action de pré repérage

L'ambition du PDLHI est de conduire une action pro active de détection de potentiels marchands de sommeil. La DDT, qui assure le secrétariat du PDLHI, reçoit, oriente et assure le suivi administratif des signalements. A ce titre, elle dispose d'une connaissance des situations d'habitat indigne sur le territoire depuis plus d'une dizaine d'années. La DDT est également gestionnaire de l'outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne (ORTHI).

Le profil de marchand de sommeil est celui du propriétaire qui loue à des personnes en difficulté sociale, des biens vétustes, insalubres, peu ou pas entretenus, souvent de petite taille de manière à générer un maximum de revenus avec des loyers maximisés sur des petites surfaces. Il se porte acquéreur de biens immobiliers en copropriété dégradée ou en voie de dégradation à moindre prix, ne vote pas les travaux de rénovation, choisit des locataires bénéficiaires d'une allocation de logement qui sécurise le paiement de la quasi intégralité des loyers etc.. Les marchands de sommeil investissent également dans des anciens hôtels ou des immeubles entiers qu'ils divisent en plusieurs logements afin d'optimiser la rentabilité locative.

L'action de pré-repérage visera prioritairement à identifier les propriétaires :

- de plusieurs logements signalés au PDLHI,
- récalcitrants à donner suite aux mises en demeure et prescriptions de travaux (manquements RSD, non décence)
- ayant un comportement d'abus supposé sur personnes vulnérables (locataires en situation sociale ou financière difficile, état de fragilité physique ou psychologique, situation de séjour précaire ou irrégulière...)

Ces mêmes situations peuvent également être signalées à la DDT par les acteurs du PDLHI qui, dans le cadre de leur mission peuvent être témoins de conditions d'habitat indigne d'occupants présentant des signes de vulnérabilité.

- Le recueil et le croisement des informations détenues par les acteurs du PDLHI.

Les partenaires du PDLHI détiennent tous une parcelle d'information contribuant à la lutte contre les marchands de sommeil et concernant :

- les locataires et leur éventuelle vulnérabilité notamment la CAF, la MSA et le Conseil Départemental,
- le patrimoine immobilier d'un propriétaire bailleur notamment la DDFIP,
- l'état du logement mis en location (visite du logement par l'autorité compétente suite à un signalement ou à une demande de permis de louer, ou par les entrants dans le logement (travailleurs sociaux, forces de l'ordre...).

L'analyse et le croisement des informations portant sur la connaissance du bâti et le peuplement des logements, détenues par les acteurs du PDLHI permettent de construire une vision globale de la situation d'un propriétaire bailleur.

- L'instance de coordination : le comité opérationnel du PDLHI

La coordination se fera au sein d'une formation du comité opérationnel du PDLHI, dédiée à la lutte contre les marchands de sommeil, élargie aux acteurs concernés.

Le comité opérationnel du PDLHI dédié à la lutte contre les marchands de sommeil est composé comme suit :

- magistrat référent LHI (substitut du Procureur)
- l'officier du Ministère Public
- le(s) référent(s) marchand de sommeil représentant :
 - la DDFIP
 - la DDT
 - le SCHS de la ville de Montauban
 - la DD82 de l'ARS
 - la CAF
 - la MSA
 - l'ADIL
 - le Conseil Départemental

Les forces de l'ordre seront informées de la tenue de ces comités opérationnels.

Cette formation dispose de l'expertise pour examiner, avec l'appui de l'ADIL pour les aspects juridiques, les situations et les orienter vers l'autorité compétente pour les traiter.

Le comité décide des orientations en fonction des indices recueillis : saisine de la vice-procureure pour demander l'ouverture d'une enquête judiciaire, saisine du CODAF pour d'éventuelles actions de surveillance ou de contrôle administratif ou fiscal.

Le comité opérationnel pourra également décider que la situation fera l'objet d'une veille par le PDLHI ou sera orientée vers la commune pour la mise en oeuvre des procédures de lutte contre l'habitat indigne : procès verbal de contravention de 3ème classe, recouvrement des astreintes administratives en cas d'arrêté, ou, le cas échéant, demande de sanctions au Préfet pour non respect du permis de louer.

Cette instance se réunira au moins deux fois par an sous la présidence de la DDT.

3 - ENGAGEMENTS DES ACTEURS

- La Direction Départementale des Territoires s'engage à :
 - désigner une personne référente marchands de sommeil
 - communiquer une adresse mail générique sur laquelle les membres du comité opérationnel déposeront leurs demandes
 - pré repérer les situations de marchands de sommeil,
 - recueillir les informations auprès des autres acteurs,

- croiser et synthétiser les informations recueillies et présenter ces situations à l'examen du comité opérationnel dédié,
- communiquer la synthèse des informations recueillies à la demande des forces de l'ordre dans le cadre de l'ouverture d'une enquête judiciaire,
- répondre aux demandes d'expertise juridique des acteurs, en lien avec l'ADIL et le Bureau des Affaires Juridiques, concernant les procédures de lutte contre l'habitat indigne,
- à la demande des forces de l'ordre :
 - apporter une aide méthodologique au recueil d'informations probantes lors des auditions (constitution de grilles de questionnements des propriétaires et des locataires),
 - participer, en lien avec les services du SCHS et/ou de l'ARS aux visites des logements,
- rédiger le compte rendu des réunions du comité opérationnel,
- suivre les décisions prises en comité opérationnel.

La DDT recensera auprès des membres du comité opérationnel dédié, lors de sa première réunion, les actions de sensibilisation et de formation des partenaires à mettre en place pour garantir une contribution efficace à la lutte contre les marchands de sommeil.

Contact mail DDT : ddt-pdlhi@tarn-et-garonne.gouv.fr

- Le magistrat référent habitat indigne s'engage à :
 - participer aux réunions du comité opérationnel en cas de besoin,
 - en lien avec l'officier du Ministère Public, tenir informés les membres du comité opérationnel du résultat des actions menées à l'encontre des propriétaires orientés vers le Parquet (poursuites pour infraction au RSD, poursuite devant le juge judiciaire, classement sans suite..)
- Les autres partenaires du PDLHI signataires de la présente convention s'engagent à :
 - désigner une personne ou un binôme référent marchand de sommeil représentant la structure au sein du comité opérationnel,
 - communiquer une adresse mail générique ou les adresses mail personnelles du binôme pour les échanges avec les membres du comité opérationnel,
 - signaler au secrétariat du PDLHI les situations avec soupçon de marchands de sommeil en décrivant les éléments constitutifs de l'infraction (état du logement et caractère vulnérable des occupants),
 - transmettre dans un délai raisonnable à la DDT, les informations nécessaires au recensement et au suivi du traitement des locaux indignes qui seront demandées par écrit.
 - participer aux réunions du comité opérationnel dédié

4 - RESPECT DES REGLES DE CONFIDENTIALITE ET DE SECRET PROFESSIONNEL

La DDT est gestionnaire de l'outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne (ORTHI) permettant le traitement de données à caractère personnel. Cet outil a pour finalité la mise en place des observatoires nominatifs de l'habitat indigne et non décent tels que prévus à l'article 4 modifié de la loi du 31 mai 1990.

Les fournisseurs de données et les gestionnaires des observatoires nominatifs prévus par [l'article 3 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990](#) visant à la mise en œuvre du droit au logement peuvent recevoir des services fiscaux, sur leur demande, communication des renseignements qu'ils détiennent et qui sont nécessaires au recensement et au suivi du traitement des logements, locaux ou installations indignes et non décents ([LPF, art.L124B](#)).

Conformément aux dispositions de [l'article R*113-1 du LPF](#), les informations communiquées en application des dérogations à la règle du secret professionnel doivent faire l'objet d'une demande préalable; elles sont limitées aux éléments nécessaires à l'accomplissement des missions pour lesquelles elles sont consenties.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de [l'article L. 113 du LPF](#), ceux qui bénéficient des dérogations, sont eux-mêmes soumis au secret professionnel dans les termes des [articles 226-13 et 226-14](#) du code pénal.

Par conséquent, seuls les membres autorisés de cette commission pourront obtenir auprès de la DDFIP, les informations nécessaires au recensement et au suivi du traitement des logements, locaux ou installations indignes, sur demande expresse de leur part et seront soumis au secret professionnel sur les informations communiquées par la DDFIP dans le cadre de la lutte contre les marchands de sommeil. Ces éléments ne pourront donc pas être communiqués en séance, en présence de membres non autorisés.

Les dossiers ne seront pas déposés sur la plate forme d'échange RESANA ouverte aux partenaires du PDLHI.

5 - DUREE, SUIVI ET REVISION DE LA CONVENTION

La présente convention engage les partenaires pour une durée de trois ans à compter de la présente signature.

Un bilan quantitatif et qualitatif de travaux menés dans le cadre de cette convention sera réalisé chaque année en réunion du comité de pilotage du PDLHI.

De nouveaux partenaires engagés dans la lutte contre les marchands de sommeil pourront adhérer au dispositif et signer la convention (maires, présidents d'agglomération et de communautés de communes, syndicats de copropriété et agents immobiliers ², opérateurs chargés du suivi animation d'un dispositif de l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat sur le territoire etc..).

Le contenu de la convention pourra être modifié par voie d'avenant.

2 - la circulaire du 8 février 2019 fait obligation aux syndicats de copropriété et agents immobiliers de signaler les marchands de sommeil

6- PROTECTION DES DONNEES A CARACTERE PERSONNEL

Les signataires de la présente convention s'engagent à ce que les traitements de données à caractère personnel dont il est le responsable de traitement soient mis en oeuvre conformément au règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation des données (règlement général sur la protection des données ou RGPD) et à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

7- ANNEXES

La convention comporte trois annexes :

-Annexe 1 relative au rappel des éléments constitutifs de l'infraction de marchand de sommeil,

-Annexe 2 relative à la procédure d'instauration du permis de louer,

-Annexe 3 portant circulaire interministérielle du 8 février 2019 visant au renforcement de la coordination de l'action administrative et judiciaire et au renforcement de l'efficacité du traitement judiciaire des situations d'habitat indigne

Fait à Montauban, le

Madame la Secrétaire Générale de la Préfecture,
Sous-Préfète référente pour la lutte contre l'habitat indigne

Madame la Directrice Départementale de la Direction Départementale des Territoires,

Monsieur le Directeur Départemental des Finances Publiques,

Madame le Substitut du Procureur,

magistrate référente pour la lutte contre l'habitat indigne

Monsieur l'Officier du Ministère Public

Monsieur le Président du Conseil Départemental,

Madame le Maire de Montauban,

Monsieur le Directeur de l'Agence régionale de santé, délégation départementale de Tarn-et-Garonne,

Madame la Directrice de la Caisse d'allocations familiales de Tarn-et-Garonne,

Monsieur le Directeur de la Mutualité sociale agricole, site de Montauban,

Madame la Directrice de l'Agence départementale d'information sur le logement,

Annexe 1 - Rappel des éléments constitutifs de l'infraction de marchand de sommeil

- 1. Élément matériel : acte de commission ou acte d'omission

A chaque infraction correspond une définition précise de son élément matériel. L'article 225-14 qualifie l'infraction d'hébergement incompatible avec la dignité humaine « le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine ».

- 2. Élément moral :

«*Point de crime ou de délit sans intention de le commettre* » sauf si la loi prévoit un délit en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de sécurité par exemple.

La situation de vulnérabilité ou de dépendance d'une personne doit être apparente ou connue de l'auteur.

S'agissant des mineurs et des étrangers arrivés récemment en France, il y a présomption de vulnérabilité ou de dépendance.

Pour les autres cas, le juge pénal appréciera le caractère vulnérable ou dépendant de la victime (âge, maladie, infirmité, déficience physique ou psychique, état de grossesse..., chômeur, personnes sans domicile, personnes disposant de faibles revenus qui n'ont pas les moyens financiers d'éviter un logement contraire à la dignité humaine...).

Les conditions d'hébergement contraires à la dignité humaine peuvent résulter des caractéristiques du logement (absence de chauffage, de sanitaires, d'éclairage...) ou de conditions d'occupation (hôtel meublé « sur-occupé ») impliquant une promiscuité insupportable au regard du droit au respect de la vie privée.

Annexe 2 - La procédure d'instauration du permis de louer

Annexe 3 - Circulaire interministérielle du 8 février 2019 visant au renforcement de la coordination de l'action administrative et judiciaire et au renforcement de l'efficacité du traitement judiciaire des situations d'habitat indigne