

Les "colocations-divisions" : position de la question

Les dispositions relatives aux divisions issues de locations ou "colocations –divisions" sont issues de la combinaison de l'art L126-17 nouveau du CCH (ancien art L111-6-1) et de l'art 8-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

L'art L126-17 définit, d'une part, ce que sont les divisions de logement visées et, d'autre part, interdit à la division certaines situations pour des raisons de salubrité ou de sécurité publique, sous peine de sanctions pénales. En particulier, tout logement issu d'une division, y compris par location, devait respecter les normes du neuf, à savoir une surface habitable minimale de 14 m² et un volume de 33 m³.

L'art 8-1 de la loi de 1989 concerne le régime des colocations à baux séparés : chaque colocataire disposant d'une pièce louée, dans des conditions fixées par un bail qui lui est propre. Ces colocations constituent donc des divisions, normalement soumises aux prescriptions du L126-17 du CCH.

La loi ALUR du 24 mars 2014 a introduit dans la loi de 1989 un chapitre relatif aux locations meublées et a consacré la pratique des colocations à baux séparés. Cependant la loi avait pris la précaution d'encadrer la "colocation-division" pour éviter les pratiques abusives.

L'article 8-1 de la loi de 89 dans sa version loi ALUR prévoyait que :

"II. — Lorsque la colocation est formalisée par la conclusion de plusieurs contrats entre les locataires et le bailleur, elle constitue une division du logement tenue au respect des articles L111-6-1 et L111-6-1-1 code de la construction et de l'habitation....."
"Un décret en Conseil d'État adapte aux logements loués en colocation les caractéristiques applicables aux conditions de décence. "

L'objectif de cette dernière disposition était de préciser dans quelles conditions cette pièce louée pouvait être "décente" au sens de la loi, sans que chacune ne soit tenue au respect des dispositions du décret de 2002 relative à la décence des logements d'une seule pièce. En pratique, cela impliquait de préciser les conditions de partage entre les colocataires de la cuisine et des sanitaires, sans bloquer ces colocations, mais en évitant des conditions d'usage dangereuses pour l'hygiène et la sécurité de ces éléments communs.

L'adaptation du décret de 2002 à cette situation n'a jamais été pris.

La loi ELAN a modifié ce texte, a fait déroger les colocations-divisions aux principes édictés par le L126-17 du CCH et a supprimé la référence à une définition précise de la décence applicable à ces situations.

Dans sa version issue de la loi ELAN l'art 8-1 de la loi de 1989 dispose, en effet, que :

" Par dérogation au même article L. 111-6-1, la surface et le volume habitables des locaux privés doivent respectivement être au moins égaux à 9 mètres carrés et à 20 mètres cubes. Pour l'application de l'article 6, [relatif à la décence du logement loué] il est tenu compte de l'ensemble des éléments et pièces du logement. » ;

En conséquence l'alinéa relatif à l'adaptation du décret "décence" a été supprimé.

Ce texte a pour conséquence directe de faciliter les pratiques de colocation-divisions de petites pièces sans respect du droit à un logement décent, faute de définition opératoire de la décence.

En ce qui concerne les surfaces et volumes, la disposition votée autorise donc les colocations effectuées par la conclusion de plusieurs contrats entre les locataires et le bailleur, à des surfaces minimales de logements de 9m² ou de 20 M³, par alignement sur les normes du décret relatif à la décence des logements loués, ce qui revient à faciliter les divisions de logements et pavillons existants en toute petites surfaces et à ne plus considérer les pièces issues de ces baux séparés comme des logements nouveaux, donc respectant les normes de surface et de volume du neuf.

Comme le rappelle l'article 8-1 de la loi " bailleurs locataires" les colocations à baux séparés sont des divisions, à ce titre soumises aux dispositions de l'article L.111-6-1 du CCH qui interdit certaines d'entre elles.

Réciproquement, les divisions de logements ou de pavillons par location sont des colocations à baux séparés.

Réduire les surfaces et volumes des logements issus de divisions et loués, qu'on les appelle "colocations" ou non, aboutit à multiplier les divisions de pavillons et logements en petites surfaces, facteur d'insalubrité, de surpopulation- les équipements étant inadaptés - de hausses injustifiées des loyers : on encouragera ainsi des pratiques de "marchands de sommeil" - alors même que nombre d'élus, notamment en Région Ile de France se plaignent des conséquences urbaines et sociales des divisions anarchiques qu'ils constatent et tentent de s'organiser pour les combattre. C'est, notamment le cas à Grigny, où prolifèrent les divisions de logements dans la grande copropriété, opérées par des « marchands de sommeil », au grand dam du maire.

Tout bailleur pourra ainsi justifier qu'il loue son pavillon en "colocation" avec des baux individualisés par occupant en le divisant par pièces de 9 m², cuisine et sanitaires communs, on ne sait pour combien de personnes....

La seule limite précisée par l'art 8-1 de la loi de 1989 concerne les conditions d'occupation, pour éviter le risque d'insalubrité : il est précisé que les normes de peuplement prises en application de l'article L. 822-10 du CCH, à savoir celles qui conditionnent le versement des aides personnelles au logement¹ s'imposent aux logements loués en colocation.

Arguer comme cela a été soutenu lors de la discussion à l'Assemblée que dans le cas d'une colocation d'un logement ou d'un pavillon à *bail unique*, une chambre louée pouvait n'avoir que 9 m² et qu'il y aurait une contradiction avec le texte – qui n'est que réglementaire- relatif aux normes de décence - ne tient pas sur le plan juridique car un tel cas, il y a qu'un seul logement que se partagent comme ils le souhaitent les colocataires, lequel logement doit être décent.

Avoir aligné la surface et le volume minimum que doivent respecter les colocations à baux séparés sur les normes du décret du 30 janvier 2002 – lesquelles peuvent être modifiées par décret – est juridiquement regrettable car modifier ces données obligera à passer par la loi.

En ce qui concerne les conditions de décence du logement, la situation créée est encore plus grave – car l'écriture de la loi vide de tout contenu et de toute portée réelle la notion de décence, dès lors que celle-ci n'est plus définie par un texte.

Le fait de simplement prévoir que pour apprécier la décence des logements résultant de cette colocation à baux séparés : *"il est tenu compte de l'ensemble des éléments et pièces du logement"* prive de tout recours et de toute protection les occupants : sur quels éléments vont-ils pouvoir se fonder pour contester les conditions d'habitation qui leur sont imposées

¹ Soit 9m²/personne, 16m² pour 2 personnes et 9m² par personne supplémentaire.

par le bailleur ? Pouvoir contester le partager des sanitaires et de la cuisine à 4 familles, chacune étant colocataire d'une pièce d'un pavillon ?

En cas de litige, sur quels éléments concrets va pouvoir se fonder le juge judiciaire pour statuer sur la décence de la chambre ainsi louée en colocation a bail propre ?

Plus grave encore, sur quels éléments de manque à la décence va pouvoir se fonder la caisse d'allocations familiales pour délivrer l'allocation logement ou la suspendre en cas de situation locative abusive ? On va donc développer des locations parfaitement indignes avec le bénéfice de l'allocation logement ? L'évaluation de la décence du logement en cause repose d'autant plus sur les CAF que l'art L 822-9 du CCH consacre la disposition suivante : *" Lorsque le logement est loué en colocation, formalisée par la conclusion de plusieurs contrats entre les locataires et le bailleur, il est tenu compte, pour apprécier s'il répond à ces mêmes exigences, de l'ensemble des éléments, équipements et pièces dont dispose chaque colocataire."*

Au vu de certains contentieux franciliens l'allocation logement continue de financer des taudis, au cas particulier en consacrant les "colocations-divisions".

Pour pallier les conséquences de telles colocations, Il faudra multiplier les expertises (longues et onéreuses) et attendre le contentieux pour que soit définie la décence minimale de ces colocations- divisions.

Les nouvelles exigences de performance énergétique entrant dans la définition de la décence du logement, issues des différents textes relatifs à la précarité énergétique, renforcés par la loi "Climat et résilience" de 2021, va encore complexifier les situations : comment va-t-on apprécier la performance énergétique d'un logement en colocation, non soumis à une définition opératoire de la décence de son logement ? Il y fort à parier que ces divisions-locations ne restent des "passoires thermiques" pour des occupants qui n'ont pas d'autre choix.

Avoir répondu comme l'a indiqué le gouvernement aux parlementaires pour rejeter des amendements qui auraient clarifié la question, qu'il était juridiquement impossible d'adapter le décret "décence" ne tient pas sur le plan juridique : adapter le décret à ces colocations-divisions implique simplement que soient précisé le nombre de personnes maximum pouvant, dans des conditions normales de salubrité, utiliser en commun la cuisine et les installations sanitaires....

Par ailleurs, le III de l'art 8-1 de la loi de 1989 prévoit que *"le contrat de bail d'une colocation respecte un contrat type défini par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de concertation"*. Cette disposition ne vise manifestement que la colocation classique d'un logement et non la colocation par baux séparés, et c'est ce qu'a entendu l'administration qui a publié effectivement un contrat de bail applicable à la colocation d'un logement par plusieurs colocataires². On peut regretter qu'il ne soit pas prévu de contrat de bail type pour les colocations a baux multiples, ce qui aurait pu permettre d'encadrer ces baux et de moraliser, un peu, leurs conditions d'usage.

Ce texte en l'état, ouvre donc une porte béante aux "marchands de sommeil" qui ont fait des divisions abusives une activité particulièrement lucrative – maintenant légalisée – au mépris du droit des occupants.

² Contrat type annexé au décret du 29/05/ 2015, dont l'art 1 exclue de son champ les colocations par baux séparés ;

Certains experts estiment, de sus, que ce texte contrevient directement au droit des occupants de disposer d'un logement décent, principe reconnu comme étant de valeur constitutionnelle par le Conseil Constitutionnel dans plusieurs affaires.

Institution d'un mécanisme expérimental par la loi « habitat dégradé » du 9 avril 2024

Pour pallier une partie des inconvénients de ces textes et au regard de pratiques de marchandes de sommeil que ceux-ci ont facilitées, le législateur a, dans l'art 33 de la loi du 9 avril ouvert un mécanisme à titre expérimental pour une durée de 5 ans, texte ainsi libellé :

*« II.-A titre expérimental et pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la présente loi, dans les zones soumises à l'autorisation préalable de mise en location mentionnée à l'[article L.635-1 du CCH](#), le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou, à défaut, le maire de la commune ayant institué ladite autorisation peut rejeter la demande présentée en application de l'[article L.635-4 du même code](#) en vue d'une colocation formalisée par la conclusion de plusieurs contrats entre les locataires et le bailleur lorsqu'un examen préalable des caractéristiques du logement et des contrats établit qu'en l'espèce, nonobstant le respect des normes de décence prévues aux [articles 6 et 8-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989](#) tendant à améliorer les rapports locatifsles caractéristiques du logement et des baux ne permettent pas de garantir aux occupants des conditions d'existence dignes. La décision de rejet de la demande d'autorisation préalable est motivée et, le cas échéant, précise la nature des mesures, travaux ou aménagements prescrits pour satisfaire aux exigences précitées.
Au plus tard six mois avant son terme, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation de cette expérimentation. »*

Ce texte autorise donc une collectivité ayant défini un périmètre de « permis de louer » de contrôler les divisions par colocations à baux séparés via l'autorisation de mise en location. Celle-ci pourra être refusée ou soumise à conditions si l'état des lieux ne permet pas d'offrir des conditions de logement « dignes » et même si le local en question répond aux conditions de décence du logement³. En pratique, cette dernière disposition permettra, en particulier, à l'autorité administrative compétente d'interdire à la location des pièces dont la surface et le volume habitables mesurent pourtant 9 m² ou 20m³...

Certaines communes, particulièrement exposées au phénomène des divisions abusives notamment par colocation, mettent déjà en œuvre cette disposition.

Cette novation permet-elle de contrôler le phénomène ?

Oui, dans une certaine mesure, dans les zones d'habitat dégradé où le permis de louer a déjà été institué car le mécanisme de contrôle est prévu (sous réserve des difficultés d'application du « permis de louer »⁴)

Non, dans la mesure où le dispositif est lié au périmètre du « permis de louer » et limité à celui-ci. Or nombre de situations de colocation-divisions, notamment de pavillons en zone péri-urbaine, où de division d'appartements « bourgeois » dans des centres de ville, ne se trouvent pas et ne peuvent y être, dans des périmètres de « permis de louer », limités à des zones relativement restreintes où la prégnance de l'habitat dégradé les justifie...

Et toutes les communes n'ont pas et ne veulent pas instituer des périmètres de « permis de louer »

Par ailleurs, les refus d'autorisation pris sur cette base et, notamment, au regard de la décence du logement, vont évidemment faire l'objet de contestations de la part des propriétaires qui tirent de lucratifs profits de cette activité ...

³ Dont on a vu, plus haut, qu'elles n'étaient pas définies pour les colocations-divisions !

⁴ Voir la note « le permis de louer, pour quoi faire ? »

Le rapport d'évaluation prévu permettra de faire le point dans 5 ans et le retour d'expérience des villes qui s'engagent sera instructif.

Les sanctions pénales applicables aux divisions illégales

Elles figurent dans article L183-15 du CCH/ issu de la recodification du CCH (ordonnance du 29 janvier 2020) et applicables à compter du 1 juillet 2021 ; elles reprennent les dispositions précédemment applicables, à savoir :

- Un emprisonnement de deux ans et une amende de 75 000 €
- La peine complémentaire suivante : l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction

Ces dispositions pénales n'ont pas été renforcées comme l'ont été celles des infractions issues de la loi ELAN (reprises par l'ordonnance du 16 septembre 2020 relative à la simplification des procédures intéressant l'habitat indigne). En effet, ces dernières ont rendu obligatoire le prononcé des peines complémentaires que sont la confiscation de l'immeuble ayant servi à commettre l'infraction et l'interdiction d'acheter un bien immobilier à usage d'habitation pendant 10 ans dans tous les cas d'infractions suite à un arrêté d'insalubrité ou d'insécurité.

Les interdictions de diviser n'ont pas été visées par les novations de la loi ELAN et c'est regrettable.

Les interdictions de divisions figurant à l'art L126-17 n'ont pas été visées, non plus, par la disposition fiscale introduite par l'ordonnance du 16 septembre 2020.

Les divisions interdites n'ont pas, davantage, été incluses dans le champ de la taxation forfaitaire des revenus des « marchands de sommeil » comme les trafiquants de drogue, en application de l'art 1649 quater-0 b bis du CGI, introduite par la loi ELAN et c'est là une occasion manquée. En effet, les divisions interdites assorties d'une sanction pénale entraînent directement dans le champ de l'avis du Conseil d'État qui avait fait limiter cette taxation sur le chiffre d'affaires évalué des contrevenants au fait qu'ils enfreignent délibérément une interdiction édictée par un arrêté de péril ou d'insécurité.

On ne peut aussi que regretter que cette taxation, sanction financière efficace d'activités illicites, n'ait pas été introduite dans le texte relatif aux divisions illégales.

Il résulte de cet ensemble de dispositions et d'incohérences que l'activité des "marchands de sommeil", professionnels de la location à la découpe, a été encouragée tant par la modification législative introduite à l'art 8-1 relatif aux colocations-divisions, que par la faiblesse relative des sanctions pénales. Les élus d'Ile de France confrontés au développement massif de cette délinquance immobilière qui affecte autant les grandes copropriétés que les tissus pavillonnaires, peuvent en témoigner. Cependant, certains d'entre eux se saisissent déjà du nouveau mécanisme institué par l'art 33 de la loi du 9 avril 2024.