



Centre Régional d'Etudes,
d'Actions et d'Informations
*en faveur des personnes
en situation de vulnérabilité*

Un logement à tout prix ? à quel prix ?

Groupe régional de réflexion éthique
sur la protection des majeurs

Date de publication : 19/10/17



Exposé de la situation

La personne, âgée de 36 ans, bénéficie d'une mesure de curatelle renforcée depuis 3 ans exercée par un mandataire travaillant en association. La personne souffre de troubles psychiatriques, d'une déficience intellectuelle légère et d'une pathologie alcoolique. Elle a alterné séjours en psychiatrie et séjours en Centre Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) pour les personnes sans-domicile. Elle souhaite désormais vivre dans un logement, en autonomie.

Elle a fait des démarches de recherche de logements. Elle essuie de nombreux refus de propriétaires. Le délégué suppose que ces refus sont notamment dus à l'apparence physique de monsieur, marqué par son parcours de vie. Il finit par trouver un appartement et demande à son curateur d'aller le visiter avec lui.

Lors de la visite de l'appartement, le curateur remarque un réseau électrique visiblement défectueux, l'absence de ventilation des pièces d'eau et la cuisine dans un grand état de saleté. Le majeur protégé souhaite plus que tout accéder à ce logement, il demande au curateur de l'assister dans ce projet et de ne pas évoquer les problématiques du logement avec le propriétaire. Il déclare : « **je préfère avoir un toit insalubre que pas de toit du tout** ».

Considérant le logement non décent, le curateur refuse d'assister le majeur protégé dans ce projet de logement. A posteriori, le curateur se questionne. *Doit-on assister la personne lorsque le logement ne répond pas aux caractéristiques de décence ? Doit-on prendre le risque de demander au propriétaire d'intervenir au sein du logement pour le rendre décent ? Doit-on refuser d'assister la personne au risque que le logement lui soit refusé et que monsieur continue sa vie d'errance entre CHRS et psychiatrie ?*

Un logement indécent ou insalubre ?

Dans la situation présentée, de quoi parle-t-on ? de logement indécent ou de logement insalubre ? Si dans le langage courant, les termes « indécent » et « insalubre » sont fréquemment utilisés sans distinction, ces termes renvoient à des définitions juridiques différentes.

La notion de décence renvoie aux règles de confort minimales exigées pour la mise en location d'un logement. La procédure pour insalubrité considère, à un moment donné, sur visite des lieux, les risques liés à l'occupation sur la santé de l'habitant, qu'il soit locataire ou propriétaire du logement.

Insalubrité

« L'insalubrité implique une appréciation qui associe la dégradation d'un logement à des effets sur la santé des occupants.

L'insalubrité s'analyse au cas par cas et après visite des lieux, en se référant à une liste de critères d'évaluation.

L'évaluation de l'état d'insalubrité est notamment appréciée au regard :

- de l'éclairage naturel des pièces principales,
- des structures du logement (organisation intérieure, dimensions des pièces, protection phonique, isolation thermique, état des surfaces),
- de facteurs de risques spécifiques (installations de combustion, toxiques présents tels que peintures au plomb, amiante, risques de chutes de personnes),
- de l'humidité, de l'aération des pièces,
- des équipements (alimentation en eau potable, évacuation des eaux usées, électricité, gaz, chauffage, cuisine, WC, salle de bain ou d'eau),
- de l'usage et l'entretien des lieux (propreté courante, mode d'occupation, sur-occupation). »

Source : servicepublic.fr

Décence

3 principes permettent d'évaluer la conformité aux caractéristiques de décence :

- le logement ne présente pas de risques manifestes pour la sécurité physique des occupants
- le logement ne présente pas de risques manifestes pour la santé des occupants
- il doit être pourvu des équipements habituels permettant d'habiter normalement le logement

Les risques doivent être visibles et détectables par toute personne à l'occasion d'une visite attentive, sans l'aide d'un professionnel.

La conformité du logement aux caractéristiques de décence est aujourd'hui une condition pour bénéficier de l'allocation logement versée par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) ou la Caisse de Mutualité Sociale Agricole (CMSA).

Les services des organismes payeurs peuvent faire vérifier sur place la conformité du logement aux caractéristiques de décence.

Si les résultats de la vérification conduisent à constater la non-conformité du logement, alors :

- Le locataire peut continuer à bénéficier d'une aide au logement s'il démontre aux organismes payeurs (CAF ou CMSA) qu'il a fait une demande écrite à son propriétaire de réaliser les travaux de mise en conformité.
- Le bailleur ne percevra plus l'aide au logement qui lui était versée en tiers payant.

Pour plus d'informations sur les critères de décence, consultez le [Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002](#) relatif aux caractéristiques du logement ou au [Guide du logement décent](#), publié par la direction générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction en juin 2007.

Exercice du mandat et sécurité de la personne

Avant de s'engager dans la signature d'un bail d'habitation, toute personne doit considérer les risques auxquels s'expose la personne qui vivra dans le lieu. Les risques sont de plusieurs ordres. D'une part, il existe un risque pour la sécurité physique et la santé de la personne. D'autre part, il existe un risque financier, celui de remettre en cause l'attribution de l'allocation logement.

Les critères de décence, définis par la loi, sont une grille de référence. Cette grille doit permettre au Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs (MJPM) d'évaluer les risques pour la sécurité et la santé de l'occupant du logement.

Dans la situation présentée, l'installation électrique visiblement défectueuse est un critère qui permet de qualifier l'appartement de non-décent. L'installation électrique présente un risque d'incendie (*fils dénudés etc...*).

Toutefois, le MJPM veillera à évaluer les risques de manière globale. Certains critères de décence, pris séparément, peuvent se révéler difficiles à remplir. C'est notamment le cas du critère de « *w.-c., séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas* » ([Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002](#)). Or, cette absence de séparation peut se rencontrer fréquemment dans des logements anciens.

Au-delà du risque pour l'intégrité physique de la personne, loger un majeur protégé dans un logement non-décent c'est exposer la personne à un risque financier. En effet, un logement doit remplir les critères de décence afin que son locataire puisse bénéficier d'aide au logement. Si le logement est considéré non-décent suite à une visite de la CAF, le majeur verra ses allocations suspendues alors qu'il devra s'acquitter de son loyer résiduel. Cependant, la déclaration d'indécence du logement ouvre droit à résiliation du bail par le locataire en raison du manquement grave commis par le propriétaire. La jurisprudence accorde une dispense de préavis dans ce cas mais conserve une appréciation au cas par cas des faits qui leur sont soumis.

Un logement à tout prix... ou la réalité du droit au logement des plus vulnérables ?

Dans la situation présentée, la personne demande au curateur d'engager sa responsabilité en co-signant le bail. Si la responsabilité civile du mandataire en curatelle suppose un dol¹, ne peut-il voir sa responsabilité pénale engagée en cas d'accident ? L'arrêt du 27 février 2013 de la 1^{ère} chambre civile de la Cour de Cassation (n°11-17025) qui fait obligation au mandataire de veiller à la sécurité et au bien-être de son protégé majeure à ce titre les craintes des mandataires².

Par ailleurs, d'un point de vue moral, comment pourrait-il accepter de l'assister et donc lui donner les clés d'un logement qui lui paraît incompatible avec l'exigence de dignité ?

Du point de vue du droit au logement, comment pourrait-il refuser de l'assister sachant que cela le condamne à reprendre une vie d'errance entre la rue et l'hébergement d'urgence ?

Lui permettre de vivre dans ce logement, même non-décent, ne serait-ce pas respecter son droit au logement ? En l'absence de logement social disponible, un logement non-décent est-il préférable à un hébergement d'urgence ? en particulier quand la personne a un projet de vie en logement autonome ?

La situation présentée est symptomatique de la difficulté rencontrée par les mandataires de trouver des logements décents pour les personnes vulnérables protégées. Les personnes sont souvent jugées sur leur aspect extérieur (odeurs corporelles, traits marqués...). Les propriétaires refusent car ils craignent de voir leur logement dégradé et qu'il y ait des nuisances avec le voisinage (nuisance sonore, agressions verbales, squat du logement...). Les propriétaires de logements décents prennent rarement le risque. Parmi les propriétaires qui prennent ce risque, nombreux sont ceux dont les logements sont à la limite de la décence.

Droit au logement

Le droit au logement est reconnu comme un droit social depuis 1946. Ce droit a été réaffirmé de nombreuses fois.

La loi n° 90-449 du 31 mai 1990 qui vise à la mise en œuvre du droit au logement affirme que « *garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation* ».

Plus récemment, la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 a consacré le Droit Au Logement Opposable (DALO). Par « opposable » on entend que tout citoyen dispose de voies de recours pour rendre ce droit effectif. Une créance pèse sur l'Etat qui doit garantir une solution de logement ou d'hébergement à « *toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir* ».

¹ « Le dol est le fait pour un contractant d'obtenir le consentement de l'autre par des manœuvres ou des mensonges », [Article 1137 du Code civil](#).

² Cf. commentaire de la jurisprudence sur l'[Espace régional de Ressources Documentaires sur la protection juridique des majeurs](#)

Dans un contexte où les logements sociaux disponibles sont rares, quels choix pour les mandataires quand il s'agit de trouver un logement pour une personne vulnérable ? Où sont les logements décents, à loyers modérés, accessibles aux plus vulnérables ? Cette réalité place fréquemment les mandataires dans des situations complexes qui leur laissent peu de choix... et les forcent à accepter des logements aux caractéristiques à la limite de la décence.

Jouer la carte de la procédure ?

Dans une posture professionnelle juridique, le réflexe pourrait être de signer le bail puis d'entamer une action en justice. Tout locataire en effet a la possibilité d'assigner en justice son propriétaire pour l'obliger à respecter la réglementation en matière de décence.

Contrairement à un locataire individuel, les mandataires ont la particularité d'avoir des mandats de protection pour plusieurs personnes. Ils ont souvent des contacts avec des propriétaires louant plusieurs biens, acceptant les personnes protégées, et plus conciliants avec un public socialement en marge. Dans ce cas, assigner le propriétaire n'est-ce pas prendre des risques pour plusieurs personnes protégées ? Le risque de non-reconduction de bail, d'expulsion, le risque d'être encore plus limité dans le choix de logement... Si le mandataire doit protéger une personne à la fois, comment ne pas considérer l'intérêt « collectif », l'intérêt de plusieurs personnes protégées ?

A l'inverse, ne pas assigner un tel propriétaire ne serait-ce pas cautionner de telles pratiques aux frais des personnes vulnérables et entretenir des situations de précarité ?

S'il ne nous est pas possible de dire s'il y a une augmentation dans les tribunaux de cas liés à la responsabilité du mandataire concernant les conditions de logement, les mandataires font eux face à des réclamations des familles leur demandant de se justifier. Ante et post mortem du protégé.

Non-décence ou insalubrité, les recours

Tout logement insalubre est non-décent mais tout logement non-décent n'est pas insalubre. La décence relève d'une procédure devant les tribunaux judiciaires ; l'insalubrité relève d'une procédure administrative ; le péril relève du pouvoir de police du maire.

Dans la situation de logement non-décent, le mandataire peut entamer une procédure devant les tribunaux judiciaires. Le mandataire peut mettre en demeure le propriétaire de mettre aux normes le logement. Envoi de recommandé, qui peut aller jusqu'à l'assignation en justice et l'obtention d'une réduction du loyer, voire sa consignation dans l'attente de l'exécution des travaux. Attention, la consignation doit être décidée par le juge, et ne peut être faite d'initiative par le mandataire.

Dans une situation d'insalubrité, il convient de signaler auprès du maire. L'autorité compétente peut être amenée à prendre un arrêté de péril ou un arrêté d'insalubrité interdisant temporairement ou définitivement l'habitation du logement et obligeant le propriétaire à reloger le locataire. Dans un cas où l'insalubrité est reconnue, le paiement du loyer est automatiquement suspendu.

Sources : Guide du logement décent, service-public.fr

Comment les mandataires peuvent-ils se prémunir des réclamations et des poursuites? En engageant systématiquement une procédure amiable ou en justice ? En prouvant que les personnes étaient d'accord pour vivre dans telle ou telle condition ? Prises en étau, les associations tutélaires développent de plus en plus de procédures, par exemple des comptes rendus des rencontres entre le protégé et son mandataire, signés par le protégé. Mais quelle valeur ont ces documents avec un majeur « incapable » ?

Et la liberté de choix du lieu de vie ?

Entre les risques pour la personne, les contraintes du marché immobilier, l'engagement de la responsabilité du mandataire, quid de la liberté du majeur protégé ? Elle est pourtant clairement affirmée dans les textes : « *La personne protégée choisit le lieu de sa résidence.* » ([Article 459-2 du code civil](#))

Dans la situation, la mise en balance entre le désir d'un premier logement autonome et des critères de décence non-respectés pourrait permettre de considérer que faire droit à sa demande serait une première étape pour une évaluation de sa capacité à vivre seul : sortir de la rue est le premier signe de resocialisation et redonne le désir de se laver, se soigner etc... En posant des critères de décence trop exigeants le risque est finalement paradoxalement de ne pas permettre à cette première étape de se réaliser et de laisser de côté toutes les personnes très désocialisées.

GROUPE REGIONAL DE REFLEXION ETHIQUE SUR LA PROTECTION DES MAJEURS

Ce groupe éthique était composé de :

- Aurore BISIAUX, *Médecin gériatre (CHRU LILLE/CH SECLIN)*
- Stéphanie DEMOERSMAN, *Chef de service - ASAPN*
- Fabienne DUTOIT, *Préposé d'établissement - CH WASQUEHAL*
- Vianney DUBRULLE, *Chef de service - Service tutélaire de la Vie active*
- Christelle FAUVARQUE, *Mandataire Judiciaire à la Protection des majeurs (libéral)*
- Marie GUINCHARD, *Conseillère technique du CREA Nord-Pas-de-Calais*
- Jean-Louis HERBER, *Mandataire Judiciaire à la Protection des majeurs – ATPC*
- Jasmine MEURIN, *DRJSCS*
- Emilie PECQUEUR, *Juge des tutelles, Tribunal d'Arras*
- Thierry VERHEYDE, *Magistrat à la Cour d'appel de Douai*

La réunion du groupe a eu lieu en décembre 2014.

Merci à Léo BOLTEAU et Aurélie BRULAVOINE pour leur participation à la rédaction de ce compte-rendu.