

**ELEMENTS DE JURISPRUDENCE RELATIFS AUX
LOCAUX IMPROPRES PAR NATURE A L'HABITATION
AU SENS DU CODE DE LA SANTE PUBLIQUE**

Avant l'intervention de l'ordonnance de 2020, les "locaux impropres par nature a l'occupation" étaient visés par un art L1331-22 du CSP et assortis d'aucune définition ni procédure particulière. Il en était résulté un très abondant contentieux qui a défini des éléments descriptifs des situations rencontrées, précisé les bases juridiques puis imposé une procédure contradictoire minimale (qui n'existait pas)

Les locaux impropres à l'habitation sont aujourd'hui, depuis l'ordonnance de septembre 2020, intégrés dans la procédure générale d'un contradictoire minimum (et cela n'empêche pas l'éventuelle saisine du Coderst) et mieux définis par la combinaison des art L1331-22 et 1331-23 nouveaux du CSP.

Le 1331-23 dispose que :

"Ne peuvent être mis à disposition aux fins d'habitation, à titre gratuit ou onéreux, les locaux insalubres dont la définition est précisée conformément aux dispositions de l'article L. 1331-22, que constituent les caves, sous-sols, combles, pièces dont la hauteur sous plafond est insuffisante, pièces de vie dépourvues d'ouverture sur l'extérieur ou dépourvues d'éclairage naturel suffisant ou de configuration exigüe, et autres locaux par nature impropres à l'habitation,"

La base juridique prévue au **L1331-22**, à savoir, "*Les décrets pris en application de l'article L. 1311-1*" du CSP, s'applique également aux situations visées par le L1331-23, ce que prévoit explicitement **le nouveau décret RSHS du 29/07/2023, codifié au code de la santé publique**.

Ce nouveau décret définit ce que sont les locaux impropres à l'habitation et notamment les combles, sous-sols, dimensions minimales d'habitabilité, les conditions d'éclairage et de ventilation : voir, en particulier, les art R1331- 17 à R1331-23 nouveaux du CSP.

Une difficulté est survenue du fait de l'annulation par le Conseil d'Etat – arrêt du 29 aout 2024 - de la sous-section 2 du décret, relative aux caractéristiques des locaux propres à l'habitation, (dit décret SHSH) laquelle définit, en particulier, les hauteurs sous plafond, les sous-sols et combles, le volume habitable, l'éclairage naturel (dispositions figurant aux art R1331- 17 à R1331-23 du CSP)

IL résulte de cet arrêt que, dans l'attente d'un nouveau décret, s'appliquent les dispositions du RSD, notamment celles qui sont relatives aux hauteurs et dimensions, sous-sols et combles, éclairage ...

CAA de MARSEILLE, 10/01/2025, 23MA01553

« Toutefois, un tel moyen est inopérant dès lors que cette annulation (cf : l'annulation par le Conseil d'Etat du décret SHSH le 29/08/2024) n'a eu que pour effet de remettre en vigueur l'état du droit antérieur au décret, »

Pour les raisons ci-dessus, on ne présentera ci-après que les considérations et jurisprudences qui conservent une actualité.

On rappelle que le juge statue en plein contentieux, c'est-à-dire selon l'état des lieux au moment de sa décision.

Ainsi cela pose la question du devenir des arrêtés antérieurs au décret RSHH, relatifs aux locaux impropres, notamment du fait de la combinaison surface/hauteur sous plafond, locaux qui deviennent habitables : cf: **TA de Grenoble** qui par une **décision du 21 novembre 2023** a annulé un arrêté relatif à un sous-sol du 21/05/2021, soit avant le décret de 2023, en faisant application des nouveaux articles R1331-20 et autres, estimant que le sous-sol en question avait un volume supérieur à 20m³, un éclairage suffisant et que les sous-sols qui ne sont pas des caves – peuvent être habitables (et après une visite sur place du magistrat instructeur). *Si sa décision était intervenue après l'arrêt du CE d'aout 2024 ayant annulé la partie concernée du décret RSHH, il aurait dû statuer en application du RSD et le local considéré aurait bien été impropre par nature à l'habitation*

La base légale des arrêtés visés

L'application de l'article L1331-23 du CSP impose que ces locaux sont effectivement mis à disposition aux fins d'habitation de tiers, que ce soit à titre gratuit ou onéreux.

Ce sont les caractéristiques propres de ces locaux qui ont pour conséquence leur inhabilité, et donc l'impossibilité d'y prescrire des travaux pour les rendre habitables entraînant donc une interdiction définitive à l'habitation avec comme conséquence de droit, l'obligation de reloger les occupants (de bonne foi)

Ce n'est donc pas le taux d'insalubrité, les désordres auxquels des travaux de réparation peuvent mettre fin ou le cout de ceux-ci qui sont les critères mais les caractéristiques propres des locaux utilisés comme habitation.

Avant l'ordonnance de 2020, la **CAA de Marseille / arrêt du 9/07/2012** avait fait une distinction de procédure; alors qu'aujourd'hui, il n'y a plus de différence de procédure, il demeure prudent de bien préciser la base légale de ces arrêtés en visant explicitement le L1331-23 du CSP :

"Considérantque le préfet a fait valoir que le taux d'insalubrité dudit local a été évalué à 0,7 par l'inspectrice de la DDASS qui a effectué une visite des lieux, une telle circonstance n'est pas de nature à justifier l'application des dispositions précitées à l'article L.1331-22 du code de la santé publique;"

Il doit surtout être rappelé le défaut d'autorisation d'urbanisme ne peut être invoqué pour justifier que le local puisse être qualifié d'impropre par nature à l'habitation, comme rappelé par la Cour dans ce même arrêt de la **CAA de Marseille** :

"que la circonstance que le local litigieux n'a pas fait l'objet d'un changement de destination ne permet pas de le considérer comme impropre par nature à l'habitation au sens desdites dispositions ; que le préfet a donc commis une erreur de droit en fondant la décision contestée sur la circonstance que le local est une ancienne écurie qui n'a pas fait l'objet d'une décision administrative autorisant son changement de destination en logement"

CAA de Versailles du 27/03/2012 : *"Considérant, d'une part, que la circonstance que les locaux en cause ont été construits en méconnaissance des règles d'urbanisme est sans incidence sur leur salubrité "*

CE 5ème - 6ème chambres réunies, 25/02/2026, N° 474418 De même, le fait qu'un permis de construire datant de 1962 d'un immeuble *« caractérisant celui-ci comme un ensemble d'habitations, ce permis de construire ne leur conférait cependant aucun droit acquis au regard des dispositions du code de la santé publique relatives à l'habitabilité des locaux alors applicables, ... »* *« Il en découle que M. et Mme A... ne peuvent utilement se prévaloir de la mention portée sur le permis de construire du 22 mars 1962 et caractérisant l'immeuble en cause comme un ensemble d'habitations. »*

Il s'agit la d'une jurisprudence constante : seul le code de la santé publique constitue la base légale des arrêtés d'insalubrité et jamais les dispositions autres.

Pour les mêmes raisons, la qualification de locaux dans un règlement de copropriété (dispositions civiles) est inopposable à l'administration pour l'empêcher d'engager une procédure d'insalubrité.

CAA de Paris N° 17PA02615 du 5/11/2019

"le local en cause, d'une surface d'environ 40 m², est situé sous la charpente de l'immeuble, traversé par une canalisation d'évacuation des eaux provoquant des nuisances, et ne dispose d'une hauteur sous plafond égale ou supérieure à 2,20 mètres que sur une surface de 4 m², plus de 60 % de la surface totale du logement présentant une hauteur sous plafond inférieure à 1,80 mètres. Par suite, et quel que soit le montant des travaux d'aménagement réalisés par Mme D... dans ce local, ainsi que la qualification du local donnée par le règlement de copropriété de l'immeuble et l'acte de vente, le préfet n'a pas commis d'erreur dans la qualification juridique des faits ou d'erreur d'appréciation en estimant que celui-ci était impropre à l'habitation au sens des dispositions précitées de l'article L. 1331-22 du CSP"

Enfin, il en est de même du respect des caractéristiques du décret "décence" de janvier 2002.

Remarque : *ceci est toujours juridiquement exact. L'annulation par le Conseil d'Etat de la partie du décret RSHS qui s'alignait sur le décret « décence » fait que seul le RSD s'applique aujourd'hui.*

CAA de Versailles du 27/03/2012 : *"Considérant,que le premier local, d'une superficie de 19,5 m², occupé par M. et Mme T à la date de l'arrêté, est doté d'une toiture étanche en bac acier et de ventilations satisfaisantes; que la circonstance que les sanitaires et la chambre soient des pièces externes en méconnaissance de l'article 3-5 du décret susvisé du 30 janvier 2002, lequel relève d'une législation distincte, ne peut fonder l'insalubrité au sens des dispositions du code de la santé publique"...*

Arrêt de la CAA de Bordeaux du 12/10/2010

"que ces dispositions [article L.1331-22 du CSP] ont pour objet de définir les locaux totalement inhabitables au titre de la préservation de la santé publique; que les requérants ne sont donc pas fondés à se prévaloir des dispositions du décret du 30 janvier 2002, pris pour l'application de l'article 187 de la loi du 13 décembre 2000, définissant les caractéristiques d'un logement décent; qu'en effet, l'appréciation du caractère habitable d'un logement précède l'évaluation de la décence de ses installations"....

CE 4/03/2011 n° 336243 (dit arrêt "Carrier")

"que cette hauteur n'étant pas suffisante au regard, notamment, des prescriptions du règlement sanitaire départemental qui retiennent une hauteur minimale de 2,20m, les locaux constituent des combles au sens de l'article L. 1336-3 du CSP, sans que puisse faire obstacle à cette qualification la circonstance que le volume habitable serait conforme aux exigences de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent "

Enfin, les dispositions du code du travail ne sont pas applicables en la matière : **CAA de Paris - n°11PA00672 :**

" le local sous combles est constitué d'une pièce mansardée de 6,8m² de surface habitable,; considérant que si les requérants font valoir qu'ils n'ont pas donné ce local en location à titre d'habitation mais pour servir d'hébergement au personnel de la SARL C; qu'ils ne peuvent prétendre que ce local n'était pas à usage d'habitation, ni utilement se prévaloir des dispositions de l'article R.4228-27 du code du travail relatives aux obligations des

employeurs en matière de surface et volume habitables des locaux affectés à l'hébergement des travailleurs"

Le respect du décret décence est indépendant du caractère habitable ou non d'un local au sens du code de la santé publique

Ce point de droit avait déjà été rappelé par l'arrêt « Carrier » du CE cité ci-dessus.

Il l'a été, de nouveau, par exemple, dans l'arrêt de la **CAA de MARSEILLE, du 10/01/2025, N° 23MA01553** :

« La circonstance que le local concerné disposerait d'un volume habitable supérieur à 20 mètres cubes conformément aux dispositions, régissant les seuls rapports entre les propriétaires bailleurs et les locataires, de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, ce qui n'est au demeurant pas établi au vu du caractère succinct des deux attestations produites, est sans incidence sur l'appréciation de son habitabilité au sens des dispositions précitées du code de la santé publique. »

De même dans l'**arrêt de la CAA de Paris du 21/05/2025 – N° 23PA05163**

« la circonstance, au demeurant non établie au vu des pièces produites, que le local concerné disposerait d'un volume habitable supérieur à 20 mètres cubes conformément aux dispositions, régissant les seuls rapports entre les propriétaires bailleurs et les locataires, de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, est sans incidence sur l'appréciation de son habitabilité au sens des dispositions précitées du code de la santé publique. »

Le juge se fonde sur le descriptif des locaux tel qu'il apparaît dans le dossier et en fait, le cas échéant, l'évaluation

Dans une espèce où le propriétaire contestait le caractère impropre à l'habitation d'un local en arguant que l'arrêté n'avait pas strictement suivi le rapport de l'ARS, le juge récuse cet argument en ces termes **CAA de PARIS, 09/05/2023, 21PA01460** :

.....« qu'il s'agit d'un logement sous les combles, de surcroît dépourvu tant d'éclairage naturel suffisant que de vue horizontale dans les pièces de vie et d'ouvrant donnant à l'air libre dans ces pièces, et ne comportant pas non plus de pièce de vie d'au moins 9 m² sous 2,20 m de hauteur sous plafond et présentant un ouvrant sur l'extérieur ».....

« Ainsi le préfet se fonde bien sur les constats du rapport de l'ARS pour retenir que le local présente un caractère impropre à l'habitation et, en conséquence, mettre en demeure les propriétaires de faire cesser sa mise à disposition à des fins d'habitation. Dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'arrêté en litige se fonderait sur des éléments qui ne seraient pas mentionnés par le rapport de l'ARS, outre que, en tout état de cause, cette circonstance ne permettrait pas, par elle-même, d'établir que cet arrêté méconnaîtrait les stipulations de l'article L. 1331-22 du code de la santé publique ou serait entaché d'erreur de droit. »

Le juge peut considérer que la configuration des lieux, même peu confortable, ne justifie pas la qualification d'impropre notamment parce que les installations en cause seraient réversibles : ainsi en a considéré le Conseil d'Etat dans son arrêt : **CE 14/11/2023- N° 472764** (arrêt qui a suscité des commentaires critiques par les milieux professionnels) :
*" que le bien immobilier, objet de l'arrêté préfectoral litigieux, présente une superficie de 28 m² et comporte deux pièces dont l'une, de 14 m², comprend sur la moitié de sa surface une mezzanine en bois qui supporte un chauffe-eau électrique et des espaces de rangement. S'il est vrai que, sous cette mezzanine, la hauteur disponible n'est que de 2,10 m, le juge des référés n'a pu, sans dénaturer les pièces du dossier, compte tenu de la configuration des lieux et notamment **du caractère réversible des aménagements litigieux**, estimer que ne pouvait être tenu pour propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la*

légalité de l'arrêté préfectoral en litige le moyen tiré de ce que l'appartement ne présentait pas par nature un caractère impropre à l'habitation"

Par un **arrêt du 10/07/2025 la CAA de Paris – n° 24PA01982** a estimé superflue la référence à un texte réglementaire – le RSD ou le décret dit RSHS qui lui a succédé- en l'espèce pour apprécier le caractère impropre à l'habitation du local en question :

« ... , l'état du local permettait de le regarder comme insalubre sur le seul fondement des dispositions législatives rappelées au point 8, d'ailleurs visées dans l'arrêté litigieux, et sans qu'il soit besoin de se fonder en outre sur des dispositions réglementaires superflues en l'espèce, alors en outre que, comme le souligne le ministre en défense, la qualification du local n'est pas fondée uniquement sur l'insuffisance d'éclairage naturel mais bien également sur l'insuffisance de hauteur sous plafond... »

Le juge examine chacun des désordres ayant fondé le rapport d'insalubrité, généralement contestés par le propriétaire pour fonder sa décision. Ainsi en a jugé la Cour administrative de Marseille dans 4 arrêts du 11 intéressant la même adresse; elle a jugé dans tous les cas que le cumul des désordres justifiait l'interdiction définitive d'habiter : **CAA de MARSEILLE, 14/11/2025, 24MA01712**

« Dès lors et à supposer même que les autres désordres retenus par le préfet du Var dans son arrêté contesté ne soient pas établis, celui-ci a pu légalement estimer que, compte tenu de l'ensemble de ses caractéristiques, le logement devait être regardé comme insalubre et prescrire à la SCI requérante la cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation »

Logement impropre et application du RSD

Sous la législation précédente, une seule méconnaissance du RSD ne pouvait à elle seule fonder le caractère impropre par nature à l'habitation d'un local, cependant la référence à celui-ci a été prise en compte parmi d'autres éléments descriptifs du local en cause selon le principe rappelé, par exemple, par cet arrêt de la **CAA de MARSEILLE, 10/01/2025, 23MA01553**

« Si un local ne saurait être qualifié d'impropre par nature à l'habitation au seul motif qu'il méconnaîtrait l'une des prescriptions du règlement sanitaire départemental applicable, il appartient toutefois à l'administration, pour apprécier si un local est impropre par nature à l'habitation, de prendre en compte toutes les caractéristiques de celui-ci, notamment celles qui méconnaissent les prescriptions du règlement sanitaire départemental. »

Ce raisonnement est repris, par exemple, par le **TA de Paris : jugement du 7/03/2025 sous le No 2316475/6-2.**

Cependant, depuis les modifications apportées par l'ordonnance de 2020, l'actuel art L1331-22 du CSP renvoie la définition de l'insalubrité aux critères du décret prévu, lequel a été signé le 29 juillet 2023, remplaçant le RSD (sauf pour la sous-section 2 annulée par le Conseil d'Etat) et l'on pourrait arguer que ces nouveaux textes s'appliquent aussi à l'art L1331-23, même si cet article ne le prévoit pas explicitement, mais implicitement puisqu'il renvoie à la notion d'insalubrité visée par le L1331-22. Pour étayer la caractérisation d'un local impropre à l'habitation, les services sanitaires – SCHS et ARS- s'appuient régulièrement sur ces textes – RSD et RSHS qui lui succède.

CAA de PARIS, 15/02/2022, 21PA01766

« qu'un local ne peut être qualifié d'impropre par nature à l'habitation, au sens des dispositions précitées, au seul motif de la méconnaissance de la règle de surface minimale de la pièce principale prescrite par le règlement sanitaire départemental. Pour être qualifié de tel, il faut que, même à l'issue de la réalisation de travaux, sa structure même ne permette pas de lui assurer un caractère habitable ».

« il en résulte que l'exiguïté des lieux, l'insuffisance de hauteur sous plafond et la configuration inadaptée de l'habitation ne permettent pas d'y disposer d'un espace vital suffisant et présente pour les habitants un risque de développement de troubles psychosociaux et comportementaux, outre un impact sur la perception de l'environnement ; les caractéristiques du local ne permettent ainsi pas l'hébergement de personnes dans des conditions conformes à la dignité humaine et sont susceptibles de nuire à leur santé. Il en résulte que les lieux sont, par leur structure même, impropres à l'habitation ».

Quelques exemples de locaux impropres à l'habitation au sens de l'ancien art L1331-22 et actuel art L1331-23

L'article L.1331-23 cite explicitement les caves, sous-sols, combles et pièces dépourvus d'ouverture sur l'extérieur et précise en sus : "*pièces dont la hauteur sous plafond est insuffisante, pièces de vie dépourvues d'ouverture sur l'extérieur ou dépourvues d'éclairage naturel suffisant ou de configuration exigüe*" notions utiles issues de la jurisprudence antérieure.

Quels locaux concernés ?

Qu'est-ce qu'un comble, au sens de l'article 1331-23 du CSP ? (sachant que le R1331-19 du CSP qui le définissait a été annulé par le CE)

Le Conseil d'État l'avait ainsi défini et cette définition demeure valable : **CE arrêt "Carrier" du 4/03/2011**

"*Considérant ... que tout local situé dans l'espace compris sous la charpente d'un immeuble relève des combles au sens de ces dispositions, à moins qu'il ne possède une hauteur suffisante et soit convenablement aménagé pour l'habitation ;*

En revanche, tous les combles qualifiés d'impropres par nature à l'habitation du fait de l'insuffisance de hauteur et de surface en référence au RSD (soit 2,2m et 9 m2 minimum) devenus habitables en application des nouveaux art R1331-19 et 1331-20 du CSP, issus du décret RSHS, redeviennent aujourd'hui inhabitables du fait de l'annulation par le Conseil d'Etat des articles en question : le RSD redevient applicable...

Vont dans le même sens plusieurs arrêts de Cours administratives d'appel (CAA)

Exemple : **CAA de Marseille 10/01/2025, 23MA01553**

« *le local litigieux est une chambre située sous les combles de l'immeuble, louée comme studio meublé. Il est constitué d'une pièce principale, éclairée par deux fenêtres de toit, et comprenant un bac de douche, un lavabo, un évier avec plaque de cuisson et un cumulus. Le cabinet d'aisance se situe à l'extérieur du logement, sur le palier et est partagé avec les autres locataires. Il est relevé que la hauteur du sous-plafond varie entre 0,90 mètres et 2,10 mètres, inférieur à la hauteur minimale de 2,20 mètres prévue par l'article 40.4 du règlement sanitaire départemental des Alpes-Maritimes, de sorte qu'il est impossible de se tenir debout dans la majeure partie du local d'une surface au sol de 15,28 mètres carrés. Il est ajouté que l'éclairage naturel n'est assuré que par deux fenêtres de toit, n'offrant pas de vue horizontale, et dont les dimensions réduites sont de 0,44 mètres carrés et de 0,66 mètres carrés, que l'évacuation de l'air vicié se fait à partir d'une grille de ventilation de la porte d'entrée dans les parties communes de l'immeuble... »*

Qu'est-ce qu'un sous-sol ?

L'art R1331-18 nouveau du CSP, combiné avec le R1331-20, issus du décret RSHS a défini les sous-sols. L'arrêt du Conseil d'Etat ayant annulé notamment ces articles, la jurisprudence ci-dessous demeure pertinente.

La jurisprudence précédente, faute de définition réglementaire, avait posé quelques principes pour qualifier des sous-sols impropres à l'habitation :

Quelques exemples :

CAA de Lyon 2/05/ 2012 :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier,, que le logement dont la SCI S est propriétaire, situé dans l'immeuble sis 20-22, rue M..., à Dijon, est implanté à 1,50 mètre au dessous du niveau du sol naturel et constitue un sous-sol, au sens des dispositions précitées; que les trois ouvrants, d'une surface modérée et disposés juste sous le plafond, ne peuvent avoir pour effet de lui faire perdre ce caractère; que, par suite, même si le système d'évacuation installé dans la salle de bain et la hauteur sous-plafond, de 2,21 mètres, permettent de répondre aux dispositions du décret susvisé du 6 mars 1987..., le préfet de la Côte-d'Or a pu légalement, en vertu des dispositions précitées, mettre la SCIen demeure de faire cesser la situation de mise à disposition aux fins d'habitation dudit logement;"

Dans une jurisprudence de 2016, plusieurs affaires sont afférentes à des sous-sols, ainsi :

TA de Paris - 15/01/2016

"qu'il ressort des pièces du dossier que le logement occupé par M. J ...dont l'accès se fait en descendant un escalier depuis le hall d'entrée de l'immeuble, est partiellement enterré et ne présente, depuis les pièces principales, d'ouverture donnant à l'air libre qu'à hauteur de 1, 30 ou 1,15 mètres ; qu'ainsi ce logement, qui constitue un sous-sol au sens des dispositions précitées de l'article L.1331-22 du code de la santé publique, présente le caractère d'un local impropre à l'habitation" ...

CAA de Marseille 30/05/2016

"qu'il résulte de l'instruction que le logement concerné, d'une surface de 51 mètres carrés pour les trois pièces principales, est aménagé dans d'anciens locaux à usage de cave, en entresol d'un immeuble collectif donnant sur des cours intérieures; qu'il ressort notamment des mentions non contestées du rapport de l'enquête réalisée sur place du 30 avril 2013, que la plus grande partie du logement a une hauteur sous plafond de seulement 2,05 mètres en ce qui concerne la pièce principale et de 2,10 à 2,26 mètres dans l'une des deux chambres; que ces hauteurs rendent ce logement impropre à l'habitation au sens de l'article L. 1331-22 du code de la santé publique; qu'il résulte également des mentions de ce rapport relevant un " éclairage naturel quasi-nul " et des photographies annexées à celui-ci, non sérieusement contredites par les requérants, que les fenêtres situées dans les trois pièces d'habitation, de par leurs dimensions réduites, leur niveau par rapport au sol, leur situation ouvrant sur des cours étroites, et la hauteur des murs de l'immeuble, ne procurent pas un éclairage naturel suffisant pour destiner les locaux à l'habitation"

Remarque : *cet arrêt ne pourrait plus être justifié, aujourd'hui, au regard du nouveau R1331-18, en ce qui concerne les hauteurs ; mais il demeure fondé par l'insuffisance de l'éclairage naturel. En tout état de cause, l'art R1331-18 ayant été annulé par le Conseil d'Etat, cet arrêt conserve sa pertinence.*

De même cet arrêt de **la CAA de Bordeaux du 28/02/2023, 20BX03673**

« ce local, doté de trois pièces pour une superficie totale de 27 m², est semi-enterré sur 1,07 mètre au-dessous du sol du terrain sur lequel l'immeuble est implanté. Si les requérants font valoir que cet enterrement serait d'une profondeur de seulement 93 cm selon leurs propres mesures, ils n'apportent aucun élément probant à l'appui de cette affirmation. Il résulte en outre de ces rapports ainsi que du constat d'huissier établi le 6 août 2018 à la demande des requérants que le local comporte six petites fenêtres grillagées situées à 1,40 mètre de hauteur, au ras du sol du terrain, de dimensions de 87 cm de largeur sur 75 cm de hauteur, dotées de vitres de 59 cm de largeur sur 67 cm de hauteur. Ainsi que le relève le service d'hygiène et de sécurité de la commune de Bayonne, le rapport théorique entre la surface

des ouvrants et la surface des pièces aboutit à un éclairage médiocre. En outre, et bien que le local soit orienté vers le Sud, l'insuffisance de la luminosité naturelle est encore aggravée par le positionnement des ouvertures, au ras du sol du terrain et d'une faible hauteur, ainsi que par la présence d'une haie d'arbres qui limite encore la pénétration de la lumière. Il résulte des photographies figurant dans le rapport du service d'hygiène et de sécurité de la commune de Bayonne que, compte tenu de l'insuffisance de l'éclairage naturel de la pièce principale, les activités de l'habitation ne peuvent y être réalisées sans recours à l'éclairage artificiel... »

Enfin, la **Cour de cassation** par un arrêt du **6/07/2018** s'est appuyée sur l'art L1331-22 du CSP pour reconnaître le caractère inhabitable d'un sous-sol dans un immeuble en copropriété, contraire au règlement de ladite copropriété, sur saisine d'un copropriétaire et du syndicat :

"attendu qu'ayant, par motifs adoptés, relevé que le règlement de copropriété stipulait que les occupants de l'immeuble devaient observer et exécuter les règlements d'hygiène, de ville et de police, énoncé à bon droit qu'il résulte de l'article L1331-22 du code de la santé publique que les caves ne peuvent être mises à disposition aux fins d'habitation nonobstant l'existence d'ouvertures en partie haute...."

Certains sous-sols faiblement enterrés peuvent-ils être considérés comme impropres par nature à l'habitation ? Et quelle hauteur à prendre en compte ?

En 2012, la **CAA de Versailles, dans un arrêt du 27/03/2012** avait clairement statué sur ce cas :

"Considérant qu'il résulte de l'instruction que le local litigieux est enterré sur une hauteur d'environ 80 centimètres par rapport au niveau du sol naturel, et que sa hauteur sous plafond varie entre 2,06 et 2,09 mètres; que, dans ces conditions, et sans qu'importe la double circonstance que les défauts de la ventilation seraient remédiables, et que le volume habitable serait conforme aux exigences de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent ..., ce local présente le caractère d'un sous-sol impropre à l'habitation au sens des dispositions précitées; que, par suite, c'est par une exacte application de ces dispositions que le préfet de Seine-Saint-Denis a interdit sa mise à disposition ;"

Remarque : cet arrêt ne pourrait plus être justifié en application des R1331-18 et R1331-20, mais ceux-ci ayant été annulés par le Conseil d'Etat, il redevient pertinent.

Cette dernière jurisprudence avait déjà été infirmée par un arrêt du **Conseil d'Etat, du 14/02/2018, N° 409356** qui avait considéré que les caractéristiques d'ensemble de ce logement ne permettaient pas de le qualifier de sous-sol, impropre à l'habitation.

Dans un **arrêt du 18/06/2025 la CAA de Paris – N° 23PA01360** a cependant confirmé la pertinence de l'arrêté du préfet qui a considéré comme sous-sol le local suivant :
« Pour estimer que le local mentionné au point 1 était par nature impropre à l'habitation au sens des dispositions précitées, le préfet de la Seine-Saint-Denis s'est fondé sur la circonstance que ce local présentait un enfouissement de 0,94 m par rapport au sol naturel, qu'il ne comportait pas de vue horizontale et qu'il disposait d'une hauteur de sous plafond inférieure à 2,20 m, sur la base d'informations consignées dans le rapport du SCHS de la commune de Drancy en date du 29 mai 2020. D'une part, ce rapport mentionne que dans la pièce principale, qui comprend la pièce de vie et l'espace de cuisine, la hauteur sous plafond n'est que de 2,04 m, ce que le requérant ne conteste pas, soit une hauteur sensiblement inférieure à 2,20 m. D'autre part, s'agissant de l'enfouissement, si M. A... produit en appel une attestation d'un géomètre expert du 9 mai 2023 qui pour ce local indique un enfouissement de 0,74 m et non de 0,94 m, il n'en demeure pas moins que cet enfouissement reste significatif. Aussi, pour ces deux seuls motifs le préfet de la Seine-Saint-

Denis a pu légalement estimer que le local incriminé était, au regard de ses caractéristiques d'ensemble, par nature impropre à l'habitation. Le moyen tiré de l'erreur d'appréciation doit donc être écarté. »

En cette espèce, comme souvent le cas, l'absence de hauteur suffisante cumulée avec un enfouissement ou l'insuffisance d'éclairage, justifient la qualification d'impropre à l'habitation.

De même dans son arrêt sus-mentionné du **25/02/2026, N° 474418, le Conseil d'Etat** s'est livré à une analyse d'un sous-sol dont les caractéristiques d'enfouissement ne permettent pas à elles seules de le considérer comme « impropre » :

... « le local en cause, d'une hauteur sous plafond de 2,50 mètres, n'est que semi-enterré, dès lors que, du fait de la déclivité du terrain naturel sur lequel est implanté l'immeuble, il comporte une entrée en sous-sol et une façade opposée dont le plancher est situé au niveau du sol naturel, de sorte que son enfouissement n'est pas à soi seul de nature à le rendre impropre à l'habitation.... »

Mais en l'espèce l'insuffisance de l'éclairage naturel suffit à lui reconnaître le caractère d'impropriété à l'habitation : *« Toutefois, il résulte des énonciations de l'arrêt attaqué, qui se fonde sur les constats de l'agence régionale de santé, que le local en cause n'est pas conforme aux exigences minimales d'habitabilité, en particulier eu égard à son niveau d'éclairage, en raison d'une surface vitrée totale presque de deux fois inférieure à ce qu'imposeraient les dispositions du règlement sanitaire départemental applicable, et de nature à rendre impossible la réalisation d'une activité normale en plein jour sans recours à l'éclairage artificiel »*

C'est à notre connaissance la 1^{ère} fois que le Conseil d'Etat se prononce aussi clairement sur le fait que l'insuffisance d'éclairage naturel est une cause d'impropriété d'un local à l'habitation.

Qu'est-ce que des locaux ouvrant sur l'extérieur ?

La jurisprudence a eu l'occasion de préciser la notion "d'ouvrant sur l'extérieur" au sens de l'article L.1331-23 ainsi que la notion de faible éclairage.

Selon la **CAA de Bordeaux, (arrêt du 19/07/ 2011)** :

« la notion d'ouverture sur l'extérieur doit être appréciée au regard de l'apport d'une luminosité et d'une possibilité d'aération minimales pour assurer l'absence de conséquences de nature à porter atteinte à la santé des occupants ».

Le ministère de la Santé s'étant pourvu en cassation de cet arrêt, le **Conseil d'Etat (CE N° 352812 du 7/10/2013)** a confirmé l'analyse juridique de la Cour de Bordeaux en ces termes :

"Considérant qu'en estimant que les appartements des deuxième, troisième et quatrième étages de l'immeuble litigieux, qui étaient équipés chacun de deux fenêtres donnant, l'une, sur un puits de jour ouvert à l'air libre d'une dimension de 2,50 m sur 1, 50 m et, l'autre, sur une large cage d'escalier couverte par une verrière de grande dimension, sur laquelle une grille d'aération et des persiennes en bois destinées à faciliter la circulation de l'air étaient en cours d'installation, disposaient, à la date de son arrêt, d'ouvertures permettant à leurs occupants de bénéficier d'un accès à l'air libre et d'un éclairage suffisants, et en en déduisant que ces logements ne pouvaient être regardés comme dépourvus d'ouvertures sur l'extérieur au sens des dispositions précitées, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit et s'est livrée à une appréciation souveraine des faits exempte de dénaturation;"

Par ailleurs, ce sont bien les pièces à vivre (et non les pièces de service) qui doivent être dotées de ces ouvertures. A défaut, le logement, dans son intégralité, doit être considéré comme impropre à l'habitation.

Qu'est-ce qu'un niveau minimal d'éclairage ?

Il avait été défini par l'art R1331-22 nouveau du CSP, annulé par le conseil d'Etat
"L'éclairage naturel dont sont pourvues les pièces de vie d'un local est suffisant lorsque l'éclairage au centre de celle-ci permet d'y lire par temps clair et en pleine journée sans recourir à un éclairage artificiel."

Il résulte de cette annulation que les dispositions du RSD redeviennent applicables.
La jurisprudence ci-dessous demeure pertinente.

Une pièce exigüe et sans éclairage suffisant constitue un local impropre :

CAA de Paris, 29/04/ 2016

"que le logement dont la SCI D...est propriétaire au 6ème et dernier étage de l'immeuble situé ... rueà Paris est constitué d'une unique pièce d'une surface au sol limitée à 7,72 m²; que cette pièce ne dispose que d'une ouverture horizontale en toiture de 1 m² qui n'assure ni l'éclairage ni l'aération suffisant pour qu'elle puisse être regardée comme propre à l'habitation; que c'est à bon droit que le tribunal a déduit de l'ensemble de ces considérations liées à la superficie de la pièce et aux caractéristiques de son unique ouverture que le logement devait être qualifié de logement impropre à l'habitation ;"

CAA de MARSEILLE 04/10/2021, 19MA05142,

"Il résulte de l'instruction que le local en cause est une ancienne cave aménagée en local à usage d'habitation. Il est semi enterré sur environ un mètre de profondeur. Il n'est pas contesté que les pièces situées à l'arrière du local, à savoir en l'occurrence deux chambres sont dépourvues d'ouverture extérieure. Par ailleurs, l'affirmation du rapport selon laquelle les lieux sont faiblement et insuffisamment éclairés par la lumière naturelle n'est pas utilement contestée. Ainsi, si les ouvertures sur l'extérieur permettent à leurs occupants de bénéficier d'un accès à l'air libre, l'éclairage est insuffisant dès lors qu'il ne permet pas d'exercer des activités normales sans lumière artificielle. Cette insuffisance est de nature à rendre ces locaux impropres à l'habitation."...

CAA de Bordeaux : 28/02/2023, 20BX03673

"Ainsi que le relève le service d'hygiène et de sécurité de la commune de B, le rapport théorique entre la surface des ouvrants et la surface des pièces aboutit à un éclairage médiocre. En outre, et bien que le local soit orienté vers le sud, l'insuffisance de la luminosité naturelle est encore aggravée par le positionnement des ouvertures, au ras du sol du terrain et d'une faible hauteur,

"Il résulte des photographies figurant dans le rapport du service ...de la commune de B, compte tenu de l'insuffisance de l'éclairage naturel de la pièce principale, les activités de l'habitation ne peuvent y être réalisées sans recours à l'éclairage artificiel. Cette insuffisance de l'éclairage naturel, relevée par les deux rapports précités, n'est pas remise en cause par le constat d'huissier, dont les photographies, quoique prises en période estivale et à la mi-journée, soit dans des conditions d'ensoleillement optimales, révèlent aussi la médiocrité de l'éclairage naturel. Dans ces conditions, alors même que le local en cause est alimenté par les réseaux d'eau et d'électricité et pourvu d'un dispositif d'aération, il doit être regardé, compte tenu de ses caractéristiques, comme un sous-sol impropre à l'habitation au sens des dispositions précitées de l'article L.1331-22 du code de la santé publique. Les moyens tirés de l'erreur de qualification juridique et d'appréciation doivent ainsi être écartés."

CAA de Paris 9/05/2023

"Enfin, il résulte de ce qui vient d'être dit que la mise en demeure litigieuse se fonde notamment sur l'insuffisance de l'éclairage naturel et l'absence de vue horizontale dans les pièces de vie, considérées comme rendant le local par nature impropre à l'habitation,"
"que les trois fenêtres existant en façade sont à faible hauteur du sol, à 70 cm seulement, et ne permettent donc pas de vue latérale, pas plus, eu égard aux caractéristiques propres de telles ouvertures, que les velux. Par ailleurs ces fenêtres, de petite taille, de 55 cm de hauteur seulement, sont situées dans des parties de pièces où la hauteur sous plafond est très faible compte tenu de la forte déclivité du toit et de la situation du local sous les combles, qui contribue d'ailleurs à le rendre impropre à l'habitation"...

CAA de Bordeaux du 28/02/2023, 20BX03673 (cité ci-dessus)

« Ainsi que le relève le service d'hygiène et de sécurité de la commune de Bayonne, le rapport théorique entre la surface des ouvrants et la surface des pièces aboutit à un éclairage médiocre. En outre, et bien que le local soit orienté vers le Sud, l'insuffisance de la luminosité naturelle est encore aggravée par le positionnement des ouvertures, au ras du sol du terrain et d'une faible hauteur, ainsi que par la présence d'une haie d'arbres qui limite encore la pénétration de la lumière... »

« Il résulte des photographies figurant dans le rapport du service d'hygiène et de sécurité de la commune de Bayonne que, compte tenu de l'insuffisance de l'éclairage naturel de la pièce principale, les activités de l'habitation ne peuvent y être réalisées sans recours à l'éclairage artificiel... »

Raisonnement identique appliqué par le **TA de Paris : jugement du 7/03/ 2025 - No. 2316475/6-2**. Le tribunal s'est explicitement référé à l'art 27-2 du RSD de Paris qui définit les conditions minimales d'éclairage et a conclu au regard d'un état des lieux précis à une insuffisance d'éclairage naturel justifiant à elle seule le caractère impropre à l'habitation de ce local :

« La pièce de vie, d'une surface de 12,4 m², dispose d'une fenêtre simple battant d'une hauteur de 1,04 mètres et d'une largeur de 46 cm et d'une fenêtre « hublot » d'un diamètre de 52 cm située au-dessus, soit une surface vitrée totale de 0,70 m² sur un seul mur. Ces fenêtres s'ouvrent sur une courette de 9 m² et font face à un mur, distant de 1,82 mètres seulement. Il en résulte que, ainsi qu'en attestent les photographies jointes à ce rapport d'enquête, la pièce de vie du local ne dispose pas d'un éclairage naturel suffisant... »

« Il en résulte que pour le seul motif tiré de l'éclairage naturel insuffisant de la pièce de vie, qui revêt un caractère déterminant, ce local doit être regardé comme présentant un caractère impropre à l'habitation, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres motifs qui fondent l'arrêté en litige, à savoir l'absence de système de chauffage permanent, l'absence de dispositif de ventilation permanent et les dégradations du plafond du couloir, lesquels présentent un caractère remédiable. »

CAA de Paris du 10/07/2025 ci-dessus mentionné :

« ...dispose d'un ouvrant aux dimensions réduites, de 30 centimètres sur 50 centimètres, ainsi que d'un vitrage opacifié monté sur un châssis fixe donnant sur le pignon droit du pavillon, que l'une des deux chambres dispose d'une fenêtre de type papillon donnant sur le pignon gauche du pavillon, de taille réduite, ainsi que d'un vitrage opacifié donnant vers le garage » « En outre, selon les documents photographiques joints au rapport précité, la lumière extérieure ne pénètre que faiblement dans ces pièces, qui constituent une part importante du local en cause et se trouvent ainsi en permanence dans la pénombre. La circonstance que, dans la pièce principale, la fenêtre est obstruée dans sa quasi-totalité par un meuble installé par les occupants, est sans incidence en raison de la nature même de cet ouvrant, opacifié »

CAA de Marseille : 14/11/2025, 24MA01710

... « l'unique chambre du logement en cause ne comporte qu'un fenestron d'une surface de 80 centimètres carré, orienté vers le nord et donnant directement sur un mur, n'offrant ainsi aucune vue horizontale et ne pourvoyant qu'un éclairage naturel insuffisant. »

CAA de MARSEILLE, 14/11/2025, 24MA01709,

..... « la pièce de vie du logement en cause est orientée vers l'est et ne comporte comme source d'éclairage naturel que la seule porte d'entrée semi-vitrée.

Faut-il encore que l'insuffisance de l'éclairage soit prouvée et le juge peut sanctionner cette absence :

CAA de MARSEILLE, 14/11/2025, 24MA01711,

« s'agissant de l'éclairage naturel de la pièce à vivre, le constat du technicien de l'ARS sur lequel le préfet du Var pour prendre son arrêté est peu étayé et la photographie jointe à son rapport ne permet pas d'établir le faible éclairage naturel de la pièce à vivre, »

Voir enfin, l'arrêt du Conseil d'Etat sus-mentionné à propos d'un demi sous-sol : **CE 25/02/2026, N° 474418**

Qu'est-ce qu'une configuration exigüe ?

Cette nouvelle notion introduite au L1331-23 peut être illustrée par les situations suivantes, sachant que l'art **R1331- 23 nouveau du CSP issu du décret RSHS du 29/07/2023 l'avait défini, mais que le Conseil d'Etat a annulé cet article.**

En ce sens : **CE arrêt du 11/05/2022 N° 447135 cassant l'arrêt de la CAA de Paris.**

" Il résulte des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, si le local litigieux présente une surface totale au sol de 13 m2, il est cependant constitué de deux espaces d'environ quatre mètres de long chacun, situés dans l'alignement l'un de l'autre, le premier étant large d'un peu moins de deux mètres et le second étant large d'environ un mètre. Par suite, compte tenu de cette taille globale et de cette configuration particulière, et alors même que ce local dispose d'un éclairage naturel suffisant, la cour administrative d'appel a inexactement qualifié ce local en jugeant qu'il n'était pas, par nature, impropre à l'habitation au sens des dispositions, citées au point 2, de l'article L. 1331-22 du CSP."

CAA de PARIS, 15/02/2022, 21PA01766

"Il résulte de l'instruction, notamment du rapport de visite du service hygiène de la délégation départementale des Hauts-de-Seine de l'ARS d'Île-de-France établi le 5 mars 2019 suite à la visite du 15 novembre 2018, que le local dont Mme D... B est propriétaire, qualifié de "local d'archives ", est fortement mansardé, d'une largeur inférieure à 2 mètres, d'une surface au sol de 5,5 mètres carrés se réduisant à une surface habitable de 3,9 mètres carrés pour une hauteur sous plafond égale à 1,80 mètres puis de 3,5 mètres carrés pour une hauteur sous plafond égale à 2,20 mètres ; il en résulte que l'exiguïté des lieux, l'insuffisance de hauteur sous plafond et la configuration inadaptée de l'habitation ne permettent pas d'y disposer d'un espace vital suffisant et présente pour les habitants un risque de développement de troubles psychosociaux et comportementaux, outre un impact sur la perception de l'environnement ; les caractéristiques du local ne permettent ainsi pas l'hébergement de personnes dans des conditions conformes à la dignité humaine et sont susceptibles de nuire à leur santé. Il en résulte que les lieux sont, par leur structure même, impropres à l'habitation"

Peut-on prescrire des mesures pour empêcher l'accès à ces locaux impropres à l'habitation devenus vacants ?

La rédaction de l'ancien art L1331-22 du CSP prévoyait explicitement la possibilité pour le préfet de prescrire les mesures nécessaires pour empêcher tout nouvel usage d'habitation. Rien d'aussi précis n'est prévu par les nouveaux L1331-22 et L1331-23 du CSP et l'on doit pouvoir se référer à l'art L511-11 du CCH même si la situation visée n'est pas exactement la même ...

Un **arrêt de la CAA de Versailles du 02/07/2020, 17VE00119**, avait statué sur le bien-fondé de l'arrêté du préfet, alors que le sous-sol impropre à l'habitation avait été libéré de son occupation à la date de l'audience devant le tribunal, ayant prévu lesdites mesures :

" En troisième lieu, ainsi qu'il a été précisé au point 3, le local en litige est impropre à l'habitation. Dans ces conditions, le moyen tiré du caractère disproportionné de la mesure prescrivant à la SCI Mizo de prendre toutes dispositions pour empêcher l'utilisation de ce local à des fins d'habitation, doit être écarté "

Le fait qu'un local sous arrêté « impropre à l'habitation » ayant également prescrit de supprimer les éléments sanitaires et de cuisine soit entre-temps devenu vacant ne justifie pas l'annulation de l'arrêté du préfet qui a en outre prescrit la suppression des équipements sanitaires et la cuisine au départ de ses occupants : **CAA de Paris 21/05/2025 – N°23PA05163**

Travaux et abrogation d'un arrêté « impropre »

Un arrêté portant sur le caractère intrinsèquement impropre à l'habitation compte tenu des caractéristiques du local considéré ne peut, par définition, prescrire des travaux permettant son habitabilité, mais n'empêche nullement le propriétaire d'effectuer des travaux conséquents de nature à offrir un logement décent. Cette situation a amené le juge à abroger – et non annuler- l'arrêté en cause, compte tenu de l'importance des travaux effectués : TA de Paris, jugement du 4/04/2025. En l'espèce, la propriétaire d'un lot impropre à l'habitation, objet de l'arrêté contesté par celle-ci et non annulé par le TA, a acquis un lot contigu pour créer un logement nouveau en tous points habitable. Le TA a donc abrogé (*et non annulé*) l'arrêté en cause, sachant que le juge statue en plein contentieux, soit selon l'état des lieux à la date de son jugement.

Travaux et remédiabilité d'un logement considéré comme impropre à l'habitation ou insalubre irrémédiable interdit à l'habitation et à tout usage

C'est sur une telle situation qu'a eu à se prononcer la **Cour administrative d'appel de Toulouse : 04/11/2025 - 24TL00326**. Faute de disposer de l'arrêté, il est difficile de savoir s'il statuait sur le caractère impropre à l'habitation d'un logement de 2 pièces dans une copropriété, compte tenu de la configuration des lieux (ins MH) ou sur une insalubrité irrémédiable compte tenu des travaux à faire ... et l'arrêt de la CAA n'est pas plus clair sur ce point. Néanmoins, la Cour a suivi le raisonnement, preuves et projets de travaux à l'appui, du propriétaire qui contestait l'irremédiabilité en plaidant la remédiabilité. Elle a considéré que des travaux remédiant aux désordres, réels, étaient techniquement possibles et que leur coût ne dépassait pas ceux d'une reconstruction ... La Cour a donc réformé l'arrêté et annulé le jugement du TA qui avait conclu à l'irremédiabilité :

« Il s'évince de ce qui précède qu'il existe des solutions techniques pour remédier aux causes d'insalubrité affectant le logement en litige et que le coût des travaux de remise aux normes de salubrité et de sécurité ne peut être regardé, à la date du présent arrêt, comme plus coûteux que celui de sa reconstruction incluant le coût de sa démolition. Ainsi, les appelants sont fondés à soutenir qu'en édictant un constat d'insalubrité à titre irrémédiable et en interdisant définitivement l'utilisation de leur bien à des fins d'habitation et à toutes fins, alors qu'il existe des moyens techniques de remédier à ce constat d'insalubrité, le préfet de l'Hérault a fait une inexacte application des dispositions précitées de l'article L. 511-11 du

code de la construction. Il y a dès lors lieu, d'une part, de réformer l'arrêté du préfet de l'Hérault du 24 février 2021 en tant seulement qu'il confère un caractère irrémédiable au constat d'insalubrité qu'il comporte et qu'il confère un caractère définitif à l'interdiction d'habiter et d'utiliser le local à toutes fins. » (NB : le jugement, mais peut-être l'arrêté également, fait une confusion entre l'insalubrité irrémédiable et le caractère impropre par nature à l'habitation ; par ailleurs, on ne peut évaluer ni le cout de reconstruction ou de démolition d'un seul lot de copropriété... !)

Arrêté et statut ou responsabilité des occupants :

Enfin, il est rappelé qu'en matière de police de l'insalubrité comme en matière d'insécurité, la légalité d'un arrêté tient aux caractéristiques du logement considéré et jamais au statut des occupants : ceux-ci quel que soit leur statut, y compris s'ils sont squatteurs ou sans titre d'occupation, ont droit à la santé et à la sécurité. Principe régulièrement rappelé par le juge Par exemple, dans le cas d'un local présumé impropre à l'habitation :

CAA de VERSAILLES, 02/07/2020, 17VE00119,

"La circonstance que Mme C... était occupante sans droit, ni titre, à la supposer fondée, est sans incidence sur la légalité de l'arrêté du 11 mars 2014 par lequel le préfet s'est prononcé uniquement sur le caractère " impropre par nature à l'habitation " de ce local et la nécessité de mettre fin à cette habitation."