

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

(18^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Jeudi 21 Janvier 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. BERNARD STASI

I. — Droits et obligations des locataires et des bailleurs. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 317).

Article 15 (p. 317).

Amendement n° 35 de la commission des lois: MM. Jean-Marie Bockel, rapporteur de la commission des lois; Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement. — Adoption.

Adoption de l'article 15 modifié.

M. Clément.

Article 16 (p. 317).

Amendement n° 568 de M. Alain Richard, avec les sous-amendements n° 570 et 571 de M. Clément, 569 du Gouvernement: MM. Alain Richard, Clément, le ministre, le rapporteur. — Adoption du sous-amendement n° 569; rejet des sous-amendements n° 571 et 570.

Adoption de l'amendement n° 568 rectifié, modifié, qui devient l'article 16.

Les amendements n° 36 et 37 de la commission des lois, 353 de M. Tiberi, 163 de M. Clément, 354 de M. Tiberi, 132 de M. Sablé, 164 corrigé et 408 de M. Clément, 133 et 134 de M. Sablé, 357 et 355 de M. Tiberi n'ont plus d'objet.

Après l'article 16 (p. 319).

Amendements identiques n° 247 de la commission des affaires culturelles et 452 de Mme Horvath; amendement n° 557 du Gouvernement: Mmes Frachon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles; Horvath, MM. le ministre, le rapporteur. — Les amendements n° 247 et 452 ne sont plus défendus; adoption de l'amendement n° 557.

★ (1 f.)

Article 17 (p. 319).

MM. Le Meur, Roger Rouquette, Mme Missoffe.

Amendements de suppression n° 38 de la commission des lois et 165 de M. Clément: MM. le rapporteur, Clément, le ministre, Malandain, rapporteur pour avis de la commission de la production; Mme Missoffe, M. Tiberi. — Rejet des deux amendements.

Amendement n° 356 de M. Tiberi: MM. Tiberi, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 166 corrigé de M. Clément: MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 167 corrigé de M. Clément: MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 248 de la commission des affaires culturelles: Mme Frachon, rapporteur pour avis; MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 168 de M. Claude Wolff: MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 169 corrigé de M. Clément: MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 453 de Mme Horvath: M. Le Meur. — Retrait, MM. le rapporteur, le ministre.

Adoption de l'article 17 rectifié, modifié.

Article 18 (p. 324).

M. Jans.

Amendement n° 39 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 454 de Mme Horvath: MM. le rapporteur, Le Meur, le ministre. — Rejet du sous-amendement; adoption de l'amendement.

Amendement n° 170 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 482 corrigé de Mme Horvath : MM. Jans, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendements n° 499 de M. Alain Richard et 40 de la commission : M. Massot, vice-président de la commission des lois. — Retrait de l'amendement n° 499.

MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 40.

Amendement n° 41 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 455 de Mme Horvath : MM. le rapporteur, Jans, le ministre, Sapin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 358 de M. Tiberi : Mme Missoffe, MM. le rapporteur, le ministre, Tiberi. — Adoption.

Amendement n° 42 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 567 du Gouvernement, et amendement n° 171 de M. Clément : MM. le rapporteur, le ministre, Clément. — Retrait de l'amendement n° 171.

Adoption du sous-amendement n° 567 et de l'amendement n° 42 modifié.

Amendement n° 497 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — L'amendement n'a plus d'objet.

MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption d'un amendement proposé par la commission.

Amendement n° 43 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements n° 172 corrigé de M. Clément et 359 de M. Tiberi : M. Clément, Mme Missoffe, MM. le rapporteur, le ministre, Tiberi. — Rejet des deux amendements.

Amendements n° 249 de la commission des affaires culturelles, 457 et 461 de Mme Horvath : Mme Frachon, rapporteur pour avis ; M. Jans. — Retrait des amendements n° 457 et 461.

MM. le ministre, le rapporteur. — Rejet de l'amendement n° 249.

Amendement n° 458 de Mme Horvath : MM. Jans, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 456 de Mme Horvath : MM. Jans, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 459 de Mme Horvath : MM. Jans, le rapporteur, le ministre, Massot, vice-président de la commission des lois ; Sapin. — Adoption.

Amendement n° 460 de Mme Horvath : MM. Jans, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Adoption de l'article 18 modifié.

MM. Le Meur, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 329).

PRÉSIDENCE DE MME MARIE JACQ

Avant l'article 19 (p. 329).

Intitulé du titre III.

Les amendements n° 173 rectifié, 321 et 44 sont réservés jusqu'après l'article 32.

Article 19 (p. 330).

MM. Clément, Tiberi, Mme Lalumière, ministre de la consommation.

Amendements de suppression n° 174 de M. Clément et 322 de M. Krieg : M. Clément. — L'amendement n° 322 n'est pas défendu.

M. le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet de l'amendement n° 174.

Amendement n° 360 de M. Tiberi : MM. Robert Galley, le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet.

Amendement n° 572 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 175 rectifié de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, Mme le ministre, M. Robert Galley. — Rejet.

Amendement n° 286 de la commission de la production : MM. Malandain, rapporteur pour avis ; le rapporteur, Mme le ministre, MM. Tiberi, Clément. — Adoption.

Amendement n° 250 de la commission des affaires culturelles : Mme Frachon, rapporteur pour avis ; M. le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet.

Amendements identiques n° 45 de la commission des lois et 287 de la commission de la production : MM. le rapporteur, Malandain, rapporteur pour avis. — Retrait de l'amendement n° 287.

Mme le ministre. — Adoption de l'amendement n° 45.

Amendements identiques n° 46 de la commission des lois et 288 de la commission de la production : M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Malandain, rapporteur pour avis. — Retrait de l'amendement n° 288.

Adoption de l'amendement n° 46.

Amendements n° 462 rectifié de Mme Horvath, 289 de la commission de la production, 251 de la commission des affaires culturelles et 47 de la commission des lois : MM. Le Meur, le rapporteur, Malandain, rapporteur pour avis ; Mmes Frachon, rapporteur pour avis ; le ministre, M. Robert Galley. — Rejet de l'amendement n° 462 rectifié ; adoption de l'amendement n° 289. — Les amendements n° 251 et 47 n'ont plus d'objet.

Amendement n° 252 de la commission des affaires culturelles : Mme Frachon, rapporteur pour avis ; M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption de l'amendement n° 252 rectifié.

Amendement n° 579 de M. Le Meur : MM. Le Meur, le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 19 modifié.

Article 20 (p. 337).

M. Clément.

Amendements de suppression n° 176 de M. Clément et 323 de M. Krieg : MM. Clément, Galley. — Retrait des deux amendements.

Amendement n° 48 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 361 de M. Tiberi : MM. Robert Galley, le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet.

Amendement n° 49 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 50 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 554 de M. Clément : M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Clément. — Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Amendement n° 51 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 253 de la commission des affaires culturelles : Mme Frachon, rapporteur pour avis ; M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Amendement n° 573 de la commission des lois : M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 20 modifié.

Article 21 (p. 339).

Amendements de suppression n° 177 de M. Clément et 324 de M. Krieg : MM. Clément, Galley. — Retrait des deux amendements.

Amendement n° 52 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 362 de M. Tiberi : MM. le rapporteur, Robert Galley. — Retrait du sous-amendement n° 362.

Mme le ministre.

Adoption de l'amendement n° 52 qui devient l'article 21.

L'amendement n° 178 de M. Clément n'a plus d'objet.

Article 22 (p. 339).

M. Clément.

Amendements de suppression n° 179 de M. Clément et 325 de M. Krieg : MM. Clément, Galley. — Retrait des deux amendements.

Amendement n° 416 de Mme Missoffe : MM. Robert Galley, le rapporteur, Mme le ministre, M. Clément. — Rejet.

Amendement n° 180 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, Mme le ministre. — Rejet.

Amendement n° 363 de M. Tiberi : MM. Robert Galley, le rapporteur, Mme le ministre, M. Malandain, rapporteur pour avis. — Rejet.

Amendements n° 463 de Mme Horvath et 501 de Mme Frachon : M. Le Meur, Mme Frachon ; M. le rapporteur, Mme le ministre. — Retrait de l'amendement n° 463.

M. Robert Galley. — Adoption de l'amendement n° 501.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

PRESIDENCE DE M. BERNARD STASI,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.
M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DROITS ET OBLIGATIONS DES LOCATAIRES
ET DES BAILLEURS

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (n° 483, 684).

Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles et s'est arrêtée à l'article 15.

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — Les actions en paiement des charges récupérables se sousscrivent par cinq ans.

« Les prescriptions en cours à la date de publication de la présente loi seront acquises par cinq ans ; cependant, cette disposition ne pourra avoir pour effet de prolonger le délai des prescriptions en cours. »

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, et M. Tiberi ont présenté un amendement n° 35 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 15, substituer au mot : « sousscrivent », le mot : « prescrivent ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Il s'agit de corriger une erreur matérielle.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 15, modifié par l'amendement n° 35.

(L'article 15, ainsi modifié, est adopté.)

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — Lorsque le contrat de location prévoit la résiliation de plein droit du contrat de location pour non-paiement de loyer et des charges dûment justifiées ou pour non-versement du dépôt de garantie, cette clause prend effet, en cas de non-paiement du loyer et des charges, un mois après mise en demeure par lettre recommandée avec demande d'avis de réception demeurée infructueuse. Cette mise en demeure doit à peine de nullité mentionner ce délai.

« En cas de non-versement du dépôt de garantie à la date prévue, la clause prend effet sept jours après mise en demeure par lettre recommandée avec demande d'avis de réception demeurée infructueuse. Cette mise en demeure doit à peine de nullité mentionner ce délai.

« Le juge saisi, comme en référé, à titre principal ou en défense par le locataire pendant ce même mois peut lui accorder des délais de paiement dans les termes de l'article 1244 du code civil. Ces délais peuvent être renouvelés dans la limite de deux ans.

« Les effets de la clause sont suspendus jusqu'à l'intervention de l'ordonnance du juge et pendant le cours des délais accordés. La clause résolutoire est réputée n'avoir jamais joué si le locataire se libère dans les conditions déterminées par l'ordonnance du juge.

« A peine de nullité de la clause, le contrat de location doit reproduire intégralement les dispositions du présent article. »

La parole est à M. Clément, inscrit sur l'article.

M. Pascal Clément. Mesdames, messieurs, les articles 16, 17 et 18 du projet de loi traitent des délais et des modalités de

paiement en matière de loyers et de charges. Les délais de paiement sont fixés par les articles 16 et 17.

L'article 16, du moins dans sa rédaction initiale, édicte certaines conditions à la résiliation du bail pour non-paiement du loyer. Il précise, dans ses trois derniers alinéas, que le juge « peut accorder des délais de paiement dans les termes de l'article 1244 du code civil », avec toutefois une modification puisque le maximum serait de deux ans.

L'article 17 prévoit en outre que « le juge peut rejeter toute demande du bailleur tendant à faire constater ou prononcer la résiliation du bail pour non-paiement du loyer, si le locataire est de bonne foi et se trouve privé de moyens d'existence ». Une loi ultérieure, a indiqué M. le ministre dans la discussion générale, précisera les conditions d'indemnisation du propriétaire.

Enfin, l'article 18 répute non écrite toute clause « pour laquelle l'ordre de prélèvement automatique est imposé au locataire comme unique mode de paiement du loyer ».

Ces dispositions, qui constituent en fait une incitation quelque peu implicite faite aux locataires de ne pas payer leurs loyers ou, tout au moins, les éclairent sur leur nouveau droit de ne pas les payer, la longueur du délai porté à deux ans, la reproduction obligatoire du texte de loi dans le contrat, sauf à ne pas prévoir la résolution du bail en cas de non-paiement, et l'interdiction d'imposer le prélèvement automatique sont révélatrices de l'esprit de l'article 1^{er} sur le droit à l'habitat. En effet, le droit à l'habitat implique, d'après le texte, la gratuité, au moins dans le cas où elle est une nécessité résultant de la situation du bénéficiaire du droit.

Le problème est, évidemment, que seule la collectivité peut assurer ce droit aux citoyens. En aucune manière, il ne peut être exercé par un citoyen à l'égard d'un autre. Par ailleurs, le bailleur peut avoir des échéances d'emprunt à assurer, et les immeubles modernes comportent aussi des charges élevées dont le bailleur est débiteur. A son tour, il ne pourra pas les payer sur une durée longue — deux ans — prévue par l'article 16. Autrement dit, ce qui est prévu pour le locataire doit l'être parallèlement pour le bailleur qui lui-même a des charges qu'il doit couvrir.

Il me semble donc que l'article 16 doit être modifié, aussi bien pour les bailleurs personnes physiques que pour tous les autres, y compris les organismes d'H.L.M. Au bout du compte, en effet, en ce domaine comme dans les autres, la gratuité ne peut être assurée que par l'impôt. Si l'article 16 est maintenu dans sa forme actuelle, l'Etat doit indemniser le bailleur, comme il le fait dans la situation prévue à l'article 17.

M. le président. M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 568, dont la commission accepte la discussion, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 16 :

« Toute clause instituée dans le bail prévoyant la résiliation de plein droit pour défaut de paiement des loyers ou des charges aux échéances convenues ne produit effet qu'un mois après un commandement de payer demeuré infructueux.

« A défaut de se libérer de sa dette dans le délai d'un mois précité, le locataire doit, pour bénéficier des dispositions du présent article, saisir le juge avant l'expiration dudit délai.

« Le juge peut, en considération des situations économiques des parties, accorder au locataire des délais de paiement renouvelables qui ne sauraient excéder deux années et suspendre les effets de la clause de résiliation de plein droit. Il détermine dans sa décision les modalités de règlement des loyers et charges impayés.

« Si le locataire se libère dans les conditions fixées par le juge, la clause de résiliation de plein droit est réputée n'avoir jamais joué.

« Les délais et modalités de paiement ainsi accordés par le juge ne peuvent suspendre l'exécution du contrat de location et notamment le paiement des loyers et des charges.

« Le commandement doit reproduire, à peine de nullité, en caractères très apparents, les dispositions du présent article. »

Sur cet amendement je suis saisi de trois sous-amendements. Le sous-amendement n° 570, présenté par MM. Clément, Charles Milon, Michel d'Ornano, Claude Wolff, Mesmin et Mme Louise Moreau, est ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'amendement n° 568, substituer aux mots : « deux années », les mots : « un an ».

Le sous-amendement n° 571, présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano et M. Claude Wolff, est ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'amendement n° 568 par la nouvelle phrase suivante :

« En cas de non-paiement du loyer à l'expiration des délais fixés par le juge, le bailleur peut obtenir une ordonnance d'expulsion en référé. »

Le sous-amendement n° 569, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'amendement n° 568, insérer le nouvel alinéa suivant :

« La même faculté est ouverte au juge dans le cadre d'une action en résiliation du contrat fondée sur le non-paiement du loyer ou des charges. »

La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir l'amendement n° 568.

M. Alain Richard. L'article 16 est relatif aux sanctions civiles du non-paiement du loyer.

J'observe d'abord que, malgré les propos parfois enflammés qui ont été tenus dans la discussion générale, personne ne s'oppose au principe d'une certaine atténuation de ces sanctions. En particulier, tout le monde reconnaît qu'il doit y avoir des délais et des possibilités d'arrangement pour les locataires en difficulté, et l'opposition n'a pas présenté d'amendement de suppression de cet article.

Nous avons à apprécier d'une manière aussi exacte et équilibrée que possible les facilités à caractère social qu'il convient de consentir aux locataires en difficulté sans pour autant remettre en cause le principe selon lequel le loyer est dû à son terme.

Le Gouvernement avait présenté un premier article, qu'il a cherché à modifier de manière à mieux fixer les étapes de procédure. J'ai cru pouvoir faire à mon tour une tentative pour essayer de bien déterminer les cas dans lesquels des délais pourraient être accordés.

Mon amendement prévoit d'abord le cas général : toute clause prévoyant la résiliation de plein droit du bail pour non-paiement du loyer est licite, mais elle ne peut jouer qu'un mois après un commandement de payer demeuré infructueux.

Pendant ce délai d'un mois, le locataire dispose de la possibilité de saisir le juge qui pourra, en considération de la situation économique, non seulement du locataire, mais aussi du bailleur — je tiens compte ainsi de l'observation de M. Clément — accorder des délais au locataire pour se libérer des impayés. Cela signifie — et c'est ce que précise l'avant-dernier alinéa de mon amendement — que le juge n'a pas la possibilité d'exonérer par avance le locataire de son obligation de payer les loyers à venir.

Si mon amendement donne au juge le droit d'accorder des délais au locataire pour régler les impayés lorsque sa situation économique le justifie, il ne lui reconnaît pas en revanche — c'est l'une des différences qu'il présente avec celui du Gouvernement — la possibilité de suspendre les effets de la clause de résiliation si le locataire, ayant les moyens de payer, a choisi le non-paiement pour contester le montant de son loyer. Dans ce dernier cas, le locataire devra suivre la procédure normale en assignant son propriétaire pour fixation abusive du loyer, mais il devra continuer à payer — ce qu'il fera, le plus fréquemment, sous forme de consignation ordonnée par le juge.

Enfin, mon amendement prévoit que le commandement par lequel le propriétaire donne la dernière sommation au locataire de payer devra comporter, en termes apparents, les dispositions de la loi, de manière que le locataire soit inévitablement informé de son droit à obtenir des délais en fonction de sa situation sociale.

M. le président. La parole est à M. Clément pour soutenir les sous-amendements n° 570 et 571.

M. Pascal Clément. Ce sous-amendement se situe dans l'esprit de l'amendement de M. Alain Richard, mais il introduit une nuance. Nous acceptons tout à fait qu'on se livre à une sorte de réécriture de l'article 1244 du code civil et que l'on donne au juge la possibilité d'accorder des délais, mais nous souhaitons que ces délais ne puissent excéder une année, et non pas deux comme il est prévu.

Nous considérons, en effet, qu'un délai de deux ans pourrait porter préjudice non seulement au propriétaire, mais aussi au locataire lui-même. Certes, le juge devra planifier les remboursements opérés par le locataire. Mais si celui-ci connaît, selon l'hypothèse qui est évoquée dans le projet de loi, des difficultés passagères, dans de nombreux cas il ne pourra pas, durant les

premiers mois, non seulement rembourser la dette qu'il a contractée vis-à-vis du propriétaire, mais encore payer les loyers qui viendront à échéance.

Dans ces conditions, un délai de deux années risque de se retourner à terme contre le locataire. C'est pourquoi nous proposons de la réduire à une année.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement pour soutenir le sous-amendement n° 569.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement a accepté l'amendement présenté par M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste ; il souhaite toutefois le sous-amender.

Avant de soutenir le sous-amendement n° 569, je tiens à répondre à M. Clément que, d'une manière générale, l'esprit du texte n'est pas du tout de prévoir la gratuité du logement. A aucun moment cela n'apparaît. Affirmer le droit au logement ne signifie pas que la collectivité en supporte la charge. Quand nous réclamons les uns et les autres le droit de se déplacer dans le pays, cela ne signifie pas que la collectivité paie le voyage en chemin de fer, en automobile ou toute autre forme de déplacement.

Si l'affirmation d'un droit devait à chaque fois signifier que l'exercice de ce droit sera pris en charge par la collectivité, où irions-nous ! Je sais bien, monsieur Clément, qu'il vous arrive dans certains domaines de souhaiter qu'il en soit ainsi. Nous n'irons pas quant à nous jusque-là.

Pour nous, je le dis clairement, affirmer le droit au logement, c'est affirmer que la collectivité doit engager un effort pour permettre que le logement existe. Mais celui-ci, bien entendu, n'est pas gratuit. D'ailleurs, la gratuité peut être très dangereuse à certains égards.

Ce que nous voulons, c'est prendre en compte des situations difficiles. C'est bien ce que fait l'amendement de M. Alain Richard. Par son sous-amendement n° 569, le Gouvernement propose d'ajouter, après le troisième alinéa de cet amendement, que : « La même faculté est ouverte au juge dans le cadre d'une action en résiliation du contrat fondée sur le non-paiement du loyer ou des charges ».

Nous considérons que les dispositions de l'article 16 relatives aux pouvoirs d'appréciation du juge doivent également être applicables lorsque le contrat de location ne comporte pas de clause résolutoire expresse pour non-paiement des loyers et des charges.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et les sous-amendements ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission est d'accord avec l'amendement n° 568, qui est un amendement de clarification, sous réserve d'une correction de forme qui consisterait à remplacer, en début du premier alinéa, les mots : « Toute clause instituée dans le bail... » par les mots « Toute clause insérée dans le contrat de location. »

M. le président. Monsieur Alain Richard, acceptez-vous de rectifier ainsi votre amendement ?

M. Alain Richard. Oui, monsieur le président. Je remercie la commission de m'aider à en perfectionner la rédaction.

M. le président. L'amendement n° 568 est donc ainsi rectifié.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Quant au sous-amendement n° 570 de M. Clément, qui a pour but de ramener les délais pouvant être accordés par le juge de deux ans à un an, les explications de M. Alain Richard y répondaient par avance.

En effet, non seulement le juge aura la possibilité d'accorder un délai au locataire qui a des difficultés pour payer les arriérés, mais il aura le devoir de préciser les modalités de paiement, d'indiquer quelle somme devra être payée chaque mois, etc., ce qui donne au bailleur la faculté, dès qu'il constate un retard de paiement, de saisir à nouveau le juge qui aura dès lors toute liberté pour revenir sur sa décision d'accorder des délais.

Les craintes de M. Clément ne me paraissent donc pas fondées et j'insiste pour que nous maintenions le délai de deux ans qui me semble de nature à permettre un meilleur étalement du paiement des arriérés.

Enfin, la commission est d'accord avec le sous-amendement n° 569 du Gouvernement.

Quant au sous-amendement n° 571 de M. Clément...

M. Pascal Clément. Je ne l'ai pas encore soutenu !

M. le président. C'est exact.

La parole est à M. Clément pour soutenir le sous-amendement n° 571.

M. Pascal Clément. Je tiens d'abord à répondre à M. le ministre sur un point important, car nos débats pourront demain éclairer l'application de cette loi.

Nous pouvons tous, monsieur le ministre, être d'accord sur le principe du droit à l'habitat. La question est de savoir ce que l'on y met. Vous avez tout à l'heure, par métaphore, évoqué le droit au transport.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le droit au déplacement !

M. Pascal Clément. Que je sache, il n'est indiqué nulle part, comment on peut rouler gratuitement par la S.N.C.F. Or vous expliquez dans ce projet de loi comment on peut habiter gratuitement un logement. Incontestablement, le droit à l'habitat couvre aussi des cas de gratuité, certes très limités, mais je veux vous faire prendre conscience, ainsi qu'à l'Assemblée, qu'une règle jurisprudentielle, qui concernait jusqu'à présent des exceptions, est maintenant inscrite dans la loi. La jurisprudence a toujours permis d'accorder, dans certains cas, des facilités de paiement. Maintenant, ce n'est plus décidé cas par cas, c'est prévu par la loi. Celle-ci explique comment on peut, dans un certain nombre de cas, ne pas payer son loyer. Pour le parti socialiste, le droit à l'habitat recouvre donc parfois la gratuité. Je tenais à le souligner.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 571, qui prévoit que, « en cas de non-paiement du loyer à l'expiration des délais fixés par le juge, le bailleur peut obtenir une ordonnance d'expulsion en référé », on me répondra peut-être que c'est une redondance, mais, dans la mesure où l'ensemble du texte laisse entendre que le propriétaire n'a plus de droits et que le locataire les a tous, il serait tout de même psychologiquement utile de préciser que le propriétaire peut obtenir une ordonnance d'expulsion à l'encontre de locataires qui ne rentrent pas dans les cas prévus par l'article 16.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 571 ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Ce sous-amendement nous paraît inutile, car il est tout à fait possible d'obtenir une ordonnance d'expulsion. Point n'est besoin de le préciser.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Même avis ! C'est une redondance, comme l'a reconnu lui-même M. Clément.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Le sous-amendement de M. Clément me paraît confirmer ce que je disais, à savoir que l'opposition, tout en manifestant une certaine réprobation des choix politiques qui figurent dans cette loi, entre dans le jeu, puisque, dans le même temps où elle semble considérer que l'aide apportée au locataire pour se libérer de sa dette est illégitime, elle propose de la limiter à un an, ce qui revient à admettre que, au moins pendant un an, elle est légitime.

Par ailleurs, ce sous-amendement ne me semble pas correspondre tout à fait à la réalité, car, actuellement du moins — ces situations s'estomperont peut-être à l'avenir — les familles réellement en difficulté qui occupent des logements sociaux accumulent fréquemment des arriérés de loyers de l'ordre de 8 000 à 12 000 francs, et parfois plus. Pour une famille de salariés à revenus faibles, ou, a fortiori pour un foyer où une personne est privée d'emploi, de telles sommes ne peuvent faire l'objet d'un délai de règlement sur une seule année. Un délai de vingt-quatre mois serait plus raisonnable.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 569.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 571.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 570.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 568 rectifié, modifié par le sous-amendement n° 569.

M. Parfait Jans. Le groupe communiste est d'accord avec la nouvelle rédaction de l'amendement.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 16 et, par conséquent, les amendements n° 36 et 37 de la commission, 353 de M. Tiberi, 163 de M. Clément, 354 de M. Tiberi, 132 de M. Sablé, 164 corrigé et 408 de M. Clément, 133 et 134 de M. Sablé, 357 et 355 de M. Tiberi, tombent.

Après l'article 16.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 247, 452 et 557, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques au fond.

L'amendement n° 247 est présenté par Mme Frachon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales; l'amendement n° 452 est présenté par

Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste.

L'amendement n° 247 est ainsi rédigé :

« Après l'article 16, insérer le nouvel article suivant :
« Dans l'article 319 du code de procédure civile, les mots : « et sans permission du juge » sont supprimés. »

L'amendement n° 452 est ainsi rédigé :

« Après l'article 16, insérer le nouvel article suivant :
« Dans l'article 819 du code de procédure civile, sont supprimés les mots : « et sans permission du juge. »

L'amendement n° 557, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après l'article 16, insérer le nouvel article suivant :
« Le premier alinéa de l'article 819 du code de procédure civile est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, en ce qui concerne les locaux mentionnés à l'article 2 de la loi n° du , cette faculté doit être exercée avec la permission du juge. »

La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 247.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales aurait souhaité pouvoir introduire la notion des saisies-gagées avec une intervention uniquement possible au niveau du juge et non pas au niveau du bailleur, comme ce peut être le cas actuellement.

M. le président. La parole est à Mme Horvath, pour soutenir l'amendement n° 452.

Mme Adrienne Horvath. Le problème des saisies est très douloureux, la presse a fait état récemment du suicide d'un locataire à la suite de la venue d'un huissier.

Une réforme globale s'impose. En attendant, cet amendement vient corriger un abus de l'article 819 du code de procédure civile, qui permet, en effet, au propriétaire, quand il le veut, sans avoir à en référer à un juge, sans en prévenir le locataire, d'immobiliser les meubles de celui-ci. C'est une atteinte intolérable à la liberté des gens. Grâce à cet amendement, le propriétaire devra donc demander la permission à un juge pour ce faire, ce qui est un premier pas.

L'esprit de cet amendement a été repris par la commission des affaires culturelles et par le Gouvernement. Je n'en félicite d'autant plus qu'il reprend l'une des idées qui étaient contenues dans une proposition de loi déposée par notre groupe sur le bureau de l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement, pour soutenir l'amendement n° 557.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. L'amendement n° 557 recouvre les deux amendements précédents et les satisfait pour l'essentiel.

Dans notre esprit, il convient que le contrôle du juge puisse être exercé sur un acte unilatéral du bailleur, qui, bien que purement conservatoire, n'en revêt pas moins un caractère souvent vexatoire pour le locataire. Nous permettons, de la sorte, l'intervention du juge, en évitant ce caractère désagréable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. L'amendement du Gouvernement nous semble être le mieux rédigé. C'est la raison pour laquelle la commission a repoussé les amendements n° 247 et 452, lesquels, d'ailleurs, ainsi que l'a indiqué M. le ministre, sont couverts par l'amendement n° 557.

M. le président. Madame Horvath, maintenez-vous votre amendement ?

Mme Adrienne Horvath. Non ! Nous nous prononcerons pour l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Les amendements n° 247 et 452 ne sont plus défendus.

Je mets aux voix l'amendement n° 557.

(L'amendement est adopté.)

Article 17.

M. le président. « Art. 17. — Même si le bail comporte une clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat de location, le juge peut rejeter toute demande du bailleur tendant à faire constater ou prononcer la résiliation du bail pour non-paiement du loyer, si le locataire est de bonne foi et se trouve privé de moyens d'existence.

« Il est tenu compte, pour l'appréciation de la situation du locataire, de son âge, de son état de santé, de ses biens, de sa situation fiscale et des différents obstacles qui peuvent l'empêcher d'exercer une activité rémunérée.

« Une loi ultérieure précisera les conditions d'indemnisation du propriétaire, les ressources qui seront affectées à cette indemnisation et les modalités du relogement éventuel du locataire.

« Les dispositions du présent article n'entreront en vigueur qu'à compter de la publication de la dite loi. »

Sur cet article, j'ai plusieurs inscrits.

La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, tous les ans, vers le mois de mars, reprend le drame des expulsions pour cause de dettes de loyers ou de charges locatives, de non-règlement de factures de gaz, d'eau, d'électricité, d'impôts de toute nature. Quand il n'y a pas expulsion, les dettes sont soldées par voie de saisies sur salaire ou mobilières.

Ces phénomènes sont loin d'être marginaux. De l'enquête annuelle réalisée par la préfecture de Paris sur les expulsions dans la capitale, il ressortait que le nombre des expulsions réalisées, hors affaires commerciales, était de l'ordre de 3 600 en 1980.

Le nombre des dossiers d'expulsions non encore exécutées en instance à la préfecture avait augmenté de 24 p. 100 entre le 31 août 1978 et le 31 août 1979. Ce sont là les dernières statistiques qui nous sont connues.

Sur dix dossiers d'expulsion, huit ont pour origine le non-paiement des loyers et des charges. Quant aux coupures de gaz et d'électricité, elles ont été au nombre de 63 000 à Paris, pour les seuls trois premiers trimestres de 1980. En janvier 1981, pour le seul XVIII^e arrondissement, il y a eu 6 000 coupures de gaz et d'électricité. Dans les autres régions de notre pays, il en va de même.

Ainsi, en ce début de septième législature, qui coïncide avec un changement de politique attendu par la majorité de notre pays, restons-nous confrontés à ce grave problème, qui, jusqu'à présent, souvent, ne trouvait de solution que par la pratique d'actes dignes d'un autre âge, particulièrement inhumains et déconsidérant les gouvernements qui les ont laissés se perpétuer.

Comment admettre que des familles, déjà frappées par l'injustice du chômage, par la maladie ou l'accident, connaissent le désespoir d'être jetées à la rue, sans meubles, sans relogement préalable, avec à la clef le traumatisme de l'éclatement de la cellule familiale, de la dispersion de ses membres, qui affecte en premier lieu les enfants séparés de leurs parents ?

Et tout cela est le fait non d'une fatalité, mais d'un mécanisme parfaitement légal, frappé du sceau de l'autorité judiciaire.

Les causes des expulsions sont à rechercher dans l'augmentation accrue ces dernières années des difficultés de paiement des familles. Les taux d'impayés sont en croissance forte dans les régions où la crise économique sévit le plus.

En sept ans, les loyers et charges ont doublé, entraînant un doublement des loyers impayés qui atteignent dans certaines cités le taux record de 30 p. 100.

La réforme du financement du logement de 1977, partout où elle est pratiquée, se traduit à terme par une aggravation considérable des loyers pour la très grande majorité des locataires.

Ce sont là quelques conséquences d'une politique du logement menée en son temps par la droite.

Le tout sur fond de spéculation immobilière, livrant l'urbanisme aux banques et aux grands groupes immobiliers, particulièrement dans le secteur libre. Les hausses de loyers y atteignent fréquemment 25 p. 100 et les exemples d'augmentation de 45 à 50 p. 100 n'y sont pas rares.

La rénovation du secteur ancien, réglementé, est presque toujours le prétexte à des opérations spéculatives se traduisant par des triplement ou quadruplement des loyers.

Les autres effets de cette politique venaient accroître les difficultés. L'insécurité en matière d'emploi, de salaire et de prestations sociales s'est généralisée.

Ainsi, de nombreuses familles dont la bonne foi ne peut être mise en cause, des personnes âgées souvent seules et attachées à leur logement se trouvent dans l'impossibilité de faire face à leurs échéances, de payer leur loyer et leurs charges.

Ces problèmes deviennent dramatiques lorsque les organismes créanciers prennent des mesures conservatoires ou engagent des poursuites. Cela se traduit par des expulsions sans relogement,

des saisies mobilières, des saisies-arrêts sur les salaires, des coupures de gaz et d'électricité.

La suppression de l'allocation logement intervient lorsque les familles ne peuvent plus payer leur loyer.

Toutes ces mesures sont parfaitement inefficaces. Elles ne font qu'aggraver les difficultés des familles qui en sont les victimes et accroître leur misère, sans pour autant leur permettre de trouver une solution aux problèmes qui les ont amenées vers la saisie ou l'expulsion.

C'est dire avec quelle satisfaction nous avons accueilli l'article 17 du projet de loi.

En prévoyant pour le juge la possibilité d'interdire l'expulsion des locataires de bonne foi privés de moyens d'existence, cet article constitue une étape d'importance dans la perspective de mettre fin définitivement aux expulsions, aux saisies, bref à ces pratiques d'un autre âge.

Mais c'est dire aussi avec quel regret le groupe communiste a pris connaissance de la proposition de la commission des lois qui tend à supprimer purement et simplement l'article 17 et donc toutes ses dispositions de progrès social.

A l'évidence, il faut que l'article 17 soit maintenu, d'autant que les propriétaires empêchés d'expulser n'auront pas à supporter les conséquences financières du maintien dans les lieux du locataire.

Nous pensons de plus qu'il est nécessaire de fixer un délai au dépôt de la loi ultérieure précisant les conditions d'indemnisation du bailleur et au vote de laquelle est subordonnée l'entrée en application des dispositions de l'article 17. C'est l'objet de l'amendement que nous avons déposé à cet article.

Enfin, dans le même ordre d'idées, je me félicite de l'adoption de l'amendement déposé par le Gouvernement et qui reprend notre amendement relatif à la saisie-gagerie. Celle-ci était décidément une disposition d'un autre âge !

Les députés communistes connaissent bien ces situations où, sans avis aucun, à sa seule discrétion, le bailleur, sans avoir à motiver son acte, pénètre chez son locataire, assisté par l'huissier et la force publique, fracturant éventuellement le domicile pour faire saisir-gager le mobilier de la famille dans cette situation.

Il fallait mettre un terme à ce scandale. C'est chose faite, en subordonnant la possibilité de saisie-gagerie à l'autorisation du juge.

M. le président. La parole est à M. Roger Rouquette.

M. Roger Rouquette. L'article 17 est l'un des articles fondamentaux du texte que nous examinons à l'heure actuelle. On peut même dire que c'est ce qui en fait l'un des traits originaux.

En effet, l'instabilité actuelle sur le plan économique, le chômage — même pendant une période réduite — atteignent des familles dont les ressources, bien que modestes, paraissent stables, et les dispositions proposées leur sont profitables.

Nous connaissons tous, dans nos circonscriptions, des exemples de demandes d'expulsion présentées à l'encontre de locataires gênés provisoirement.

Cet article correspond donc, pour des raisons humaines, à une nécessité impérieuse de notre temps.

Toutefois, deux remarques importantes doivent accompagner cet article, remarques sur lesquelles j'appelle l'attention du Gouvernement.

Premièrement, il faut opérer une distinction entre le locataire de bonne foi et celui qui profiterait de la situation.

Deuxièmement — et c'est plus important encore — le groupe socialiste demande au Gouvernement que la loi prévue à l'article 17 intervienne le plus tôt possible. En effet, le vote de cette loi, qui doit préciser « les conditions d'indemnisation du propriétaire », conditionne la mise en œuvre du présent article.

Certes, la procédure consistant à annoncer une mesure et à en renvoyer l'application à une loi ultérieure est critiquable. Toutefois, l'attitude du groupe socialiste ne revêt aucune ambiguïté. Il est aux côtés des locataires qui rencontrent de graves difficultés.

C'est pourquoi il est favorable aux dispositions de l'article 17, sous la réserve que j'ai développée plus haut.

M. le président. La parole est à Mme Missoffe.

Mme Hélène Missoffe. Il est difficile de discuter séparément des articles 16 et 17, alors que tous deux visent le même objectif : limiter la résiliation de plein droit du contrat de location, accorder des délais aux locataires, notamment lorsqu'ils sont en difficulté, pour payer leur loyer, les charges et, le cas échéant, le dépôt de garantie.

L'exercice de cette clause, qui figure dans l'article 17, est contrôlé par le juge, qui peut accorder des délais. Et, dans un souci de solidarité nationale, on indemnise le propriétaire, mais seulement dans le cas où le locataire est de bonne foi et privé de moyens d'existence.

Or, dans le premier cas — celui qui était concerné par l'article 16 — le propriétaire devra continuer à entretenir les parties communes de l'immeuble, à les éclairer, à payer l'eau, voire à chauffer le logement, et il supportera sans compensation une privation qui pourra s'échelonner jusqu'à deux ans. Nous ne voyons pas pourquoi, dans ce cas, le bailleur devra supporter ces retards, qui constituent d'importantes pertes de revenu et qui compromettent la vie de tout l'immeuble, alors que dans les deux cas, au moins implicitement, selon l'article 644 du code civil, la bonne foi du locataire doit être prouvée devant le juge.

C'est la raison pour laquelle nous pensions qu'il était important de fusionner les deux articles, avec certaines modifications de rédaction, en un seul texte fixant les conditions d'indemnisation du propriétaire qui ne perçoit pas les loyers ou les perçoit avec un retard considérable.

La législation en vigueur demeure applicable dans cette attente par la possibilité d'accorder des délais. Il nous semble que le locataire ne doit pas se borner à invoquer des obstacles; il doit justifier ses affirmations pour que le juge rejette le jeu de la clause résolutoire. Cela va sans dire, mais, puisqu'on souhaite l'équilibre entre bailleurs et locataires, mieux vaut peut-être le dire.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 38 et 165.

L'amendement n° 38 est présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, MM. Alain Richard et Sapin; l'amendement n° 165 est présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano et Claude Wolff.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 17. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Le débat qui est en train de s'instaurer donne totalement raison à la commission des lois.

Il est clair que l'article 17 est très important et qu'il apporte des éléments positifs. Il complète l'article 16 — j'y reviendrai.

Sans méconnaître l'intérêt et la générosité de cet article, la commission des lois a estimé que, pour que celui-ci ait effectivement une portée, il convenait d'abord de savoir quand serait votée la loi à laquelle il est fait référence. Nous vous devons des précisions à ce sujet.

Il s'agissait également de savoir comment ce fonds de solidarité serait financé. A vouloir, à ce niveau-là, en ce qui concerne des dispositions aussi importantes, rester dans le vague, dans l'annonce de mesures futures, on prenait le risque d'inquiéter à la fois le locataire, qui ne saurait pas quand il pourrait bénéficier de telles dispositions, et le bailleur, qui ne saurait pas comment ce fonds de solidarité serait financé et dans quelle mesure il viendrait compenser l'effort qui lui est demandé.

J'estime que nous avons eu raison puisque cela nous a permis d'engager une discussion en commission, notamment avec le Gouvernement, et dans le débat général. M. Quilliot a d'ailleurs été très précis et je pense qu'il nous donnera tout à l'heure d'autres précisions à ce sujet.

En ce qui concerne le lien entre l'article 16 et l'article 17, pour répondre à Mme Missoffe, je tiens à préciser que si ces deux articles se complètent, ils n'ont pas le même objectif. L'article 16 est un article de « responsabilisation »; il revêt une grande importance car il permet d'éviter les conflits. Il est exact que par le passé, monsieur Clément, la jurisprudence autorisait les délais de paiement. Mais la règle, c'était aussi, en cas de non-paiement et de résolution pour non-paiement, l'expulsion, assortie de délais et d'une indemnité mensuelle à la charge du locataire, indemnité qui, en fait, n'était pas payée car le locataire n'était pas motivé pour faire un effort sachant très bien qu'en définitive il serait expulsé; c'était la source de conflits et l'empoisonnement des rapports entre locataires et bailleurs.

Madame Missoffe. Soyons clairs. Qu'apporte l'article 16? Par le passé, les loyers et les charges n'étaient parfois pas payés pendant de longues périodes; c'était une réalité. Ce texte, qui prévoit des délais, n'aggrave pas la situation, bien au contraire.

Nous n'allons nullement créer une société d'assistés; il n'y aura pas recours systématique au fonds de solidarité dès qu'il y aura un retard de paiement. Nous ne voulons, en aucune façon, « déresponsabiliser » le locataire. Par contre, dans le cas grave,

tel qu'il est défini par ce texte, il y aura, dans un deuxième temps, possibilité de faire intervenir le fonds de solidarité. A cet égard, je ne doute pas que les précisions que nous donnera tout à l'heure M. le ministre satisfiront totalement la commission des lois pour laquelle il ne s'agissait pas bien entendu de supprimer les dispositions avantageuses et favorables préconisées par cet article 17, mais de clarifier les choses — ce qui semble être en bonne voie.

M. le président. La parole est à M. Clément, pour défendre l'amendement n° 165.

M. Pascal Clément. Cet amendement tend, lui aussi, à supprimer l'article 17 qui remet en cause tout notre droit.

Je suis d'accord, sur le fond, avec les orateurs qui viennent de s'exprimer, pour reconnaître qu'il faut, dans certains cas, permettre au locataire de rester dans l'appartement quand il traverse une période difficile. Mais de là à ce que ces cas d'exception deviennent la règle, de là à ce que la jurisprudence devienne le droit positif, il y a un pas qui ne doit pas être franchi dans l'évolution juridique de notre pays.

Monsieur le ministre, parlant tout à l'heure de droit de transport, vous n'avez pas encore dit comment voyager gratuitement sur les lignes de la S.N.C.F. Or, dans cet article 17, il est clairement indiqué, avec une définition précise, comment on peut habiter gratuitement un appartement! Voilà qui est grave.

Sur le fond, j'admets tout à fait que le juge puisse accorder des délais, mais je n'admets pas pour autant que le contrat ne soit pas résilié de plein droit. S'il est tout à fait normal, dans des cas particuliers, d'accorder des délais de paiement, il n'est pas normal, en revanche, que la clause de résiliation de plein droit ne joue pas automatiquement lorsqu'on ne paie pas son loyer. Ce serait remettre en cause notre arsenal juridique et puis, au bout du compte, remettre en cause le droit de propriété.

Désormais, le droit de location va l'emporter sur le droit de propriété. Je vous rappelle, une nouvelle fois, monsieur le ministre, l'exposé des motifs de votre projet de loi. Il s'agit d'équilibrer, y lit-on, les droits des bailleurs et des locataires. Or, par cet article 17, les droits des locataires deviennent notablement supérieurs aux droits des bailleurs. De ce point de vue, il y a plutôt déséquilibre, il faut avoir l'honnêteté intellectuelle de le reconnaître.

Au demeurant, dans ce projet, les contradictions ne manquent pas entre l'idée initiale et tous les articles qui viennent, ici donner un coup d'épingle, à écorcher carrément un principe fondamental.

Je répète que l'on peut, dans certains cas particuliers, chercher à soulager la souffrance humaine, dans un souci légitime de solidarité, sans pour autant remettre en cause un principe de notre droit, comme vous le faites.

Cet article, je le crains, se retournera à peu près contre tous les Français puisque, finalement ils sont en majorité des propriétaires, au moins dans l'âme sinon en droit. Ils s'apercevront très vite, en tout cas, que le droit de propriété n'est plus garanti par la loi mais seulement par la Constitution, si j'ai bien lu la dernière décision du Conseil constitutionnel.

M. Jean-Claude Gaudin. Très bien!

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 38 et 165?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Ces deux interventions appellent une réponse un peu plus longue que je ne l'avais prévue.

J'indique d'abord à la commission des lois — mais M. le rapporteur l'avait déjà compris — que le Gouvernement déposera, comme je l'ai déjà indiqué lors de la discussion générale, le projet de loi prévu à l'article 17 dans un délai d'un an au maximum. Je verserai au dossier de ce débat la lettre du Premier ministre qui m'autorise à en prendre l'engagement, afin qu'il en soit pris acte, pour mon confort, si je puis dire, et la tranquillité de mon sommeil. Dans ces conditions, je pense que nous pouvons normalement débattre de cet article 17.

Cela étant précisé, monsieur Clément, je ne crois pas que nous soyons en train de transformer l'exception en règle. Je trouve d'ailleurs un peu surprenant que votre émotion se manifeste en ce moment, parce qu'en matière fiscale — et la précédente législature avait été surabondante sur la matière — les exemptions fiscales décidées ont été multiples. Que je sache, on n'a jamais protesté, sur vos bancs, contre les 30 ou 87 exemptions fiscales particulières, portant sur des détails, que vous avez ratifiées ou votées. Vous-même n'avez jamais dit qu'on doublerait alors le droit, pour la nation, de percevoir par l'impôt les « moyens de sa subsistance ». Il ne faut pas utiliser un argument dans un sens et pas dans l'autre.

Lorsque j'ai fait tout à l'heure allusion au droit au transport, je ne songeais pas au droit d'utiliser gratuitement les lignes de la S.N.C.F. Je reconnais que les parlementaires n'ont pas fait reconnaître leur droit aux déplacements gratuits par un texte de loi, mais enfin, il n'en existe pas moins. J'ai été sénateur, j'en ai bénéficié, je ne me plains donc pas. Sur ce point, soyons modestes ! Selon la règle que vous posez, si vous vous déplacez à pied, vous pourriez vous faire payer vos chaussures. De même, vous pourriez faire payer votre essence, votre billet de chemin de fer. Ce que j'ai dit, c'est que le droit au déplacement — qui figure dans notre Constitution et que nous voulons faire inscrire dans des textes de droit international — n'a jamais été compensé par une disposition précisant que la collectivité le prenait en charge.

Nous voulons garantir un droit au logement à tous. Or les locataires placés dans les situations les plus difficiles, M. Le Meur l'a rappelé, ne sont que 3 600. Par rapport aux millions de bailleurs et de locataires, c'est infinitésimal, mais il n'en est pas moins vrai qu'au plan humain il y a là des situations douloureuses.

Jeune, j'ai vécu 1936 du côté des travailleurs en difficulté, du côté des gens qui faisaient la queue devant les gamelles. J'avais cru que, quarante ans plus tard, des situations semblables n'existeraient plus. En ma qualité de maire, je constate que la clientèle de la « soupe populaire », que l'on appelle maintenant plus élégamment « restaurant populaire », mais c'est la même chose, s'est trouvée multipliée par dix dans ma commune au cours de ces quatre dernières années. Et ne croyez pas que les gens y viennent par plaisir car ces restaurants avaient plutôt mauvaise réputation au départ. Ils y viennent par nécessité.

Certes, je l'ai dit nettement l'autre jour dans la discussion générale, et le rapporteur de la commission des lois l'a souligné, nous ne tenons nullement à ce que cet article soit un encouragement pour certains à ne plus payer leur loyer. Je compte bien que lorsque le projet de loi que nous déposerons viendra en discussion devant votre assemblée, nous ne nous retrouverons pas, pour 3 800 demandes d'expulsion, avec 3 800 demandes de secours !

Nous déséquilibrons les droits, dites-vous. Il m'avait semblé que nous les rééquilibrons en faveur du propriétaire. Le rapporteur de la commission des lois vient de le rappeler : actuellement, des juges maintiennent de facto les locataires dans les lieux.

M. Pascal Clément. C'est ce que j'essaie de vous expliquer. Je ne l'ai pas nié !

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Ce que notre texte assure au propriétaire, monsieur Clément, c'est qu'il sera désormais payé alors que, actuellement, il ne l'est pas. Nous rétablissons, en réalité, l'équilibre en faveur du propriétaire, nous lui donnons l'assurance que la garantie accordée par la loi sera couverte par la Nation.

De ce point de vue, même si vos scrupules de législateur en sont légèrement froissés, vous ne pouvez qu'approuver cet article qui permettra au propriétaire d'être au moins assuré que la solidarité nationale ne jouera pas à son détriment. Il appartient en effet à la nation, et non à une personne privée, d'assumer cette solidarité.

Tel est le sens de cet article. Il ne faut pas en déformer l'esprit mais au contraire le resituer dans la perspective qui est la sienne. C'est pourquoi le Gouvernement ne peut être favorable à la suppression de l'article. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. La commission de la production et des échanges avait voté le maintien de cet article 17 lors de l'examen de la loi et refusé l'amendement de suppression présenté par la commission des lois mais elle s'était interrogée sur le délai de mise en application. C'est ainsi que, dans mon rapport pour avis, j'avais demandé, monsieur le ministre, que les délais de présentation de cette nouvelle loi soient extrêmement brefs. Vous venez de nous donner la réponse.

Cet article 17 constitue bien un complément, à la fois économique et de solidarité, à l'article 18. C'est pour cette raison que la commission de la production, qui a vocation de s'intéresser aux problèmes économiques et aux problèmes de gestion, a tenu à ce qu'il soit maintenu. Effectivement, la solidarité de la collectivité doit se manifester en ce qui concerne les non-paiements qui, au niveau des loyers comme au niveau des charges, sont laissés pendant un certain temps sous la responsabilité du bailleur, et celui-ci a la malchance d'avoir un locataire qui connaît des difficultés économiques évidentes.

Dans la perspective du projet de loi annoncé à l'article 17, il a paru prudent à la commission de la production et des échanges que cette remise de loyers et cette mise à la charge de la collectivité des loyers impayés soient décidées par un juge, selon l'orientation d'ores et déjà donnée dans l'article 17. Il ne s'agit donc pas d'une possibilité offerte au locataire de ne pas payer.

Il nous apparaît essentiel que, sur cet article 17, une information extrêmement précise et détaillée soit donnée pour éviter de mauvaises interprétations.

En tout cas, plutôt que d'une atteinte au droit de propriété, il convient ici de parler d'une restitution du droit des propriétaires grâce à la prise en charge des impayés par la collectivité. C'est pourquoi la commission de la production et des échanges s'est prononcée en faveur de cet article 17.

M. le président. La parole est à Mme Missoffe.

Mme Hélène Missoffe. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur pour avis, je comprends très bien vos arguments concernant l'article 17.

Effectivement, la solidarité doit jouer lorsque le locataire se trouve dans des conditions difficiles. Mais ce que vous acceptez à l'article 17, vous le refusez à l'article 16.

Des délais de paiement pourront être renouvelés dans la limite de deux ans. Cela me paraît dangereux, ainsi que je l'ai dit lors de la discussion générale, car on préférera des locataires offrant toute garantie — les fonctionnaires seront évidemment dans ce cas puisqu'ils ne pourront être licenciés et qu'ils paieront leur loyer sans se poser de questions. En revanche, on se montrera méfiant vis-à-vis de tous ceux pour qui l'avenir sera plus incertain.

Dans un cas, il y aura des délais avec remboursement au propriétaire, et dans l'autre des délais allant jusqu'à deux ans sans remboursement. Je ne vois pas pourquoi il y aurait deux poids et deux mesures !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Ou bien le locataire rattrapera son retard, mois après mois, ou il ne le fera pas. Le propriétaire pourra alors saisir le tribunal dès qu'un ou deux mois de loyer ne seront pas payés ; il n'attendra pas deux ans pour le faire. Dans ce cas, de deux choses l'une : ou le locataire sera considéré comme étant de mauvaise foi et il encourra alors les sanctions prévues par la loi, ou il sera considéré, au vu de sa situation nouvelle de locataire qui ne peut pas respecter les délais de paiement fixés, comme pouvant bénéficier des dispositions de l'article 17. On ne peut être plus clair.

Je précise en outre qu'au bénéfice des explications que vient de donner M. le ministre, je voterai personnellement l'article 17.

M. le président. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Je ne suis qu'à moitié convaincu par l'argumentation de M. le rapporteur. Dans son intervention initiale, n'a-t-il pas dit que l'article 16 était différent car il prévoyait des délais courts ? Or, dans cette affaire, les délais peuvent aller jusqu'à deux ans, ce qui est un délai très important. Alors, pourquoi ne pas donner les mêmes « avantages », qui me semblent justifiés, dans les deux cas ? L'argumentation de la commission et du Gouvernement est loin d'être inintéressante sur l'article 17, mais ce que je ne comprends pas c'est cette différence entre les deux articles. Il y a là quelque chose qui me choque un peu.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Le but de l'article 16 est d'inciter le locataire à faire face lui-même à ses engagements, et à y faire face tout de suite. Que vous dire de plus ? Il ne s'agit pas d'encourager le locataire, dès le départ ou alors que sa situation peut être améliorée, à se reposer sur le fonds de solidarité. Nous organisons mieux que par le passé la situation qui est actuellement vécue par les bailleurs. Il ne s'agit pas de tout faire ni de tout permettre !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 38 et 165.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. MM. Tiberi, Robert Galley, Mme Missoffe, MM. Emmanuel Aubert, Charié, Foyer, Gissingier, Lancien, Charlea, Guichard, Kriegl, Lauriol, Mesamer, Sauvaigo, Séguin et Toubon ont présenté un amendement n° 356 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 17 :

« Dans les cas prévus à l'article 16, une loi ultérieure précisera les conditions d'indemnisation du propriétaire, les ressources qui seront affectées à cette indemnisation et les modalités de relogement éventuel du locataire.

« Sous réserve de la législation actuellement en vigueur, les dispositions des articles 16 et 17 n'entreront en vigueur qu'à compter de la publication de ladite loi. »

La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Cet amendement relève du même esprit que celui que j'ai indiqué tout à l'heure. Il se justifie par l'argumentation que Mme Missoffe a développée complètement sur le caractère commun des articles 16 et 17.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Même avis que tout à l'heure : rejet !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 356.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mme Louise Moreau ont présenté un amendement n° 166 corrigé, ainsi rédigé :

« Supprimer le premier alinéa de l'article 17. »

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. *Nemo censetur ignorare legem* : je m'efforce, mais c'est difficile, d'être à la hauteur du professeur Foyer (*sourires*) : la reproduction du seul article 17 dans le contrat de location constitue une incitation évidente au non-paiement du loyer. C'est pourquoi je demande la suppression du premier alinéa de cet article.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission n'est pas d'accord. Je me suis largement expliqué sur ce point.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Défavorable. Nous en avons d'ailleurs longuement discuté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 166 corrigé. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mme Louise Moreau ont présenté un amendement n° 167 corrigé ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 17, substituer aux mots : « le juge peut rejeter toute demande du bailleur tendant à faire constater ou prononcer la résiliation du bail pour non-paiement du loyer », les mots : « le juge peut accorder au locataire l'autorisation de demeurer dans les lieux pendant une durée maximale d'un an, tout en prononçant la résiliation du bail pour non-paiement du loyer ».

Il s'agit d'un amendement de repli, en quelque sorte.

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. C'est un amendement de repli, en effet, compte tenu des espoirs que je fondais sur la suppression du premier alinéa de l'article 17. (*Sourires*.)

Il doit être bien clair que les mesures prévues dans le premier alinéa sont exceptionnelles et que, en cas de non-paiement du loyer, le contrat de location est toujours résilié de plein droit. Sinon notre arsenal juridique changerait complètement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Monsieur Clément, vous ne me semblez pas avoir compris que l'un des intérêts essentiels de l'article 16 est d'être un article « de rattrapage », passez-moi cette expression, mais je n'en ai pas trouvée d'autre.

Il constitue une motivation pour que le locataire puisse « se rattraper », c'est-à-dire se retrouver dans la situation antérieure, à condition de jouer le jeu. Nous tenons à maintenir la disposition prévue. C'est pourquoi nous ne sommes donc pas d'accord avec votre amendement qui prévoit la possibilité de résiliation en tout état de cause.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Avis analogue à celui de la commission.

D'ailleurs la rédaction proposée par M. Clément risque d'aboutir à des situations paradoxales : après avoir touché très légitimement, de la part de la caisse que nous pourrions organiser, le montant de ses loyers impayés, le bailleur serait néanmoins, au bout de l'année, en mesure d'expulser son locataire.

J'ai personnellement vécu une situation de ce genre. Après avoir payé, parfois de ma poche, le loyer d'un locataire défaillant,

je me suis aperçu qu'en fin de compte ce locataire était expulsé. Il serait pour le moins fâcheux et paradoxal que la collectivité puisse alimenter un fonda alors qu'ensuite le bailleur retrouverait son droit d'expulsion pur et simple. Soyez assurés, mesdames, messieurs, qu'un certain nombre de bailleurs n'hésiteraient pas à agir ainsi.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 167 corrigé. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Frachon, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 248 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 17, après les mots : « non paiement du loyer », insérer les mots : « et des charges dûment justifiées, ».

La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales s'étant prononcée en faveur du maintien de l'article 17, elle a jugé souhaitable de déposer un amendement de précision de façon à harmoniser la rédaction avec les autres articles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission des lois n'a pas examiné cet amendement.

A titre personnel, il apporte une précision qui ne me gêne pas.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 248.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Claude Wolff, Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano ont présenté un amendement n° 168 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 17, après les mots : « se trouve », insérer le mot : « momentanément ».

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Il s'agit de préciser qu'il ne s'agira dans ce texte que de cas particuliers.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Par définition, si j'ose dire, la privation des moyens d'existence est momentanée, sinon il s'agit de véritables cas sociaux qui doivent être pris en considération comme tels.

Dès lors, l'adverbe « momentanément » ne me paraît donc pas apporter une précision indispensable.

Surtout, par définition, on ne sait pas au départ ce qu'il en est : s'agit-il ou non d'une situation momentanée ? C'est le fond de l'argumentation.

La commission rejette donc l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Analogue à celui de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 168.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mme Louise Moreau ont présenté un amendement n° 169 corrigé, ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 17, supprimer les mots : « et les différents obstacles qui peuvent l'empêcher d'exercer une activité rémunérée ».

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. J'ignore si l'idée du législateur est de secourir « momentanément » un locataire qui pendant une période déterminée est dans l'incapacité de payer son loyer.

Mais, si l'on s'en tient au texte du projet, on peut imaginer, par exemple, qu'un obstacle au paiement du loyer soit constitué par le fait que le département où habite l'intéressé est « sinistré » économiquement. Le locataire pourrait tirer argument de l'absence d'offres d'emploi. Il est concevable aussi qu'il exerce un de ces métiers qu'il est convenu d'appeler « pointus », et qu'il n'ait pas de débouchés autour de chez lui.

A partir de la formule figurant à la fin du deuxième alinéa de l'article 17, le juge pourra légitimer de très large manière le fait qu'une personne ne paie pas son loyer. La formule est trop générale et elle risque d'entraîner de nombreux abus. Il suffirait que la situation de l'emploi soit mauvaise dans la région, ou que

le locataire ne trouve pas de débouchés pour son métier près de chez lui, pour que le juge puisse l'autoriser à ne pas payer son loyer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. L'observation de M. Clément me conduit à demander une précision au Gouvernement. Les textes qui indiqueront les conditions de l'indemnisation, ainsi que les cas dans lesquels la clause pourra s'appliquer, devront aussi préciser que le juge autorisant le bailleur à rester dans les lieux, moyennant une indemnisation, exercera un contrôle sur la situation. Il faudra instituer des délais et un retour devant le juge, le cas échéant, pour examiner ce qu'il advient et si, effectivement, la bonne foi persiste.

Pour moi, cela va de soi, mais je crois que tel est un peu le souci de M. Clément.

Pour ce qui est de l'amendement lui-même, il me pose vraiment un problème. Le lien avec la profession me paraît important, mais je souhaiterais, néanmoins, des précisions à ce sujet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le rapporteur, les questions de la commission sont très pertinentes.

À l'évidence, il ne s'agit pas que certaines personnes, qui rencontrent au départ des difficultés sérieuses, puissent « s'installer » dans une sorte d'assistance publique, pour reprendre une expression employée naguère.

Il va de soi que le Gouvernement sera conduit à proposer au législateur un texte qui insistera sur différents aspects préoccupants, par exemple sur les limites dans lesquelles le juge pourra prendre sa décision. Mais il nous paraît essentiel, je le précise à l'intention de M. Clément, que le problème de l'activité entre en ligne de compte, puisque, actuellement c'est l'élément majeur à retenir.

Néanmoins, nous le savons bien, les situations ne sont pas indéfiniment identiques. Or, mesdames, messieurs, vous ne légiférez pas seulement pour quelques années mais, je l'espère pour un long moment. Nous n'avons pas voulu retenir seulement cette difficulté, mais il nous faut aussi la prendre en considération.

Enfin, pour répondre très clairement à M. Bockel, je crois qu'il nous faudra bien indiquer dans quelles limites le juge pourra se prononcer et quel est le contrôle qu'il devra exercer. D'ailleurs, dans la pratique, il en existe déjà un. Des commissions ont été constituées pour s'occuper des logements sociaux et elles fonctionnent dans plusieurs départements. La vérification de la situation a lieu généralement par l'intermédiaire des assistantes sociales. Désormais elles rendront compte tout simplement au juge, comme elles le font actuellement au maire, par exemple, ou, de manière non moins formelle, aux commissions chargées d'étudier ces dossiers.

Nous aurons à préciser les choses. Ce sera l'objet d'un projet futur, que j'espère court, mais je suppose que vous tiendrez à ce qu'il soit suffisamment précis, pour ne pas déborder dans un sens dangereux.

M. le président. Monsieur le ministre, vous repoussez l'amendement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Oui, je crois qu'il serait regrettable de l'adopter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 169 corrigé. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jacques Brunhès, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 453 ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 17, après les mots : « loi ultérieure », insérer les mots : « , présentée devant le Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi ».

La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le ministre, tout à l'heure, j'ai eu comprendre que vous présenteriez le projet de loi « ultérieur » dans un délai d'un an ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. J'en ai pris l'engagement.

M. Daniel Le Meur. Dans ce cas, je retire notre amendement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je vous en remercie.

M. le président. L'amendement n° 453 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Monsieur le président, avant le vote sur l'article 17, je souhaite que le Gouvernement accepte de le rectifier pour harmoniser sa rédaction avec l'ensemble du texte. Il conviendrait que le mot : « bail » soit remplacé par les mots : « contrat de location », au premier alinéa de cet article.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le rapporteur, vous avez de la suite dans les idées ! (Sourires.)

Je ne puis que vous approuver.

M. le président. Le premier alinéa de l'article 17 se lirait donc ainsi :

« Même si le contrat de location comporte une clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat, le juge peut rejeter toute demande du bailleur tendant à faire constater ou prononcer la résiliation du contrat pour non-paiement du loyer, si le locataire est de bonne foi et se trouve privé de moyens d'existence. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17 rectifié, modifié par l'amendement n° 248.

(L'article 17 rectifié, ainsi modifié, est adopté.)

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — Est réputée non écrite toute clause :

« — par laquelle le bailleur s'exonère de sa responsabilité du fait des personnes ;

« — qui oblige le locataire, en vue de la vente ou de la location du local loué, à laisser visiter celui-ci les jours fériés ou plus de deux heures les jours ouvrables ;

« — par laquelle le locataire s'oblige à souscrire une assurance auprès d'une compagnie choisie par le bailleur ;

« — pour laquelle l'ordre de prélèvement automatique est imposé au locataire comme unique mode de paiement du loyer ;

« — qui prévoit la responsabilité collective des locataires, en cas de dégradation d'un élément commun de la chose louée ;

« — par laquelle le locataire s'engage par avance à des remboursements sur la base d'une estimation faite unilatéralement par le bailleur au titre des réparations locatives ;

« — qui autorise le bailleur à diminuer ou à supprimer les services proposés, sans prévoir l'indemnisation du locataire preneur ;

« — qui prévoit la résiliation de plein droit du contrat pour un motif autre que le non-paiement du loyer, des charges dûment justifiées ou que le non-versement du dépôt de garantie. »

La parole est à M. Jans, inscrit sur l'article.

M. Parfait Jans. Monsieur le président, inscrit sur l'article, je dépasserai peut-être un peu mon temps de parole, mais cela me dispensera d'intervenir sur les sous-amendements n° 454 et 455, ainsi que sur les amendements n° 456, 457, 458 et 459 que je vais présenter.

Cet article 18 est relatif à certaines clauses abusives insérées dans les contrats par des propriétaires bailleurs.

Nos amendement sont nombreux, tout simplement parce que les clauses abusives imposées sont aussi très nombreuses, et les exemples, dans les baux, sont tous à l'avantage des propriétaires. Ces baux, le groupe communiste les a examinés.

Il est des propriétaires honnêtes, vraisemblablement la grande majorité, mais il en est aussi de malhonnêtes, et là, monsieur le ministre, nous devons faire la différence.

Est-il admissible qu'un bailleur soit exempté de prendre en compte les frais exposés en cas de fuites dans les toitures ou d'infiltrations diverses ? Il nous semble logique de répondre non. C'est pourtant ce qui peut se lire dans certains baux. Notre sous-amendement n° 454 y remédie.

Est-il admissible que des clauses particulières stipulent : « Au début de chaque nouvelle année de location, le propriétaire fera présenter à l'acceptation du preneur les douze traites de l'année à venir » ?

Est-il admissible qu'il soit « expressément convenu que tous les paiements de loyers se feront par traites acceptées ou domiciliées en banque ou sur un compte courant spécial » ?

Nous pensons que ce n'est pas logique. Notre sous-amendement n° 455 vise à supprimer les clauses obligeant le locataire à signer des traites au préalable, ce qui est particulièrement scandaleux.

Notre amendement n° 457 tend à interdire au propriétaire d'imposer à son locataire le remboursement de l'impôt foncier et de la taxe additionnelle, qui sont normalement à la charge du propriétaire.

L'amendement n° 458 concerne également une clause abusive et scandaleuse.

Le groupe communiste connaît l'exemple d'une locataire sommée de payer à son propriétaire 100 francs, plus 63 francs de frais d'huissier, parce qu'elle a eu le malheur de mal garer sa voiture dans une partie privative de la cité où elle demeure ! C'est le principe des amendes.

On ne compte plus les exemples d'amendes infligées pour des pots de fleurs installés à une fenêtre, pour des cordes à linge suspendues à un balcon ou pour des enfants jouant dans les cours.

Nous ne sommes pas partisans du laxisme, mais il faut éviter ces abus inadmissibles constatables dans certains contrats de location.

Nos amendements tendent à laisser une certaine liberté aux gens de chez nous, sans pour autant laisser se développer des excès néfastes pour le cadre de vie et pour l'environnement.

Que penser encore d'un bail où il est stipulé :

« Les preneurs s'obligent à habiter personnellement et bourgeoisement les lieux », ce qui est normal, « et à n'y exercer aucune activité commerciale, industrielle, artisanale », ce qui peut se concevoir selon les règles relatives à l'urbanisme à cet endroit, mais surtout : « à n'exercer aucune activité politique, syndicale, confessionnelle ou sportive » ?

Considérons le cas extrême d'une petite réunion de cellule dans le logement d'un ami ou d'un voisin : elle est interdite ! Puisqu'on parle d'activités religieuses ou confessionnelles, dire sa prière chez soi collectivement serait interdit ! (Sourires.) A notre sens, c'est une atteinte aux libertés les plus élémentaires des citoyens. Notre amendement n° 459 tend à éviter de telles clauses.

Quant à notre amendement n° 456, il a pour objet d'empêcher que les parents de locataires, surtout des jeunes — mais aussi pour des personnes du troisième âge — soient obligés de se porter garants si un loyer n'est pas réglé.

Monsieur le ministre, c'est en fonction de cas concrets, précis, que nous présentons à l'Assemblée nationale, une série d'amendements à l'article 18. Nous pensons éliminer ainsi des clauses abusives et dangereuses pour les locataires. Nous espérons que vous les prendrez en considération.

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, MM. Sapin et Jean Tiberi ont présenté un amendement n° 39 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 18 :

« — par laquelle le bailleur s'exonère de la responsabilité de son fait personnel ou du fait des personnes dont il doit répondre ; »

Sur cet amendement, Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un sous-amendement n° 454 ainsi rédigé :

« Après les mots : « son fait personnel », rédiger ainsi la fin de l'amendement n° 39 : « du fait des personnes dont il doit répondre ou des désordres survenus dans l'immeuble ; »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 39.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Cet amendement, de précision, se justifie par son texte même.

M. le président. Le sous-amendement n° 454 a été déjà défendu par M. Jans.

M. Daniel La Meur. En effet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. L'amendement n° 39 me paraît plus conforme à l'esprit du texte.

La rédaction proposée par le sous-amendement me paraît trop générale, trop vague.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Analogue à celui de la commission pour le sous-amendement. Favorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 454. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39. (L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano et Claude Wolff ont présenté un amendement n° 170 ainsi rédigé :

« Supprimer le troisième alinéa de l'article 18. »

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Dans le texte du Gouvernement, les horaires de visites en vue de la vente ou de la location du local me paraissent excessivement limités. La recherche d'un appartement ne peut avoir lieu qu'en dehors des heures de travail. Le plus souvent, c'est un truisme mais, visiblement, tout le monde ne l'admet pas !

Certes, la limitation des horaires est une bonne chose pour le propriétaire ou le locataire en place, mais il faut penser à tous ceux qui sont à la recherche d'un logement ! Ils doivent pouvoir le visiter en dehors de leurs heures de travail.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission préfère s'en tenir au texte initial. Laisser la liberté totale du droit de visite équivaldrait à ouvrir la porte à divers abus. D'ailleurs, il s'en produit actuellement, notamment pour exercer une certaine pression sur le locataire.

Je pense également à des situations de fin de bail où les rapports entre locataires et bailleurs ont pu se détériorer. Il convient de respecter dans une certaine mesure la tranquillité et l'intimité du bailleur. Je n'approuve pas la liberté totale dans ce domaine et demande donc le maintien du texte initial.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Qu'il me suffise de préciser qu'il s'agit de l'une des clauses dénoncées par la commission des clauses abusives.

M. Jacques Badet. Très juste.

M. le président. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Monsieur le rapporteur, il est bon de prévoir des limites, mais celles que propose le texte sont trop restrictives. Il faudrait que le Gouvernement les élargisse.

Poser les règles du jeu est une bonne chose, mais les limites proposées ne permettront pas à des aspirants locataires qui travaillent huit heures par jour, sans compter les transports dans la région parisienne, de trouver un logement, à Paris en particulier.

Croyez-moi, tous ceux qui sont à la recherche d'un logement vont rencontrer des difficultés réelles.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Deux heures par jour ouvrable, plus le samedi, ce n'est déjà pas mal !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 170.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 422 corrigé ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'article 18 par les mots : « , deux jours par semaine pendant trois mois. »

La parole est à M. Jans.

M. Parfait Jans. Certains propriétaires abusent du droit de visite et gênent considérablement le locataire, c'est pourquoi, afin que ce dernier puisse retrouver la tranquillité dans un délai raisonnable, nous proposons de limiter ce délai à trois mois.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission recherche un équilibre. Une limitation trop stricte du droit de visite dans le temps risquerait d'entraîner des difficultés tant pour le bailleur désireux de faire visiter son appartement par des locataires éventuels que pour ceux qui sont à la recherche d'un appartement. Vraiment, limiter ce droit à trois mois serait excessif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je partage l'avis de la commission, de par mon expérience personnelle.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 422 corrigé. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 499 et 40 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 499, présenté par M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Supprimer le quatrième alinéa de l'article 18. »

L'amendement n° 40, présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Massot est ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa de l'article 18, substituer aux mots : « s'oblige » les mots : « est obligé. »

Qui défend l'amendement n° 499 ?

M. François Massot, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Il est retiré, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 499 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 40.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Cette rédaction offre la possibilité de la souscription par le locataire d'une assurance, notamment en cas d'accord collectif sur ce point.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je n'y vois pas d'inconvénient. Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Massot ont présenté un amendement n° 41 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le cinquième alinéa de l'article 18 :

« — qui prévoit l'ordre de prélèvement automatique comme unique mode de paiement du loyer ; »

Sur cet amendement, Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste, ont présenté un sous-amendement n° 455 ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 41 par les mots : « ou qui impose au locataire la signature par avance de traites ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 41.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de pure rédaction.

M. le président. La parole est à M. Jans, pour soutenir le sous-amendement n° 455.

M. Parfait Jans. J'ai déjà défendu ce sous-amendement tout à l'heure, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Ce sous-amendement pose un vrai problème, mais la commission n'estime pas souhaitable d'alourdir inutilement le texte de l'article, qui, de plus, traite des clauses du bail réputées non écrites. Au demeurant, ce sous-amendement ne tend pas à l'interdiction d'une pratique. Je veux dire par là que même si le bail ne prévoit pas la signature de traites, cette rédaction n'interdirait pas cette pratique condamnable, et la question ne serait toujours pas résolue.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement accepte à la fois l'amendement n° 41 et le sous-amendement n° 455.

M. le président. La parole est à M. Jans.

M. Parfait Jans. Nous remercions le Gouvernement d'avoir approuvé notre démarche et nous ne comprenons pas le raisonnement de la commission : dans la mesure où elle prévoit d'interdire le prélèvement automatique comme unique mode de paiement des loyers, comment peut-elle ne pas accepter l'idée que l'on empêche un propriétaire d'imposer par avance au locataire la signature de traites ?

M. le président. La parole est à M. Sapin.

M. Michel Sapin. Le groupe socialiste suivra le Gouvernement et votera ce sous-amendement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 455.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41, modifié par le sous-amendement n° 455.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. MM. Tiberi, Toubon, Emmanuel Aubert, Charles, Foyer, Guichard, Krieg, Lauriol, Messmer, Sauvalge et Séguin ont présenté un amendement n° 358 ainsi rédigé :

« Après le cinquième alinéa de l'article 18, insérer le nouvel alinéa suivant :

« — par laquelle le locataire autorise le bailleur à prélever ou à faire prélever les loyers directement sur son salaire dans la limite possible. »

La parole est à Mme Missoffe, pour soutenir cet amendement.

Mme Hélène Missoffe. Cet amendement vise à prévenir toute pression — mon collègue M. Toubon en a parlé en commission

— qu'exerceraient les bailleurs pour prélever directement les loyers sur le compte des locataires.

Certes, celui qui est en situation d'infériorité peut accepter ce procédé, mais il semble sage que la loi l'interdise, de façon que ces pressions n'existent pas.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Favorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement accepte cet amendement dans le même esprit qu'il avait accepté l'amendement n° 41.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 358.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 42 et 171 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 42, présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, M. Clément et M. Forni, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa de l'article 18 :

« — qui autorise le bailleur à diminuer ou à supprimer des prestations stipulées au contrat sans prévoir la diminution correspondante du loyer et des charges ; »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 567 ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 42 par les mots :

« et, le cas échéant, une indemnisation ; »

L'amendement n° 171, présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano et Claude Wolff, est ainsi rédigé :

« A la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 18, substituer aux mots : « l'indemnisation du locataire preneur ; », les mots : « la diminution correspondante du loyer et des charges, »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 42.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Cet amendement vise à une nouvelle rédaction de l'avant-dernier alinéa de l'article 18.

En effet, en cas de suppression ou de diminution des services existants, le bailleur n'a pas à indemniser le locataire en capital.

Il peut néanmoins y avoir des cas dans lesquels, outre la diminution du loyer et des charges, une indemnisation supplémentaire peut être accordée. Je pense par exemple au chauffage qui n'a pas été assuré ; alors, les charges correspondantes ne seront pas payées, mais de plus sera né un préjudice. Bien entendu, on peut considérer cette indemnisation comme allant de soi. Mais la commission ne voit pas d'inconvénient à ce que cela soit précisé, ce qui est l'objet du sous-amendement n° 567.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour soutenir le sous-amendement n° 567.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le rapporteur de la commission des lois m'a simplifié la tâche, puisqu'il l'a défendu par avance.

M. le président. La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n° 171.

M. Pascal Clément. En fait, la commission l'a déjà défendu. Mais le sous-amendement du Gouvernement le remet quelque peu en cause.

L'idée qui avait inspiré mon amendement, qu'a repris M. le rapporteur, est qu'il paraît mauvais d'indemniser en capital. Le propriétaire-bailleur a toujours la liberté de diminuer les prestations. Il est logique qu'à partir du moment où les prestations diminuent, les charges fassent de même. Mais cela n'implique pas pour autant le versement d'une indemnité en capital. Le sous-amendement du Gouvernement, lui, en rétablit la possibilité. Ce n'est pas du tout la même chose.

Or la vie dans un immeuble nécessite une certaine souplesse. La limitation, par exemple, du gardiennage ou même sa suppression rendent alors automatique la baisse des charges locatives, sans ouvrir pour autant le droit à indemnité que prévoient et le projet et le sous-amendement du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Vous savez bien, monsieur Clément, que le droit commun offre cette possibilité d'indemnisation. La précision que tend à introduire le sous-amendement vise bien des situations dans lesquelles cette indemnisation se ferait de toute façon sous le contrôle du juge.

M. Pascal Clément. Je l'admets.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Clément ?

M. Pascal Clément. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 171 est retiré.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 567.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42, modifié par le sous-amendement n° 567.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 497 ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 18. »

La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le dernier alinéa de cet article nous semble en effet faire désormais double emploi avec le premier alinéa de l'article 16.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. A mon avis, cet amendement devrait être retiré, car l'Assemblée a adopté à l'article 16 un amendement n° 568 de M. Richard qui ne reprenait pas cet alinéa.

En revanche, il serait utile de supprimer les mots : « ou que le non-versement du dépôt de garantie », dans le dernier alinéa de l'article 18 car l'article 16 tel qu'il a été adopté ne prévoit plus la résiliation de plein droit du bail pour ce motif.

M. le président. La parole est à M. le ministre du logement et de l'urbanisme.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Effectivement, cet amendement tombe.

Par ailleurs, j'accepte la modification que propose le rapporteur.

M. le président. L'amendement n° 497 tombe.

Je mets aux voix l'amendement proposé par la commission et accepté par le Gouvernement, qui tend, à la fin du dernier alinéa de l'article 18, à supprimer les mots : « ou que le non-versement du dépôt de garantie. »

(Cet amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Massol, ont présenté un amendement n° 43 ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 18, après les mots : « résiliation de plein droit du contrat », insérer les mots : « en cas d'inexécution des obligations du locataire ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Cet amendement permet d'éviter que soit réputée non écrite toute clause qui prévoirait la résiliation du contrat de bail en cas de reprise pour se loger ou en vue de la vente alors que ces cas sont prévus par la loi à l'article 5. Cette précision est donc importante pour éviter toute contradiction.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 172 corrigé et 359 pouvant être soumis à une discussion commune. L'amendement n° 172 corrigé, présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff, Mesmin et Mme Louise Moreau, est ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 18, par les mots : « ainsi que les troubles apportés par le locataire à la jouissance paisible du local ou de l'immeuble ».

L'amendement n° 359, présenté par MM. Tiberi, Robert Galley, Mme Missoffe, MM. Emmanuel Aubert, Charié, Foyer, Gissingier, Lancien, Charles, Guichard, Krieg, Lauriol, Messiner, Sauvaigo, Séguin et Toubon, est ainsi rédigé :

« Compléter le neuvième alinéa de l'article 18 par les mots : « ou encore les dégradations ou enfin les troubles graves de jouissance ».

La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n° 172 corrigé.

M. Pascal Clément. La clause qui prévoit la résiliation de plein droit par le jeu de la clause résolutoire ne peut être abusive lorsque le locataire trouble la jouissance paisible du

local ou de l'immeuble car ses agissements peuvent entraîner la responsabilité du bailleur à l'égard des autres locataires de l'immeuble ou des copropriétaires. Il faut donc prévoir cette éventualité.

M. le président. La parole est à Mme Missoffe, pour soutenir l'amendement n° 359.

Mme Hélène Missoffe. Cet amendement tend à faire prendre en considération outre les dégradations, les troubles graves de jouissance.

En effet, c'est un cas qui n'est pas exceptionnel et dans lequel des locataires paisibles, démunis de tout moyen, doivent fuir, confortant ainsi l'aplomb de ceux qui manquent au devoir élémentaire d'une occupation raisonnable.

Faute de légiférer sur ce point, nous risquons d'encourager ainsi le maintien de très mauvais locataires au détriment des autres.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Vous en êtes bien conscient, monsieur Clément, l'adoption de votre amendement mettrait en cause l'économie de ce texte qui ne prévoit la résiliation de plein droit qu'en cas de non-paiement du loyer.

Mais je rassure M. Clément et Mme Missoffe en leur rappelant que l'article 9 que nous avons adopté est extrêmement clair : il prévoit pour le preneur, outre l'obligation du paiement du loyer et des charges au terme convenu, celle de jouir paisiblement du logement, ce qui autorise, comme par le passé — la disposition figure dans le texte et on ne peut donc y déroger — la possibilité de résolution judiciaire. Cette garantie est importante et suffisante. Par conséquent, la commission est défavorable à ces deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Avis analogue à celui de la commission.

M. le président. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. J'ai écouté avec intérêt les explications du rapporteur, mais elles ne m'ont pas convaincu.

C'est vrai qu'il y a une distinction juridique, encore qu'elle soit un peu artificielle, mais je ne comprends pas l'inconvénient qu'il y aurait à adopter l'un de ces amendements ou même les deux. Je n'y vois au contraire que des avantages.

Quel est l'esprit du texte ? Il est de retrouver un équilibre entre les droits du locataire et ceux du propriétaire. Il n'est nullement question, et nous sommes tous d'accord ici, de mettre sur le même pied locataires de mauvaise foi — c'est une minorité — et locataires de bonne foi.

Il s'agit simplement d'indiquer clairement qu'on met le locataire de mauvaise foi dans une situation particulière.

En résumé, je vois bien la discussion juridique, mais je ne vois pas d'inconvénient sur le plan de la philosophie du texte, au contraire, pour le locataire de bonne foi.

Je souhaiterais donc, monsieur le rapporteur, et vous, monsieur le ministre, que vous acceptiez de reconsidérer votre position.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Nous avons voulu donner à cette résolution de plein droit, avec ses conséquences sur le plan de la procédure, un caractère à la fois important mais limité au non-paiement du loyer. Cela ne signifie pas, et vous le savez très bien, que l'on ne puisse pas engager rapidement une procédure à l'encontre du locataire qui n'est pas de bonne foi pour non-respect de ses autres obligations.

Toutefois, nous avons établi une hiérarchie entre les clauses réputées non écrites et celles qui, en cas de non-respect, continuent d'ouvrir une possibilité judiciaire de résolution du bail. Je tiens à le préciser tout en sachant que ma réponse ne vous donne pas satisfaction.

Nous nous attachons, en tout cas, à cette distinction de niveau entre les clauses entraînant une résolution de plein droit et ce qui est discutable. Dans ce dernier cas, et vous le savez très bien, monsieur Tiberi, il appartiendra au juge de se prononcer, faute de quoi la porte sera ouverte à tous les abus. En effet, qu'est-ce qu'une jouissance paisible, une jouissance qui ne l'est pas ? C'est pourquoi nous voulons maintenir ce garde-fou judiciaire.

M. le président. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. C'est vrai qu'il faut faire une distinction. Mais ce qui me gêne un peu, c'est que cette rédaction, tout comme d'autres passages du projet, d'ailleurs, va fournir un

argument supplémentaire pour la plaidoirie et augmenter le volume du contentieux. En effet, elle mettra en valeur le fait qu'il y a les choses très graves et d'autres qui le sont moins. Sur le plan de la jurisprudence, j'éprouve donc de grandes craintes.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Le non-paiement du loyer est une chose objective. Le reste est beaucoup plus subjectif. C'est toute la différence.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je ne voudrais pas prolonger le débat mais je crois qu'il importe d'être très clair.

Nous considérons qu'il y a bien des troubles de jouissance dans certains cas. Mais, comme vient de le dire à l'instant M. le rapporteur, autant il est facile de constater le non-paiement du loyer, autant, vous le savez, vous qui exercez aussi des mandats municipaux, monsieur Tiberi, et qui vous occupez d'organismes d'H. L. M., il est difficile d'apprécier le trouble de jouissance.

Combien de fois la protestation vient d'une voisine surmenée, à la limite de la dépression, qui amplifie les bruits que fait le voisin et demande du même coup son expulsion !

En revanche, il existe certains énergumènes qui, tous les soirs, font hurler leur transistor ou tout autre appareil, et qui troublent effectivement la jouissance de tous les habitants du quartier.

Lorsque je suis saisi de plaintes dans ma commune, je demande à la police de procéder à plusieurs vérifications afin de constater si, oui ou non, il y a un trouble de jouissance. Nous sommes confrontés à des difficultés semblables dans le cas des cafés ouverts le soir et vous savez à quel point le trouble de jouissance est difficile à établir en la matière.

Il nous semble donc, dans le domaine très précis des locations, que si la constatation du trouble de jouissance est souvent aisée et immédiate, il peut arriver qu'elle suppose un minimum d'enquête, au sens large du terme ; celle-ci est en général courtoise, mais elle peut parfois être policière. Il n'est donc pas possible de traiter tous les cas de la même manière. Il convient au contraire de prêter la plus grande attention à l'environnement, car nous ne devons pas oublier que les désaccords qui existent entre voisins ne sont pas toujours en rapport avec le trouble réel mais qu'ils se greffent sur lui.

En notre qualité de bailleurs responsables d'organismes sociaux, nous sommes quelquefois obligés d'intervenir, mais il serait dangereux de permettre à un propriétaire privé de décréter, à un moment donné, qu'il y a un trouble de jouissance, alors que nous-mêmes, magistrats municipaux, nous n'osons pas le faire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 172 corrigé. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 359. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements n° 249, 457 et 461 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 249, présenté par Mme Frachon, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par le nouvel alinéa suivant :

« — qui met à la charge du locataire le remboursement de sommes qui ne sont pas exigibles au titre de la présente loi. »

L'amendement n° 457, présenté par Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par le nouvel alinéa suivant :

« — qui prévoit le remboursement de l'impôt foncier ou de la taxe additionnelle. »

L'amendement n° 461, présenté par Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par les nouvelles dispositions suivantes :

« — qui met à la charge du locataire des sommes engagées dans l'intérêt strict du bailleur et notamment :

« l'assurance de l'immeuble couvrant les risques incombant au bailleur ;

« les frais de gérance de l'immeuble ;

« les frais d'équipement de l'immeuble. »

La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 249.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. Compte tenu de nombreux exemples dont une longue liste à laquelle je n'ajouterais rien a déjà été donnée, la commission des affaires culturelles a estimé qu'il serait judicieux d'introduire cette précision dans le texte afin de faire cesser tout abus en la matière.

M. le président. La parole est à M. Jans, pour soutenir les amendements n° 457 et 461.

M. Parfait Jans. Ces amendements détaillent les frais dont le remboursement ne saurait être exigé par des clauses du bail. Mais la rédaction de l'amendement présenté par Mme Frachon nous donne satisfaction et je retire nos deux amendements.

M. le président. Les amendements n° 457 et 461 sont retirés.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 249 ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement qui lui semble redondant avec les dispositions de l'article 14 du projet qui définit les charges et autres éléments exigibles du locataire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il est également défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 249.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 458 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par le nouvel alinéa suivant :

« — qui autorise le bailleur à percevoir des amendes en cas d'infraction aux clauses d'un bail ou d'un règlement intérieur de l'immeuble. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission a accepté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 458.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 456 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par le nouvel alinéa suivant :

« — qui oblige le locataire à fournir caution. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission a bien compris les explications qui ont été données au début de l'examen de cet article sur ce problème dont elle a reconnu l'importance. Elle se demande cependant si l'introduction d'une telle interdiction dans le texte n'aurait pas pour effet — peut-être secondaire, mais non dénué d'intérêt, tant s'en faut — d'éliminer de la possibilité de signer un bail les personnes qui sont justement les plus touchées par les cautions : les jeunes et, plus généralement, ceux qui ne disposent que de faibles ressources.

Un bailleur hésiterait en effet à louer à des personnes dont le statut est précaire, parce qu'il lui serait interdit de leur demander une caution.

A moins que le débat qui pourrait s'instaurer ne démontre qu'elle a tort, la commission estime que cette raison justifie son opposition à l'amendement n° 456, bien qu'elle ait parfaitement conscience du problème et des abus qui existent en la matière.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. La même crainte que celle exprimée par M. le rapporteur conduit le Gouvernement à ne pas être favorable à cet amendement dont il comprend pourtant l'esprit. Une telle disposition risquerait, en effet, de se retourner peu à peu contre les candidats locataires les moins solvables.

M. le président. La parole est à M. Jans.

M. Parfait Jans. Je reconnais que l'amendement peut en effet présenter l'inconvénient souligné par M. le ministre et par M. le rapporteur.

Pour autant cela ne justifie que l'on accepte le développement du cautionnement qui oblige à se porter garants des enfants pour leurs parents âgés ou des parents pour leurs

enfants. Admettre ce principe c'est, en définitive, mettre en cause l'esprit même du texte dont nous débattons.

Alors que nous essayons, avec ce projet de loi, d'écartier toutes les contraintes contraires à la « responsabilisation » ou à la protection des locataires, on risque de faire de certains locataires des citoyens mineurs. Tel sera le cas des jeunes qui n'ont pas encore les revenus suffisants ou des personnes âgées qui n'ont d'autre ressource que leurs retraites, car ils ne pourront louer un logement que si leurs enfants, ou leurs parents, selon les cas, se portent garants.

Si l'on examine bien les choses, on constate qu'il y a un danger réel de mise en cause de l'esprit de la loi. Cela nous gêne même si nous comprenons fort bien les arguments qui ont été développés.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Je tiens à ajouter que même si cet amendement était adopté, il interdirait seulement qu'une telle clause figure dans le contrat de location, mais il n'empêcherait malheureusement pas la pratique de se poursuivre. Il ne répondrait donc même pas à l'attente de ses auteurs.

M. Parfait Jans. C'est vrai pour toute la loi !

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Certainement pas !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 456.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 459 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par le nouvel alinéa suivant :

« — qui interdit aux locataires l'exercice d'une activité politique, syndicale, associative ou professionnelle. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La rédaction de l'amendement n° 459 dont nous comprenons parfaitement les raisons nous paraît trop vague et son imprécision risque d'ouvrir la porte à certains abus. On peut très bien imaginer — pour prendre un exemple qui a été récemment vécu de manière concrète — que l'installation d'une secte imposerait au voisinage des troubles qui dépasseraient les inconvénients normaux de la cohabitation.

Compte tenu de sa rédaction actuelle la commission a repoussé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je pourrais d'abord indiquer au groupe communiste que les clauses prévoyant de telles interdictions seraient anticonstitutionnelles. Mais je veux bien admettre que bien d'autres pratiques anticonstitutionnelles sont couramment mises en œuvre, et c'est pourquoi je comprends le désir d'introduire cette précision dans le texte.

Etant donné les exemples qui ont été évoqués, le Gouvernement est prêt à accepter cet amendement ; il souhaiterait toutefois que sa rédaction soit affinée.

M. le président. La parole est à M. Massot, vice-président de la commission des lois.

M. François Massot, vice-président de la commission. Si la commission a refusé cet amendement, c'est d'abord parce qu'elle a considéré qu'il était mal rédigé. En effet il aboutirait, si on le prenait à la lettre, à interdire toute activité politique aux locataires. C'est la raison pour laquelle M. le ministre a fort bien souligné qu'il fallait au moins améliorer sa rédaction.

La commission a également estimé que cette disposition était trop large ; elle serait en effet susceptible d'empêcher certains propriétaires d'intervenir contre certaines organisations, des sectes par exemple, dont l'activité créerait cependant de véritables troubles dans l'immeuble. Telles sont les raisons pour lesquelles la commission a émis un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Sapin.

M. Michel Sapin. Le groupe socialiste est très sensible aux préoccupations qui ont inspiré les auteurs de cet amendement, même s'il est indéniable que toute clause qui interdirait ce genre d'activité serait illégale.

Par ailleurs, si une secte créait des troubles dans un immeuble il pourrait y être mis fin par l'intervention normale de la force publique ou par la réquisition. Je ne pense donc pas que les arguments avancés par M. le vice-président de la commission des lois soient pertinents.

Quant aux imperfections de rédaction de cet amendement, il sera sans doute possible d'y remédier au cours de la procédure législative.

En tous les cas le groupe socialiste votera cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jans.

M. Parfait Jans. Nous acceptons la remarque relative à la rédaction de notre amendement et nous remercions M. le ministre de son acceptation de principe. Nous demanderons à nos amis du Sénat de revoir cette rédaction à moins que la commission des lois ne s'en charge elle-même. De toute façon ce texte sera amélioré au cours des navettes.

En ce qui concerne la présence de sectes il convient d'abord de souligner qu'elle ne concerne, heureusement ! qu'une infime minorité des cas en France.

En outre, monsieur le rapporteur, vous nous avez renvoyé tout à l'heure à l'article 9. Or je crois que les dispositions de ce dernier seraient parfaitement applicables en cas de trouble de jouissance.

Sous réserve d'une amélioration de sa rédaction, notre amendement mérite d'être voté car il a une valeur réelle.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 459.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 460 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 18 par le nouvel alinéa suivant :
« — par laquelle le locataire renonce à exercer tout recours contre le bailleur pour les vices ou défauts de la chose louée et à être indemnisé s'il a subi un préjudice. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il convient d'éviter la multiplication d'amendements qui sont inutiles ou qui ne constituent que de simples répétitions.

Tel est le cas de cet amendement n° 460 qui n'apporte rien au texte car les clauses qu'il vise sont manifestement nulles. Il est par conséquent inutile de les interdire, ce qui reviendrait d'ailleurs à reconnaître qu'elles sont possibles.

La commission a donc repoussé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Même avis !

M. le président. La parole est à M. Jans.

M. Parfait Jans. Nous retirons cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 460 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18 modifié par les amendements adoptés.

(L'article 18, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le président, le groupe communiste demande une suspension de séance d'une quinzaine de minutes.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures quinze sous la présidence de Mme Marie Jacq.)

PRESIDENCE DE Mme MARIE JACQ,
vice-présidente.

Mme la présidente. La séance est reprise.

Avant l'article 19.

Mme la présidente. Nous abordons le titre III du projet de loi. Je donne lecture de l'intitulé du titre III :

« Titre III

« De l'organisation des rapports collectifs. »

Sur l'intitulé de ce titre, je suis saisie de trois amendements n° 173 rectifié, 321 et 44. Ils sont réservés jusqu'après l'article 32.

Article 19.

Mme la présidente. « Art. 19. — Des accords collectifs portant sur un ou plusieurs des objets mentionnés à l'article 29 peuvent être conclus, pour un bâtiment d'habitation ou un ensemble de bâtiments d'habitation, entre un ou plusieurs bailleurs et une ou plusieurs associations représentant les locataires.

« Un accord ainsi conclu lie le bailleur à l'égard de l'ensemble des locataires dès lors que les associations signataires groupent au moins les trois quarts de ces derniers ou que les trois quarts de ces derniers ont adhéré par écrit à l'accord. »

La parole est à M. Clément, inscrit sur l'article.

M. Pascal Clément. Madame le ministre de la consommation, nous arrivons avec le titre III au cœur du problème, aux racines de l'idéologie qui inspire ce projet de loi.

Que constate-t-on en effet ? Un système d'accords collectifs va se substituer à la libre discussion entre les parties, selon l'intitulé même du titre III, dont l'un de mes amendements demande la suppression. Ce système d'accords collectifs pourra, aux termes de l'article 19, porter « sur un ou plusieurs des objets mentionnés à l'article 29 ».

Que lit-on à l'article 29 ? Ces accords auront pour objet « d'organiser les rapports entre bailleurs et locataires », c'est-à-dire qu'ils pourront concerner tous les aspects de la vie dans les ensembles urbains.

Que peuvent recouvrir ces accords ? Ils « peuvent porter notamment sur la maîtrise des charges locatives, les réparations, l'amélioration et l'entretien des parties communes et des parties privatives, les locaux collectifs résidentiels, les actions d'animation culturelle et sociale, l'élaboration de différents types de location ». On se demande vraiment ce qui a été oublié ; tout est prévu !

Par lui-même, le fait que des accords puissent être conclus n'est pas choquant. Mais lorsque l'on construit, pierre après pierre, un système qui s'inspire étroitement du droit des conventions collectives du travail et qui rend obligatoire le recours à des accords collectifs, ce système prend dès lors une dimension politique.

Nous ne sommes pas hostiles à la notion même d'accords collectifs. Ils ont leur utilité, en particulier dans ces grands ensembles où les locataires ont du mal à faire entendre leurs voix. Mais mettre en place un système de collectivisation forcée des rapports entre propriétaires et locataires, c'est bien autre chose !

En lisant les articles du titre III, on constate que tous les ingrédients de cette collectivisation forcée sont réunis.

D'abord, il s'agit d'associations qui sont d'office qualifiées de « représentatives » parce qu'elles sont affiliées à des organisations nationales dont on sait ce qu'elles sont. Vous vous souvenez peut-être, madame le ministre, je les ai citées à la tribune. Ces trois associations sont toutes les trois dirigées par des personnalités liées à des partis de gauche.

M. Daniel Le Meur. Quelle horreur ! (Sourires sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. Pascal Clément. Vous donnerai-je un autre exemple ? Il existe aussi — et mon collègue Robert Galley y reviendra beaucoup plus longuement — les associations familiales qui sont, et de loin, plus nombreuses et qui, comme par hasard, ne sont pas incluses dans les associations représentatives.

Il y a ensuite des « représentants de locataires » auxquels on confère des privilèges étonnants et un statut exorbitant du droit commun ; habile méthode d'encadrement !

Enfin, le Gouvernement peut, en application de l'article 30, rendre obligatoires les accords conclus, prétendument au niveau national, et empêcher ainsi toute discussion directe entre les bailleurs et leurs locataires.

Or, s'il est indiqué dans le projet de loi que les associations seront, dans la limite d'un quota de représentation de 10 p. 100, entendues, elles n'auront jamais d'influence sur le point fondamental : la fixation de la hausse des loyers. En effet, seules les associations nationales seront entendues puisque seules ces associations nationales sont reconnues. Il s'agit donc d'un club fermé : aucune autre association ne peut demain en faire partie. C'est bien sur ce point, madame le ministre, que nous ne sommes pas du tout d'accord. Cet encadrement de la société, par le biais de la représentativité des associations, soit existantes, soit nouvelles, n'est pas tolérable. Il traduit une philosophie politique et même une philosophie des rapports sociaux que nous ne pouvons pas accepter. Je reviendrai sur ce point, madame le ministre, à l'occasion de l'examen des quelques articles qui constituent le titre III.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Madame le ministre, ainsi que le rappelait à l'instant notre ami et collègue, M. Clément, nous abordons l'étude d'une partie du projet de loi, qui nous paraît essentielle. J'ai eu l'occasion au cours de la discussion générale d'expliquer la position de mon groupe, qui restait très ouverte.

Nous comprenons très bien le souci d'améliorer les rapports entre propriétaires et locataires. Mais nous sommes préoccupés par la philosophie qui pourrait aboutir, par ce titre III, à une collectivisation.

Nous avons compris que l'objectif recherché était un équilibre entre propriétaires et locataires. Mais nous avons noté, hélas ! que dans certains articles cet équilibre n'était pas trouvé.

Certes, toute loi concernant les rapports entre propriétaires et locataires peut avoir des conséquences intéressantes ou fâcheuses. Mais, s'il y a quelques erreurs, elles peuvent être réparées. Nous avons pu, au cours du débat, soit en commission des lois, soit en séance publique, apporter des améliorations qui allaient dans le sens que nous souhaitons.

Le groupe du rassemblement pour la République n'est pas opposé, bien au contraire, au principe d'accords collectifs de location, mais il ne l'admet que dans la mesure où il ne se traduit pas dans les faits par la création d'un véritable monopole de droit au bénéfice de tiers dont le souci premier n'est pas d'assurer la défense des locataires.

Il n'apparaît pas d'ailleurs que ces accords présentent le même intérêt dans les petits et dans les grands ensembles. Dans les premiers, il n'est nul besoin d'embrigader les locataires dans des associations alors qu'ils connaissent leur gestionnaire et qu'ils ont la possibilité d'exprimer leurs besoins et de défendre leurs droits sans l'intervention d'un tiers. La démocratie s'exerce là de la meilleure manière et aucune modification des rapports ne se révèle nécessaire.

En revanche, lorsque le nombre des logements dépasse la cinquantaine, les accords locatifs sont sans aucun doute souhaitables mais il importe alors que l'association, au sein de laquelle se retrouveront les locataires, ne soit pas marquée par des influences extérieures et permette même aux locataires d'exercer un contrôle plus efficace que celui qui est prévu dans le projet de loi. Nous avons déjà eu l'occasion d'appeler votre attention sur ce point. En effet, jusqu'à cinquante locataires, le maintien du contact direct entre propriétaires et locataires est indispensable et nous semble préférable au recours à des entités extérieures.

Nous avons obtenu, il est vrai, des satisfactions, notamment en ce qui concerne l'intitulé car il était important de spécifier qu'il s'agit bien d'accords collectifs « de location ». Mais nous souhaitons que n'apparaisse pas le caractère pernicieux d'une assimilation de ces accords collectifs de location à des conventions collectives de travail. Il n'y a aucune comparaison possible entre le locataire et le salarié, d'une part, entre le propriétaire et l'employeur, d'autre part. Pourriez-vous, madame le ministre, nous apporter des apaisements et nous indiquer quelles mesures vous comptez prendre pour maintenir les textes qui nous sont soumis exclusivement dans le cadre d'accords entre locataires et propriétaires ? Faites en sorte d'éviter une politisation et une collectivisation que nous craignons au plus haut point et qui s'inscriraient dans une philosophie politique que nous condamnons.

Nous écouterons avec beaucoup d'attention vos déclarations. Nous souhaitons que le Gouvernement, dans cette affaire essentielle, s'exprime d'une manière claire et nette, sans ambiguïté. Il y va de l'avenir d'une certaine conception de la société.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre de la consommation.

Mme Catherine Lalumière, ministre de la consommation. Comme M. Clément et M. Tiberi, j'estime que le titre III soulève des problèmes importants qui méritent de retenir toute notre attention. Faut-il parler de menaces de collectivisation et de politisation ? C'est probablement un peu excessif.

M. Pascal Clément. Non !

Mme le ministre de la consommation. Effectivement, l'objet de ce titre constitue une innovation juridique ; ce n'est pas un bouleversement du droit classique, mais c'est très certainement une avancée au regard du droit que nous connaissons en France depuis le XIX^e siècle. Cela explique d'ailleurs que le contenu de ce texte ait retenu l'attention des associations de locataires et de consommateurs, et de tous ceux qui s'intéressent à la protection des citoyens. Cela explique aussi que le ministre de la consommation que je suis se sente très directement concerné par ces problèmes. Car vous ne l'ignorez pas, les locataires sont des consommateurs et à ce titre, il n'y a pas de frontière étanche entre le vaste domaine de la consommation et le domaine du logement, et plus particulièrement de ces rapports entre bailleurs et locataires.

La question que nous éludions aujourd'hui peut se poser également dans d'autres secteurs : je pense notamment aux rapports entre producteurs et consommateurs. Certes, il est encore trop tôt pour en parler et nous ne sommes d'ailleurs pas réunis à cette fin, mais il n'est pas exclu que nous soyons conduits, si l'expérience menée en matière de logement se traduit comme nous le souhaitons, par un succès, à étendre cette formule à d'autres domaines, cette extension nécessitant au préalable des études, auxquelles nous procédons à l'heure actuelle, et des concertations avec tous les partenaires intéressés.

Mais enfin, restons-en pour aujourd'hui au sujet qui est le nôtre, c'est-à-dire le logement. L'idée générale qui domine ce titre III est très pragmatique. En effet, nous sommes partis de la constatation assez pessimiste — mais il faut prendre les faits tels qu'ils sont — selon laquelle le contrat individuel, en l'occurrence le contrat de location, qui est à la base de notre code civil, repose malheureusement sur une fiction.

C'est la fiction selon laquelle le contrat individuel résulterait d'un accord de deux volontés égales, celle du bailleur et celle du locataire. La pratique montre, je le regrette, que le contrat de location est en fait, très souvent, trop souvent un contrat d'adhésion dont les clauses sont établies par le seul bailleur, le locataire ayant seulement le choix entre l'acceptation ou le refus pur et simple, sans discussion possible.

Comme l'observe à ce sujet un rapport de la chambre de commerce de Paris en date du 8 avril 1976 : « Il peut se faire dès lors que le rédacteur d'un contrat uniformément applicable à un grand nombre de contractants en profite pour insérer des clauses qui allègent ses propres obligations et alourdissent sans contrepartie celles de ses contractants. »

Devant cette situation, dont nul ne peut se satisfaire, on peut envisager plusieurs remèdes.

Le premier remède consiste à imposer par voie réglementaire le contenu du contrat en interdisant, par exemple, les clauses abusives. Ce mécanisme existe. Tout à l'heure d'ailleurs, nous avons discuté d'un article relatif précisément aux clauses abusives. Mais la réglementation sur les clauses abusives ne peut pas tout prévoir et d'ailleurs il serait malsain que cette réglementation s'alourdisse exagérément. Je n'ai pas d'allergie particulière pour les lois et règlements, mais enfin il n'en faut pas trop.

Au surplus, le contrôle judiciaire de cette réglementation intervient nécessairement a posteriori alors que le mal est déjà fait. Il vaut donc mieux rechercher un autre remède et essayer d'agir a priori, c'est-à-dire au moment de la formation même du contrat de manière que l'équilibre entre les parties soit mieux respecté lors de l'établissement et de la signature de ce contrat.

Ce remède implique que les locataires et les organisations qui les représentent participent à l'établissement d'un contrat type qui sera ensuite appliqué par les bailleurs. C'est l'introduction de la négociation collective des contrats types, mécanisme qui a été expérimenté, notamment au sein de la commission Delmon, avec des résultats très appréciables, et qui a constitué un progrès notable.

Cependant, les accords Delmon, auxquels aboutissaient les travaux de la commission du même nom, présentaient une lacune dont personne ne peut contester l'existence.

Ces accords constituaient des engagements unilatéraux et moraux de la part des bailleurs, mais ne créaient aucune obligation juridique pour ces derniers, pas plus d'ailleurs que pour les locataires. Autrement dit, les manquements à ces engagements moraux ne pouvaient pas du tout être sanctionnés. Nous avions donc là un vide juridique. C'est la raison pour laquelle, et toujours dans un souci de réalisme et de pragmatisme, il est apparu nécessaire de dépasser la formule des engagements collectifs non obligatoires pour créer une formule d'accords collectifs instituant une obligation juridique véritable pour les parties concernées. La technique proposée dans la présente loi repose précisément sur la reconnaissance d'accords collectifs ayant une force juridique.

Ce mécanisme s'apparente à un mécanisme qui fonctionne depuis déjà fort longtemps, celui des conventions collectives du travail. Les députés de l'opposition redoutent cette ressemblance. Certes, il ne faut pas la pousser trop loin et il n'est pas question de traiter de la même façon les rapports entre bailleurs et locataires d'une part, et les rapports entre employeurs et employés, d'autre part. Malgré tout, il y a parfois dans les mécanismes juridiques des techniques qu'il peut être intéressant de transposer d'un domaine à un autre. D'ailleurs la loi du 6 juillet 1964 régit les rapports entre producteurs agricoles et acheteurs professionnels par des accords de même nature.

Dans le domaine du logement, cette innovation qui était, je le répète, très largement demandée par les associations de locataires, soulève vos critiques, messieurs les députés de l'opposition. Permettez-moi de penser que ces critiques sont excessives et que vos inquiétudes ne sont pas fondées.

En effet, la technique proposée est saine, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, cette technique nouvelle repose sur la notion d'accords collectifs qui évite le triple écueil que j'ai dénoncé tout à l'heure.

Le premier écueil est celui des contrats individuels qui sont très satisfaisants dans le principe, mais qui, dans la réalité, sont illusoire. Le deuxième est celui d'engagements moraux, mais sans force juridique. Le troisième, celui de la multiplication des réglementations automatiques, mais qui seraient trop nombreuses, et par conséquent trop pesantes.

D'autre part, la technique nouvelle — et c'est un deuxième avantage — repose sur la négociation, sur la concertation entre les parties intéressées. Il s'agit d'une négociation libre et non forcée. Elle présente donc toutes les garanties au regard du respect des libertés. Nul n'est obligé d'apposer sa signature. Il y a donc concertation et négociation libre.

Au demeurant, qui peut nier le caractère nécessairement collectif des problèmes de logement ? Il n'y a que très peu d'exemples où le cas d'un locataire soit suffisamment singulier et original pour ne pas s'assimiler à d'autres cas. Dans la majorité des hypothèses, les rapports entre locataires et bailleurs sont communs à l'ensemble des locataires d'un immeuble, d'un groupe d'immeubles, ou même d'une communauté à l'échelle, par exemple, d'un département ou d'un bailleur collectif. Par conséquent, le logement est un secteur privilégié où la gestion et l'organisation peuvent être conçues non pas en termes individuels mais en termes collectifs. Et qui dit « collectifs » ne dit pas nécessairement « collectivisation », tout au moins dans le sens péjoratif que vous donnez à ce mot, messieurs de l'opposition.

Autre avantage de la technique proposée : elle fait intervenir officiellement les associations de bailleurs ou de locataires. Depuis fort longtemps, ces associations jouent un rôle très important mais officieux ; la loi va leur donner un rôle officiel.

Certains objectent que l'extension du rôle des associations risque de diminuer la place de l'individu et, à la limite, de faire disparaître le sens des responsabilités individuelles. C'est effectivement un vaste débat qui concerne la conception que chacun se fait des rapports de chaque homme avec la société.

Pour le Gouvernement et la majorité qui le soutient, ce débat n'oppose pas associations d'un côté et individus de l'autre. Notre constatation est la suivante : l'individu seul, isolé, est trop souvent faible et démuné. L'individu ne peut assurer le respect de ses droits qu'au travers d'associations et d'organisations solides et compétentes. L'individu a besoin d'organisations pour se protéger et pour être libre. L'organisation est la condition de sa liberté. C'est la philosophie qui sous-tend ce texte. Elle n'est pas utopique. Elle repose sur une observation pragmatique de la société contemporaine et tend à éviter qu'une liberté qui s'apparenterait à celle du renard dans le poulailler ne vienne déséquilibrer les rapports sociaux.

Les députés de l'opposition dénoncent le danger qu'il y aurait à conférer des privilèges exorbitants à certaines associations, et ils en dénombrent trois qui auraient une orientation politique telle que cela fausserait la libre négociation dont je parlais précédemment. Permettez-moi de vous répondre qu'il s'agit d'un procès d'intention et que, au demeurant, les associations dont il est question dans ce texte ne constituent en aucune manière un club fermé. Il n'y a pas que les trois associations, certes importantes, auxquelles vous faites allusion. D'autres peuvent parfaitement être reconnues au plan national, et que dire alors au plan départemental et au plan local où nous avons d'ores et déjà — et le mouvement ne peut que s'amplifier — un grand nombre d'associations dont les sensibilités politiques sont très diverses et dont le souci, bien légitime, est d'abord de défendre les intérêts des locataires ou des bailleurs, car il y a également, ne l'oublions pas, des organisations de bailleurs.

Au surplus, des critères de représentativité des associations sont prévus dans la loi, tout simplement d'ailleurs, dans la ligne d'un texte que vous connaissez bien, à savoir la loi Royer du 27 décembre 1973 — plus précisément son article 46 — et le décret d'application du mois de mai 1974. Conformément à ces textes, d'ores et déjà sont considérées comme représentatives au plan national des associations beaucoup plus nombreuses que les trois que vous avez citées : dix-sept associations de consommateurs ou associations familiales sont incluses dans cette liste. Il est possible qu'un grand nombre d'entre elles, parce qu'elles s'occupent des problèmes de logement, auront tout naturellement leur place dans les organismes que la loi va contribuer à mettre en place.

Au cours du débat, les modalités d'organisation de ces rapports entre bailleurs et locataires seront discutées et, naturellement, Tels sont les principes fondamentaux qui sous-tendent ce titre III.

comme il l'a fait pour les deux précédents titres, le Gouvernement est prêt à amender son texte chaque fois qu'une amélioration ou un complément utile sera demandé.

Mais le Gouvernement ne peut revenir sur l'idée centrale qui est au cœur du dispositif, et c'est pourquoi je tenais à affirmer ces principes avant même que ne commence la discussion des amendements. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Madame le ministre, je vous remercie d'avoir abordé le problème au fond, au niveau de nos philosophies respectives.

Vous avez évoqué trois écueils, mais si nous sommes d'accord sur les prémisses, nous ne parvenons pas aux mêmes conclusions. En effet, ces trois écueils tiennent à la vie elle-même. Les situations sont différentes selon l'importance des groupes considérés, ainsi que nous l'observons tous les jours dans la vie de nos cités.

Dans de petits immeubles où ne vivent que quelques personnes, celles-ci ne ressentent nullement le besoin d'être représentées sur le plan national par une association dans leurs rapports avec leurs bailleurs. Pour eux, qui peuvent avoir des rapports directs avec leurs propriétaires, le contrat individuel est largement suffisant.

Mais si l'on passe à des groupes plus nombreux, il est tout à fait naturel que des associations viennent relayer les rapports contractuels. Il reste que les accords moraux, comme les accords de modération conclus l'année dernière après les accords Delmon, qui ont donné de bons résultats si l'on met à part quelques dérapages que je condamne, sont finalement la meilleure solution souhaitée par les uns et les autres.

Et puis, il y a les grands groupes immobiliers, ces grands groupes d'habitations, qui sont d'ailleurs assez mal définis sur le plan juridique dans le titre III, et où l'on ne peut négocier que s'il existe des associations représentatives agréées sur le plan national, capables de constituer une force face aux investisseurs institutionnels ou aux offices d'H.L.M.

Il faut, dans les textes, tenir compte de ces trois échelles et ne retenir les associations que pour la seule catégorie où le contact individuel ne peut pas exister.

Pourquoi chacun de nous est-il ici député pour représenter des milliers d'électeurs ? Parce qu'il serait impossible de faire travailler ensemble quelque dizaines de millions de personnes. Il en est de même pour les associations de locataires. Si l'on peut traiter soi-même les problèmes, il faut le faire. C'est cela la vraie démocratie, quotidienne. Ce n'est que lorsque, pour des raisons numériques, cela n'est pas possible, qu'il faut recourir au relais des associations. Il ne faut pas systématiser ce relais des associations pour des gens qui ne le demandent pas. Ces associations ne présentent d'intérêt que pour les personnes qui habitent dans des ensembles immobiliers très importants. Ne donnez pas aux autres des armes dont ils n'ont que faire.

Par ailleurs — et c'est un autre point où nos philosophes divergent — vous affirmez que l'individu est écrasé s'il n'est pas représenté dans des associations. Mais n'est-il pas également écrasé au sein d'immenses associations nationales qui regroupent des milliers de personnes, et qui sont réputées le représenter ? Je ne suis pas sûr que ceux d'entre nous qui sont locataires et habitent dans de grands ensembles immobiliers se sentent réellement représentés.

Le rôle du législateur est précisément d'éviter que le locataire, ou bien soit dans l'impossibilité de faire entendre sa voix, ou bien soit écrasé dans une association trop nombreuse et qui, très vite, devient un moyen de gouvernement pour un parti politique quelconque.

Je ne suis nullement opposé aux associations, mais celles-ci ne doivent intervenir que lorsque, en raison du nombre des locataires, ceux-ci ne peuvent s'exprimer directement.

Enfin, madame le ministre, je voudrais que vous preniez l'engagement solennel que la commission nationale des rapports locatifs comprendra d'autres associations que les trois associations dont on a déjà parlé dans la discussion générale. Il est important de savoir quelles associations auront, dès la promulgation de la loi, la possibilité de se faire entendre, non aux niveaux régional ou local, mais au seul niveau qui vaille pour faire bouger les choses, c'est-à-dire le niveau national.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de la consommation. Je ne vais naturellement pas répondre sur tous les points, car nous entrerions dans un débat qui n'aurait pas de fin, monsieur le député.

Je veux simplement répondre à votre dernière question : il est évident que plus de trois associations seront représentées au sein de la commission nationale des rapports locatifs. Seront représentées toutes les associations qui ont des compétences et

des responsabilités dans le domaine du logement. Je n'ai pas à l'esprit le nom des dix-sept associations actuellement représentatives en matière de consommation, mais un grand nombre d'entre elles seront présentes au sein de la commission.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Après l'intervention de M. Clément, je serai très bref.

J'ai pris acte des déclarations de Mme le ministre et de ce que j'appellerai son acte de foi en ce qui concerne l'esprit dans lequel les rapports entre locataires et bailleurs devraient s'instaurer.

Malheureusement, je crains que les choses ne se passent pas de la manière qu'elle souhaite. Quoi qu'il en soit, j'ai noté qu'elle entendait qu'elles se passent de manière non politique. C'est un engagement dont nous prenons acte.

Comme M. Clément, je regrette qu'on ne tienne pas compte de la dimension des ensembles immobiliers considérés. Il est vrai que, dans les grands ensembles où le rapport direct, humain entre locataires et propriétaires est impossible, on doit aller dans le sens souhaité par Mme le ministre. Mais pourquoi appliquer la même réglementation très lourde, cette espèce de marteau-pilon, aux ensembles modestes d'environ cinquante logements, où existent des rapports directs entre locataires et propriétaires et où, à quelques exceptions près pour lesquelles des mesures pourraient effectivement être prises, les choses se passent au mieux dans la réalité quotidienne ?

Nous regrettons donc que cette réglementation, avec tous ses inconvénients et les quelques avantages que vous avez soulignés, madame le ministre, s'applique à des ensembles de dimensions différentes. Il est vrai que l'individu a besoin d'être défendu, mais il ne doit pas l'être de la même manière selon qu'il se situe dans un groupe de milliers de personnes ou qu'il habite un immeuble qui n'abrite qu'une dizaine de locataires.

Je souhaite donc, madame le ministre, que dans la discussion des amendements, vous nous donniez votre sentiment sur les points que je viens d'évoquer, car il s'agit là d'un problème humain qui mériterait, nous semble-t-il, une réglementation différente.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de la consommation. Monsieur le député, j'aurai l'occasion de répondre sur les points que vous avez abordés au cours de la discussion des amendements.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques n^{os} 174 et 322.

L'amendement n^o 174 est présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, M. Claude Wolff et M. Mesmin ; l'amendement n^o 322 est présenté par M. Krieg.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 19. »

La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n^o 174.

M. Pascal Clément. Je demande que le libellé du titre III soit réservé, de façon à ne pas préjuger la teneur des articles...

Mme le présidente. Le libellé du titre III a été réservé jusqu'après l'article 32. Nous en sommes à votre amendement n^o 174.

M. Marc Clément. Par l'amendement n^o 174, nous demandons la suppression de l'article 19, parce qu'il ne distingue pas le rôle et la mission des accords collectifs qui se substitueront à tous les accords individuels, en fonction de la taille des ensembles immobiliers considérés. Nous condamnons l'aspect systématique et généralisé des accords collectifs.

Mme la présidente. L'amendement n^o 322 n'est pas défendu. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n^o 174 ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Je ne comprends pas la position de M. Clément.

Nous sommes très attachés à l'article 19 qui nous paraît en parfaite conformité avec l'esprit du texte.

Cet article précise que des accords collectifs peuvent être conclus pour un bâtiment d'habitation ou un ensemble de bâtiments d'habitation entre un ou plusieurs bailleurs et une ou plusieurs associations représentant les locataires. Cela signifie que si cela n'apparaît pas utile aux uns et aux autres, ces accords collectifs ne seront pas conclus. Mais nous donnons une possibilité de développer la vie associative à ce niveau.

Votre position, monsieur Clément, n'est pas cohérente avec vos précédents propos. Il me semblait en effet que votre crainte principale était de voir certaines grandes associations écraser les locataires. Or nous voulons précisément favoriser, quand la demande existe, une vie associative décentralisée,

autonome, au niveau de l'ensemble immobilier lui-même. Cela me paraît tout à fait conforme à l'esprit de ce titre sur les rapports collectifs et je ne vois là aucun des dangers de collectivisation que vous avez évoqués.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement partage pleinement l'analyse de la commission et demande évidemment le rejet de l'amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 174. (L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. MM. Tiberi, Robert Galley, Mme Missoffe, MM. Emmanuel Aubert, Charié, Foyer, Gissinger, Lancien, Charles, Guichard, Krieg, Lauriol, Messmer, Sauvaigo, Séguin et Toubon ont présenté un amendement n° 360 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 19 :

« Des accords collectifs de location portant sur un ou plusieurs des objets mentionnés à l'article 29 peuvent être conclus pour un bâtiment d'habitation ou un ensemble de bâtiments d'habitation comportant au moins cinquante logements, entre un ou plusieurs bailleurs, une ou plusieurs associations représentant les locataires, une ou plusieurs associations familiales. »

La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Cet amendement, qui se situe dans le droit fil de l'interprétation de M. Tiberi et, dans une large mesure, de celle de M. Clément, comporte deux aspects.

D'abord, il apparaît clairement que l'institution de rapports collectifs ne se conçoit, et par conséquent ne se justifie que pour les immeubles d'une certaine importance. J'habite un petit immeuble à Asnières, dans lequel il y a cinq locataires. On imagine difficilement que, dans un tel cadre, il puisse exister des rapports autres que personnels. C'est d'ailleurs l'avis de la commission Delmon qui a estimé que ces rapports collectifs ne pouvaient exister que lorsque la notion de collectivité à un sens, c'est-à-dire lorsque se trouvent réunis plusieurs dizaines de locataires.

Comme le disait très justement M. Tiberi tout à l'heure, le chiffre de cinquante locataires n'a pas de valeur mythique. Mais il faut bien choisir un chiffre, et celui-là nous paraît convenable.

Ensuite — et c'est l'aspect essentiel de cet amendement — il s'agit de donner aux associations familiales la place qui leur revient dans la négociation de ces accords collectifs. Vous savez, madame le ministre, que ces associations rassemblent quelque 600 000 membres. Leur représentativité leur donne donc le droit, me semble-t-il, de participer à l'élaboration des accords collectifs. On peut d'ailleurs remarquer qu'à elles seules elles rassemblent deux fois plus de personnes que la plus importante en nombre des associations de locataires.

Vous avez indiqué tout à l'heure, et nous vous avons écouté avec une particulière attention, que les locataires étaient des consommateurs, qu'il n'y avait pas de frontières et que les associations familiales étaient naturellement incluses dans cette affaire.

Mais les associations familiales ont un objet qui dépasse largement celui des associations représentant les locataires. Voilà pourquoi il nous a paru particulièrement important de préciser dans la loi que les accords pouvaient être conclus « entre un ou plusieurs bailleurs, une ou plusieurs associations représentant les locataires, une ou plusieurs associations familiales ».

En effet, il y a une différence de nature et une différence juridique entre les associations dont le but exclusif est la représentation des locataires et les associations familiales.

Pour conclure, je vous ferai part de ce qu'a pu constater le maire d'une grande ville ouvrière et le président d'un office municipal d'H. L. M. : je puis vous assurer qu'aujourd'hui de nombreux immeubles ou groupes d'immeubles ne comptent aucun membre d'une association de locataires, alors que ce n'est évidemment jamais le cas pour les associations familiales. Si l'on veut s'en tenir au critère de représentativité, j'estime donc, madame le ministre, qu'il convient de mentionner très clairement dans cet article 19 le droit à conclure des accords collectifs pour les associations familiales.

MM. Jean Tiberi et Pascal Clément. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Je suis bien d'accord avec M. Robert Galley : le chiffre de cinquante locataires n'est pas un chiffre mythique.

Je connais d'ailleurs le cas de groupements de locataires — au départ, en effet, ce n'était pas encore des associations de locataires — qui, dans des ensembles comprenant bien moins

de cinquante logements, ont joué un rôle exemplaire et ont obtenu des résultats positifs. Souvent à la suite d'un problème, la vie associative s'est développée, puis le groupement s'est transformé en association, laquelle s'est regroupée avec d'autres associations. Bref, ces ensembles de moindre importance ont été le point de départ d'une véritable vie associative qui est maintenant reconnue.

On ne peut pas fixer un chiffre limitatif, car ce serait vraiment un frein au développement d'une vie associative véritablement décentralisée.

Par ailleurs, je comprends votre souci de prendre en compte le travail très important accompli par les associations familiales. Je puis vous assurer que lorsque les associations familiales comme les associations de consommateurs ou d'autres associations qui ont ou qui pensent avoir vocation à traiter de ces rapports entre locataires et bailleurs seront en mesure de faire la preuve de leur représentativité, notamment en fonction de critères d'activité, elles pourront être parties prenantes dans la négociation de ces accords. Mais pourquoi, dès maintenant, limiter cette possibilité à certaines associations dès lors qu'on sait que, sans conteste possible, elle sera largement ouverte aux associations familiales ?

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 360. Il pose, en effet, deux problèmes.

En premier lieu, il limite la possibilité de conclure des accords aux immeubles d'une certaine importance. Or il nous paraît souhaitable d'accorder cette possibilité — car c'est bien de cela qu'il s'agit, et le verbe « peuvent » qui figure dans l'article 19 est à cet égard sans ambiguïté — pour tous les types d'immeubles, quelle que soit leur taille. C'est aux partenaires concernés de déterminer ce qui leur est le plus favorable.

En second lieu, il prévoit la participation aux accords collectifs des associations familiales. Croyez bien, monsieur le député, que je partage le très grand intérêt que vous leur portez. Elles font un excellent travail et sont fort utiles. Mais il paraît superflu de les mentionner expressément dans le texte. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, les associations dont il est question à l'article 19 recouvrent non seulement les associations qui sont exclusivement de locataires, mais également les associations de consommateurs et les associations familiales dès lors qu'elles ont une activité dans le domaine du logement.

J'ajoute pour vous rassurer, si cela est nécessaire, que si, comme nous le souhaitons, l'amendement n° 63 de la commission des lois à l'article 27 est adopté, il sera clairement indiqué que la représentativité des associations sera appréciée en fonction de leur activité dans le domaine du logement. Par conséquent, les associations familiales qui s'intéressent au logement pourront être représentées dans les commissions.

Mme la présidente. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Je ne manquerai pas, madame le ministre, de rappeler vos propos lorsque nous en viendrons à l'article 20, qui traite de la représentativité des associations de locataires. A l'évidence, ce que vous venez de dire n'est pas conforme au libellé de cet article, tout au moins dans sa forme initiale.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 360.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, a présenté un amendement n° 572 ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article 19, après les mots : « accords collectifs », insérer les mots : « de location ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit d'une simple harmonisation rédactionnelle.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est favorable à l'amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 572. (L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mesmin ont présenté un amendement n° 175 rectifié ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 19 par les mots : « du bâtiment d'habitation ou de l'ensemble de bâtiments d'habitation en cause. »

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Cet amendement a pour objet de limiter l'intervention des associations à celles qui représentent les locataires de l'immeuble en cause.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement. Pourquoi exclure, en effet, des associations que ne représentent pas exclusivement les locataires de l'immeuble, mais qui sont représentatives sur le plan national, par exemple ?

M. Pascal Clément. Je demande la parole, pour répondre à la commission.

Mme la présidente. Je n'ai pas encore demandé l'avis du Gouvernement sur l'amendement.

M. Pascal Clément. Mon propos pourrait permettre à Mme le ministre de me répondre.

Mme la présidente. Solt.

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Nous venons de toucher le fond du problème, madame le ministre. Je vous ai fait part de mes craintes nous avons les uns et les autres, livrés le fond de nos convictions. A écouter votre réponse, je me disais qu'au fond j'étais presque d'accord avec vous.

Eh bien ! maintenant, je sais que je ne suis pas d'accord, en tout cas pas avec M. le rapporteur. Quand il nous a dit qu'un locataire étranger à l'immeuble devait pouvoir participer à la négociation d'un accord, j'ai bien compris qu'il s'agissait de trouver non pas des associations aptes à représenter les locataires de l'immeuble, mais des associations politiques qui viendraient négocier en lieu et place des locataires concernés.

Cela montre bien qu'il y a une différence entre le langage que nous avons entendu et la réalité politique que recouvre ce texte. Manifestement, entre les paroles apaisantes que vous avez tenues tout à l'heure et le texte de loi que nous sommes appelés à voter, il n'y a, hélas ! aucun point commun.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 175 rectifié ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement. La précision qu'il est proposé d'apporter correspond bien à l'esprit du texte. Mais elle figure à l'amendement n° 46 de la commission, auquel le Gouvernement donnera son accord. Vous aurez donc, monsieur Clément, tous apaisements à ce sujet.

Il me semble d'ailleurs qu'il y a quelque contradiction entre votre amendement n° 175 rectifié et les précédents : intervention des associations familiales, oui, à condition qu'elles aient un intérêt direct dans l'immeuble concerné.

Mme la présidente. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Comme l'a dit M. Clément, nous sommes au cœur du débat.

J'accepte parfaitement, madame le ministre, ce que vous venez de dire. Tel était bien l'esprit de mon amendement et j'ai d'ailleurs souligné qu'il pouvait se trouver dans tel immeuble des membres d'associations familiales mais pas de membres des associations de locataires, ce qui, implicitement, corroborait votre propos.

Nous ne pouvons admettre qu'un pâté d'immeubles paisibles voie arriver une « harka » parisienne politisée qui viendrait y faire de l'agitation. (Rires sur les bancs des socialistes.)

Vous pouvez rire ! Vous en auriez eu bien besoin de cette propagande à Montereau ou à Châlons-sur-Marne, dimanche dernier !

M. Jean Tiberi. Très bien !

M. Robert Galley. Nous voulons éviter ce genre de choses.

Vous savez ce qu'est la vie d'un immeuble, madame le ministre, et vous voulez la protéger. On sent bien à travers votre personnalité que vous comprenez ce qui risque de se passer. C'est tout à fait différent de confier aux locataires eux-mêmes le soin de défendre leurs propres intérêts ou de donner à des gens venus de l'extérieur la possibilité d'intervenir. A ce moment-là, nous le savons bien, nombre d'entre nous ont déjà eu affaire à eux, des agitateurs viendront de Paris ou d'ailleurs animer les débats.

Quel est l'intérêt de l'amendement de M. Clément ? Il est d'éviter que des éléments hétérogènes dont certains, je ne le cache pas, peuvent être sérieusement politisés ne viennent perturber les relations entre bailleurs et locataires.

M. Quilliot déclarait l'autre soir : « Il est certain qu'il peut y avoir des contestations, qu'il peut y avoir des luttes entre associations de locataires et bailleurs ».

Certes. Mais pourquoi les organiser ? Est-ce le but du Gouvernement, madame le ministre ? Vous qui vous battez pour instaurer de bonnes relations entre producteurs et consommateurs, est-ce votre objectif d'organiser cette contestation ?

Je pense donc qu'en adoptant l'amendement de M. Clément on maintiendra la paix dans les immeubles, alors qu'en le refusant on y introduirait la guerre.

M. Jean Tiberi. Très bien !

M. Pascal Clément. Je demande la parole.

Mme la présidente. Monsieur Clément, vous l'avez déjà eue tout à l'heure. C'est donc avec beaucoup de bienveillance que je vous l'accorde à nouveau, en vous demandant d'être très bref.

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Vous avez, madame le ministre, fait référence, à moins que j'aie mal compris, à l'article 46.

Mme le ministre de la consommation. A l'amendement n° 46.

M. Pascal Clément. Quoi qu'il en soit, pourriez-vous, dans la réponse que vous ferez peut-être à M. Galley, nous apporter de plus amples précisions ? Cela nous éclairerait beaucoup.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 175 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. M. Malandain, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, a présenté un amendement n° 286 ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 19, insérer le nouvel alinéa suivant :

« De tels accords peuvent être conclus entre un ou plusieurs bailleurs et une ou plusieurs associations représentant les locataires pour l'ensemble du patrimoine immobilier du ou des bailleurs concernés. »

La parole est à M. Malandain, rapporteur pour avis.

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. J'apporterai d'abord un élément de réponse réconfortant au débat qui vient d'avoir lieu en indiquant que je soutiendrai, sur le deuxième alinéa de l'article 19, des amendements qui éviteront à cette assemblée d'avoir le sentiment, comme le disait M. Galley, que l'on prépare la descente de hordes organisées sur les immeubles paisibles de nos provinces.

J'en viens maintenant à l'amendement n° 286. Il tend à permettre — ce qui montre bien l'esprit dans lequel nous abordons l'examen de l'article 19 et, plus généralement, du projet de loi — à un bailleur qui dispose d'un ensemble immobilier diffus, c'est-à-dire réparti sur plusieurs points d'une même commune ou sur plusieurs communes, de contracter avec l'ensemble de ses locataires, selon les modalités que nous définirons dans le deuxième alinéa de l'article, des accords de mise en état tels qu'ils sont décrits à l'article 29.

Cet amendement se réfère à des notions économiques intéressantes qu'il convient de prendre en compte.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission des lois a accepté cet amendement, qui lui paraît être de bon sens.

Elle ne partage pas la vision apocalyptique que nous a décrite d'un des orateurs précédents. Le deuxième alinéa de l'article 19 précise en effet — cela va sans dire, mais cela va beaucoup mieux en le disant, vu le débat qui semble s'instaurer — qu'un accord ainsi conclu lie le bailleur à l'égard de l'ensemble des locataires dès lors que les associations signataires groupent au moins les trois quarts de ces locataires ou que les trois quarts de ces derniers ont adhéré par écrit à l'accord.

Je souhaite bien du plaisir aux hordes qui vont descendre de Paris ! Leur tâche ne sera pas facile si elles veulent imposer des accords sans avoir au préalable obtenu un certain consensus au sein de l'immeuble, et c'est tout de même cela qui importe.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 286.

J'en profite, moi aussi, pour dédramatiser la situation. Elle n'est pas celle que M. Galley a décrite tout à l'heure. En réalité, le mécanisme qui est mis en place est extrêmement démocratique. En admettant même que les locataires — et, pourquoi pas ? les bailleurs d'un immeuble — s'entourent de certains avis avant de prendre une décision, le dernier mot leur revient en propre. Le deuxième alinéa de l'article 19 est très clair sur ce point, puisque la ratification des accords relève de la seule volonté des locataires, qui devront l'approuver dans une proportion qui

reste à déterminer. Le Gouvernement propose qu'il s'agisse des trois quarts. Vous savez que la commission des lois a demandé que ce soit la moitié seulement.

Mme Paulette Nevoux. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Dans la proposition qui nous est faite il y a, comme disent les marxistes, un élément positif. Elle ne correspond pas tout à fait à notre philosophie mais, dans la ligne de l'intervention de M. Robert Galley, que j'approuve totalement, pourquoi ne pas aller jusqu'au bout du raisonnement ?

Vous reconnaissez vous-mêmes, messieurs les rapporteurs, qu'il y avait une faille dans le texte qui nous était présenté, qu'il n'était pas adapté à de petits ensembles, à de petits groupes d'immeubles. Vous avez bien senti que l'amendement n° 286 allait dans la bonne voie. Mais alors, il devrait vous inciter à aller plus loin.

Aussi me permettrai-je de suggérer au Gouvernement de reprendre la réflexion et de faire droit aux observations et aux propositions qui lui ont été présentées, en particulier par M. Robert Galley. C'est dans cette voie qu'il faut s'engager, mais allons jusqu'au bout des choses.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Mon propos sera sans aucun doute redondant, mais je tiens à redonder !

M. Tiberi vient de montrer que nous pourrions nous mettre d'accord. Il faut respecter la notion d'échelle. L'amendement de la commission de la production prend en compte les craintes que nous avons formulées tout à l'heure. Je pense qu'il faudrait, à partir de là, revoir le rôle des associations et limiter leur intervention aux immeubles qui rassemblent un nombre d'habitants tel que l'on ne peut pas faire autrement, et s'en tenir aux accords individuels dans les cas où le bailleur et le locataire ont la chance de pouvoir se connaître.

Cet amendement nous permet de revenir au bon sens. Je crois, madame le ministre, qu'il ne faut pas manquer cette occasion.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 286. (L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Mme Frachon, rapporteur pour avis, M. Louis Besson et M. Perrier ont présenté un amendement, n° 250, ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa de l'article 19, substituer au mot : « bailleur », les mots : « ou les bailleurs ».

La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. Cet amendement permettrait de recouvrir le plus grand nombre possible de cas de figure.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission est d'accord.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Cet amendement nous paraît devoir être rejeté. En effet, compte tenu de la rédaction du premier alinéa, les mots : « le bailleur », signifient : « chaque bailleur ».

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 250.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 45 et 287.

L'amendement n° 45 est présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, M. Michel Suchod et M. Tiberi ; l'amendement n° 287 est présenté par M. Malandain, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Au début du deuxième alinéa de l'article 19, substituer aux mots : « à l'égard de », le mot : « et ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement d'équilibre. Il convient de préciser que si le bailleur est lié à l'égard de l'ensemble des locataires, ceux-ci sont également engagés par l'accord.

Mme la présidente. La parole est à M. Malandain, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 287.

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. Mon explication est la même que celle de M. Bockel. En conséquence, je retire l'amendement n° 287.

Mme la présidente. L'amendement n° 287 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 45 ?

Mme le ministre de la consommation. Avis favorable. Il apporte une précision indispensable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 45. (L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques n° 46 et 288.

L'amendement n° 46 est présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur ; l'amendement n° 288 est présenté par M. Malandain, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 19, après les mots : « l'ensemble des locataires », insérer les mots : « du bâtiment ou de l'ensemble de bâtiments ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit simplement de préciser que l'accord éventuel ne s'applique qu'aux seuls locataires du bâtiment et de l'ensemble de bâtiments, ce qui est logique.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Favorable. C'est une utile précision de rédaction.

Mme la présidente. La parole est à M. Malandain, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 288.

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. Pour la même raison qu'il y a un instant, je retire cet amendement au profit de celui de la commission des lois.

Mme la présidente. L'amendement n° 288 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements, n° 462 rectifié, 289, 251 et 47, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 462 rectifié, présenté par Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste, est ainsi libellé :

« Après les mots : « dès lors que les », rédiger ainsi la fin du second alinéa de l'article 19 : « conditions de l'article 20 ci-après sont remplies ou que les trois quarts des locataires ont adhéré par écrit à l'accord. »

L'amendement n° 289, présenté par M. Malandain, rapporteur pour avis, est ainsi libellé :

« Après le mot : « groupent », rédiger ainsi la fin du second alinéa de l'article 19 :

« la majorité de ces locataires ou que la majorité de ces derniers ont adhéré par écrit à l'accord. »

L'amendement n° 251, présenté par Mme Frachon, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 19, substituer deux fois aux mots : « les trois quarts », les mots : « la majorité. »

L'amendement n° 47, présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 19, après les mots : « associations signataires groupent au moins les trois quarts » substituer aux mots : « de ces derniers », les mots : « de ces locataires. »

les mots :

« de ces locataires. »

La parole est à M. Le Meur, pour soutenir l'amendement n° 462 rectifié.

M. Daniel Le Meur. L'article pose le principe de la concertation au niveau local entre les bailleurs, les locataires et leurs organisations.

Si nous approuvons le principe d'une telle concertation, la rédaction de cet article comporte un certain nombre d'ambiguïtés que nous souhaitons voir levées au cours de la discussion des amendements que nous proposons.

L'amendement n° 462 rectifié vise à ne pas subordonner la représentativité du secteur local des organisations de locataires à l'adhésion des trois quarts des locataires de l'immeuble. En effet, dès lors qu'une association locale est affiliée à une association répondant, sur le plan national, au critère de représentativité défini par l'article 27, la preuve de cette représentativité est faite.

Le quorum des trois quarts des locataires ne doit concerner que les locataires non organisés au sein d'une association ou

regroupés dans une association non représentative sur le plan national.

Il s'agit d'une question de principe. La démocratie directe n'est pas concurrente de la vie associative, elle est complémentaire. Notre amendement vise à rappeler ce principe et à ne pas exclure de fait les associations de la signature des accords prévus.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission n'est pas d'accord avec cet amendement qui tend à introduire certainement avec les meilleures intentions, une confusion que nous ne saurions accepter, entre le critère retenu pour l'article 19, à savoir le quorum des trois quarts de l'ensemble des locataires pour que l'accord conclu soit rendu obligatoire, ce qui nous paraît être une garantie importante, je l'ai signalé tout à l'heure — et celui retenu pour l'article 20, c'est-à-dire l'obligation pour les associations de regrouper 10 p. 100 des locataires de l'ensemble immobilier, pour que leurs membres soient reconnus comme des interlocuteurs.

Ce sont deux choses totalement distinctes, dont la confusion ouvrirait la porte à des abus, ainsi qu'on l'a souligné tout à l'heure. Je ne puis, dans un souci d'équilibre, accepter un tel amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Malandain, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 289

M. Guy Malandain, rapporteur pour avis. Tout d'abord, j'estime que doit cesser le débat que nous avons eu tout à l'heure sur les risques d'« invasions » par les associations parisiennes. Il faut bien voir que l'un des buts de ces associations, ainsi que l'indique l'article 29, est de négocier des travaux d'aménagement, ce qui, surtout dans la situation actuelle, présente l'avantage d'offrir du travail d'entretien à nombre de petites entreprises. Nous retrouverons d'ailleurs ce problème à l'article 41.

Il a donc semblé à la commission de la production et des échanges que le quorum des trois quarts aussi bien au niveau de la représentativité de l'association qu'au niveau du nombre de signatures à recueillir présentait, au regard de l'amélioration des logements, et notamment des travaux relatifs aux économies d'énergie et à l'amélioration du confort, un inconvénient, car cela risquait d'empêcher leur réalisation et d'aboutir à une situation de blocage dommageable non seulement pour les bailleurs et les locataires, mais aussi pour une partie de notre économie.

C'est pourquoi la commission de la production et des échanges propose d'adopter simplement le terme de « majorité » — c'est-à-dire 50 p. 100 des accords écrits des locataires — pour la réalisation de travaux dans un ensemble immobilier. Une telle démarche me paraît tout à fait sécurisante.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 251.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales partage le point de vue de la commission de la production et des échanges, en ce sens qu'elle a, elle aussi, estimé, dans un souci de démocratie, que seule la majorité simple devait être exigée pour la conclusion des accords et que celle-ci constituait à cet égard une garantie suffisamment sérieuse.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 47 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 289 et 251.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Le principe de la majorité, prévu dans l'amendement n° 289, me paraît acceptable.

En ce qui concerne l'amendement n° 47, il tend à apporter une précision rédactionnelle.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces quatre amendements ?

Mme le ministre de la consommation. Sur l'amendement n° 462 rectifié, le Gouvernement estime, comme la commission des lois, qu'on ne peut pas assimiler les dispositions du second alinéa de l'article 19 à celles de l'article 20. L'article 19 a pour objet de définir les règles de majorité à partir desquelles un accord est réputé conclu et applicable à l'ensemble de l'immeuble. Par contre, l'article 20 a pour objet de définir les conditions pour la représentativité des associations d'immeubles que le bailleur est tenu de reconnaître comme interlocuteurs. Il s'agit donc de deux problèmes différents. Au surplus — et cela prouve la modération et le réalisme du Gouvernement — il faut effectivement éviter qu'une minorité ou une organisation susceptibles d'être influencées ne puissent imposer leur loi à la majorité des locataires. Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

En ce qui concerne l'amendement n° 289, le Gouvernement y est favorable. En effet, contrairement à la rédaction initiale du texte, qui prévoyait une majorité des trois quarts, il semble réaliste de s'en tenir à une majorité simple.

L'amendement n° 251 est satisfait par l'amendement n° 289.

Il en est de même pour l'amendement n° 47 puisque la précision qu'il proposait d'introduire est, en fait, incluse dans la rédaction de l'amendement n° 289.

M. le président. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Nous avons été très sensibles aux arguments de M. Malandain. Pour des raisons pratiques, il est impossible d'imaginer que, dans tous les cas, notamment en cas de travaux ou de modifications, on puisse réunir l'accord des trois quarts des locataires. L'expérience nous montre qu'on aura déjà des difficultés dans bien des cas à réunir la majorité.

Par conséquent, sans être pour autant en contradiction avec ce que j'ai dit tout à l'heure, nous sommes favorables à l'adoption de l'amendement n° 289 de la commission de la production et des échanges.

Mme la présidente. La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Au-delà de l'aspect de principe que j'ai défendu et auquel tiennent les associations de locataires, une partie de ce second alinéa de l'article 19 est, à notre sens, purement et simplement inapplicable.

En effet, comment comptez-vous, madame le ministre, appliquer le fait que les associations signataires doivent grouper les trois quarts des locataires, ou même moins comme le proposent certains collègues de cette assemblée ?

Qui contrôlera que telle association a bien le nombre nécessaire d'adhérents parmi les locataires ? Faudra-t-il pour l'association fournir au bailleur ou aux pouvoirs publics les talons des cartes d'adhésion ? Qui pourrait soutenir dans cette enceinte une telle mise en fiches des locataires ?

Chacun sait que, dans la pratique, cette disposition sera inapplicable et qu'on aboutira en fin de compte à une évacuation des associations, ce qui va à l'encontre du renforcement du fait associatif que prône par ailleurs, à juste titre, le Gouvernement.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La précision qui est demandée à savoir que, pour que l'accord soit valable, il faut que la majorité des locataires adhèrent par écrit à l'accord n'a rien à voir avec une quelconque mise en fiches. Je ne vois pas en quoi ce principe ne serait pas applicable dans la pratique, bien au contraire.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 462 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 289.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Les amendements n° 251 et 47 n'ont plus d'objet.

Mme Frachon, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 252 ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 19 par la nouvelle phrase suivante :

« Les nouveaux locataires sont tenus par les dispositions de cet accord. »

La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. Il nous semble nécessaire que l'accord rendu obligatoire s'applique également aux nouveaux locataires, sous réserve cependant des modalités de dénonciation que la commission des lois propose d'insérer dans son article 28^{ter}.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Dans un but de stabilité et d'équilibre, la commission s'est déclarée d'accord.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, sous réserve qu'il soit ainsi rédigé : « Les dispositions de cet accord s'appliquent aux nouveaux locataires. »

Mme la présidente. La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. Le fond n'étant pas changé, je suis d'accord sur la rédaction proposée par le Gouvernement.

Mme la présidente. L'amendement n° 252 serait donc ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 19 par la nouvelle phrase suivante :

« Les dispositions de cet accord s'appliquent aux nouveaux locataires. »

Je mets aux voix l'amendement n° 252, tel qu'il vient d'être rectifié.

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

Mme la présidente. MM. Le Meur, Jans, Combasteil, Mme Horvath et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 579, dont la commission accepte la discussion, qui est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 19 par le nouvel alinéa suivant :

« Préalablement à la signature d'un tel accord, le bailleur est tenu d'informer les locataires et leurs associations de l'existence éventuelle d'accords portant sur le même objet et conclus sur le plan départemental ou national. »

La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Je veux d'abord remercier M. le rapporteur d'avoir bien voulu accepter la discussion de cet amendement, qui a été tardivement déposé.

Cet amendement est étroitement lié aux dispositions proposées par le Gouvernement à l'amendement n° 509 relatif aux ordres de priorité régissant les différents niveaux d'accord.

Les accords conclus au titre de l'article 19 sont investis d'une autorité absolue qui s'impose à tout autre accord conclu au niveau national et étendu par décret en Conseil d'Etat, selon les dispositions des articles 28 et 30. Dès lors, il est indispensable que les locataires, plus particulièrement lorsqu'ils ne sont pas regroupés au sein d'une association, disposent d'une information complète, avant de prendre la décision de signer un accord au niveau d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles.

L'exercice de la démocratie et des rapports contractuels entre deux parties suppose une égalité entre ces deux parties sur le plan de la connaissance des problèmes.

Un accord conclu en vertu du deuxième alinéa de l'article 19 est extrêmement important et engage significativement l'avenir des locataires concernés. Avant de signer un tel accord, cela mérite réflexion et nécessite une complète information.

Le sens de notre amendement est de veiller de façon certaine que les locataires s'engagent dans un accord en toute connaissance de cause.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Je m'exprimerai à titre personnel, puisque la commission n'a pas examiné cet amendement.

Il est exact que le Gouvernement déposera un amendement, auquel je suis favorable, précisant la hiérarchie des accords et indiquant notamment qu'en ce qui concerne les accords non étendus, l'accord le plus proche du locataire sera celui à prendre en considération au premier chef.

Dans cette perspective, l'amendement n° 579 me paraît intéressant.

Il pose toutefois un problème. Il prévoit pour le bailleur l'obligation d'informer. Mais, pour pouvoir informer, il faut savoir. Aussi ce bailleur doit-il être lui-même informé des accords départementaux ou nationaux. Cela suppose qu'ils soient publiés, ou qu'il en ait connaissance.

M. Pascal Clément. Nul n'est censé ignorer la loi !

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. En l'occurrence, il s'agit non pas de la loi, mais d'accords.

Sous cette unique réserve et en espérant qu'il sera tenu compte de cette observation, je suis d'accord, à titre personnel, sur cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Malgré certaines réserves portant sur la forme, le Gouvernement approuve le fond de cet amendement et l'accepte.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 579.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 19, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 19, ainsi modifié, est adopté.)

Article 20.

Mme la présidente. « Art. 20. — Les propriétaires et les gestionnaires sont tenus de reconnaître comme interlocuteurs :

« — les associations composées de locataires de l'ensemble immobilier et relevant des organisations siégeant à la commission nationale des rapports locatifs ;

« — les associations ayant pour objet exclusif la représentation des locataires d'un même ensemble immobilier lorsque le nombre des adhérents de chacune d'entre elles représente au moins 10 p. 100 des locataires de l'ensemble immobilier. »

La parole est à M. Clément, inscrit sur l'article.

M. Pascal Clément. L'article 20 est particulièrement important puisqu'il définit les interlocuteurs des bailleurs.

La lecture d'un amendement de la commission fait apparaître un oubli dont je crains qu'il ne conduise à une certaine ambiguïté du texte. Ou bien cet oubli est dû à l'inattention des commissaires socialistes qui ont proposé cet amendement ; ou bien il comporte une signification particulière. Je m'en explique.

Dans le premier alinéa de l'article 20, il est question des « associations composées de locataires de l'ensemble immobilier... ». L'amendement n° 51 de la commission tend à substituer aux mots « de l'ensemble immobilier » les mots « du bâtiment ou de l'ensemble de bâtiments ». Or, à l'alinéa suivant, subsistent les termes « ensemble immobilier ».

Si l'on amende le premier alinéa dans le souci de définir l'ensemble immobilier, pourquoi ne pas le faire aussi à l'alinéa suivant ?

Tout cela est une affaire de mots, me direz-vous. A mes yeux, il s'agit d'autre chose. Si l'on admet qu'au premier alinéa l'expression : « du bâtiment ou de l'ensemble de bâtiments » est plus précise que l'expression : « de l'ensemble immobilier » — et pour ma part je souhaite que le Gouvernement nous sorte de ce flou juridique — il n'en va pas de même au deuxième alinéa.

Au premier alinéa, il s'agit évidemment des associations nationales, et je ne reviens pas sur les craintes que j'ai exprimées tout à l'heure quant à ces associations, mais au deuxième alinéa il s'agit, au contraire, des associations de locataires qui doivent représenter au moins 10 p. 100 des locataires de l'ensemble immobilier pour être reconnues comme interlocuteurs.

Je demande en conséquence que l'on mette un peu plus de cohérence dans cet amendement, ou alors qu'on m'explique la raison de cette omission.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques n° 176 et 323.

L'amendement n° 176 est présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mesmin ; l'amendement n° 323 est présenté par M. Krieg.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 20. »

La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n° 176.

M. Pascal Clément. Je le retire, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 176 est retiré.

M. Robert Galley. Nous retirons également l'amendement n° 323, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 323 est retiré.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et **M. Michel Suchod** ont présenté un amendement n° 48 ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article 20, substituer au mot : « propriétaires » le mot : « bailleurs ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement d'harmonisation.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la consommation. Avis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. MM. Tiberi, Robert Galley, Mme Missoffe, MM. Emmanuel Aubert, Charlé, Foyer, Gissinger, Lancien, Charles, Guichard, Krieg, Lauriol, Mesamer, Sauvaigo, Séguin et M. Toubon ont présenté un amendement n° 361 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 20 après le mot : « gestionnaires » insérer les mots : « d'ensembles immobiliers de plus de 50 logements ».

La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Cet amendement est homogène avec celui que nous avons présenté tout à l'heure. La précision qu'il propose d'introduire nous paraît là aussi utile.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Défavorable, comme tout à l'heure !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Même réponse qu'à l'article 19.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 361. (L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Michel Suchod ont présenté un amendement n° 49 ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa de l'article 20, après les mots : « les associations », insérer le mot : « déclarées ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit simplement de préciser que ces associations doivent être déclarées.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Avis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 49. (L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, MM. Clément et Forni ont présenté un amendement, n° 50, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 20, substituer aux mots : « composées de », les mots : « regroupant des ».

Sur cet amendement, MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano et M. Claude Wolff ont présenté un sous-amendement, n° 554, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 50, après le mot : « regroupant », insérer les mots : « au moins 10 p. 100 ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 50.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Là encore, il s'agit de préciser que les associations représentatives au plan national doivent, pour être reconnues comme interlocuteurs par le bailleur, à l'échelon du bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments, regrouper des locataires du bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

Mme la ministre de la consommation. Avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément, pour soutenir le sous-amendement n° 554.

M. Pascal Clément. Ce sous-amendement tend à équilibrer le quota de représentativité — à savoir 10 p. 100 — entre, d'une part, les associations nationales et, d'autre part, les associations de l'ensemble immobilier dont il s'agit.

En effet, pourquoi prévoir un quota de 10 p. 100 pour les associations qui représentent les locataires d'un même ensemble immobilier alors que, s'agissant des associations nationales, aucun quota n'est prévu ?

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. La commission a repoussé ce sous-amendement.

Les associations représentatives au plan national doivent en effet, pour reprendre l'expression qu'a employée M. Alain Richard en commission des lois, bénéficier d'une prime, dans la mesure où il convient de favoriser le regroupement des associations locales dans des associations plus importantes. Il y va, nous semble-t-il, de la richesse même de la vie associative.

Dans ce domaine, s'il convient de favoriser une large décentralisation des associations en leur laissant une grande liberté, il faut en même temps faire en sorte qu'elles aient les moyens de devenir des interlocuteurs valables, et surtout la possibilité de jouer leur rôle dans le domaine de l'information, ce que seules de grandes associations peuvent faire.

Il est bon que dans une ville ou dans un ensemble immobilier il y ait des associations limitées à cet ensemble. Mais il est également souhaitable que dans ce domaine-là comme dans celui de la consommation en général — ainsi que le soulignait tout à l'heure Mme la ministre — le plus grand nombre possible d'associations s'affilient à des associations plus importantes, ou se fédèrent afin que les associations de locataires aient les moyens d'exercer leurs droits dans une cité ou dans un département.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement ?

Mme la ministre de la consommation. Le Gouvernement est défavorable à ce sous-amendement.

Monsieur Clément, il semble que vous confondiez la discussion des accords et leur conclusion. S'agissant de la conclusion de l'accord lui-même, les conditions prévues à l'alinéa 2 de l'article 19 sont rigoureuses. Il n'y a, par conséquent, aucun danger dans ce domaine.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. La véritable idéologie qui sous-tend ce projet montre, là encore, le bout de l'oreille. C'est pourquoi je me permets de revenir sur ce point.

Une association nationale, me semble-il, est représentative. Or, pour être représentative, que je sache, il lui faut avoir du monde derrière elle. Mais vous ne voulez pas, comme par hasard, que cette association soit tenue de représenter 10 p. 100 des locataires dans le groupe immobilier concerné. Est-ce à dire que vous pensez — mais ce réalisme m'étonnerait — que les associations locales sont trop peu importantes et trop peu attractives et qu'il faut se contenter d'un, deux ou trois correspondants des associations nationales, ou qu'au fond de vous-même vous savez très bien que ce seront ces associations nationales qui feront la loi au sein de ces ensembles immobiliers ?

Madame la ministre, la gentillesse et le charme qui vous caractérisent font régner la sérénité dans cette enceinte, mais pourquoi refusez-vous systématiquement des amendements ou des sous-amendements qui éviteraient toute ambiguïté ?

Je le constate au nom du groupe Union pour la démocratie française : malgré les propos qui ont été tenus tout à l'heure et qui étaient propres à apaiser un certain nombre de nos craintes, nous avons une nouvelle preuve que ce texte permettra à des associations de véhiculer les germes d'une certaine idéologie. Ces associations nationales, malheureusement, ne défendront pas les intérêts des locataires : elles permettront de mettre en place un véritable quadrillage politique.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. M. Clément, une fois de plus, se trompe de débat. S'agissant des associations, l'article 20 prévoit les conditions à remplir pour devenir l'interlocuteur des bailleurs. Être un interlocuteur ne signifie pas, et l'article 19 que nous venons d'examiner le prouve, que l'on peut faire ce que l'on veut. De grâce, ne mélangeons pas les problèmes !

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 554.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 50.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Michel Suchod ont présenté un amendement, n° 51, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 20, substituer aux mots : « de l'ensemble immobilier et relevant des organisations » les mots : « du bâtiment ou de l'ensemble de bâtiments et affiliés à une organisation ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit d'une harmonisation rédactionnelle avec le premier alinéa de l'article 20, ce qui répond d'ailleurs au souci exprimé par M. Clément dans son intervention liminaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Avis favorable. Cet amendement améliore le texte.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Mme Frachon, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 253, ainsi rédigé :

« Au début du troisième alinéa de l'article 20, après les mots : « les associations », insérer les mots : « déclarées ».

La parole est à Mme Frachon, rapporteur pour avis.

Mme Martine Frachon, rapporteur pour avis. Cet amendement est symétrique à celui qui a déposé la commission des lois à l'alinéa précédent.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Accord !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 258.
(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, a présenté un amendement, n° 573, ainsi rédigé :

« I. — Dans le troisième alinéa de l'article 20, substituer aux mots : « ensemble immobilier », les mots : « bâtiment ou ensemble de bâtiments ».

« II. — En conséquence, à la fin du même alinéa, substituer aux mots : « de l'ensemble immobilier », les mots : « du bâtiment ou de l'ensemble de bâtiments ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Là encore, il s'agit d'une harmonisation.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 573.
(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 20, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 20, ainsi modifié, est adopté.)

Article 21.

Mme la présidente. « Art. 21. — Les associations notifient au propriétaire, par lettre recommandée avec accusé de réception, la liste de leurs représentants. »

Je suis saisie de deux amendements identiques n° 177 et 324.

L'amendement n° 177 est présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mesmin ; l'amendement n° 324 est présenté par M. Krieg.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 21. »

M. Pascal Clément. Nous retirons l'amendement n° 177.

M. Robert Galley. Nous retirons également l'amendement n° 324.

Mme la présidente. Les amendements n° 177 et 324 sont retirés.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Michel Suchod ont présenté un amendement, n° 52, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 21 :

« Les associations mentionnées à l'article 20 notifient au bailleur et, le cas échéant, au gestionnaire, par lettre recommandée avec accusé de réception, la liste de leurs représentants statutaires. »

Sur cet amendement, MM. Tiberi, Robert Galley, Mme Missoffe, MM. Emmanuel Aubert, Charié, Foyer, Gissinger, Lancien, Charles, Guichard, Krieg, Lauriol, Messmer, Sauvaigo, Séguin et M. Toubon ont présenté un sous-amendement, n° 362, ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 52, substituer aux mots : « la liste de leurs représentants statutaires. », les mots : « le nom de leur représentant ou de son suppléant pour l'ensemble immobilier et qui devront être choisis obligatoirement parmi les locataires de l'immeuble ou de l'ensemble immobilier concerné ».

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 52.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il s'agit d'une harmonisation rédactionnelle. Cet amendement tend en outre à préciser que le gestionnaire, qui a également des obligations à l'égard des associations doit, comme le bailleur, pouvoir recevoir notification de la liste des représentants, puisque, dans la pratique, c'est le plus souvent lui qui aura affaire à eux.

Mme la présidente. La parole est à M. Tiberi, pour soutenir le sous-amendement n° 362.

M. Jean Tiberi. Je retire ce sous-amendement.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 362 est retiré. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 52 ?

Mme la ministre de la consommation. Avis favorable.
Je mets aux voix l'amendement n° 52.
(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, ce texte devient l'article 21 et l'amendement n° 178 de M. Clément n'a plus d'objet.

Article 22.

Mme la présidente. « Art. 22. — Les représentants statutaires des associations mentionnées à l'article 20 sont consultés sur leur demande sur les différents aspects de la gestion du bâtiment ou de l'ensemble des bâtiments.

« Le bailleur ou, en cas de copropriété, le syndic, est tenu de mettre à la disposition desdits représentants les documents, notamment factures et contrats de fournitures, servant à la détermination des charges locatives.

« Un panneau d'affichage doit être mis à la disposition des associations pour leurs communications dans un lieu de passage des locataires. »

La parole est à M. Clément, inscrit sur l'article.

M. Pascal Clément. Dans cet article 22, l'opération qui a consisté à décaler le droit du travail et plus particulièrement des conventions collectives sur ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le droit d'habitation est particulièrement visible.

S'agissant des panneaux d'affichage, autant il serait bon d'encourager — c'est en tout cas notre avis — le développement de l'information, autant il serait regrettable de transformer les ensembles immobiliers, où les Français entendent vivre paisiblement, en lieux d'agitation permanente. Comme l'animation socio-culturelle, mot qui est particulièrement à la mode depuis le début de ce qu'il est convenu d'appeler le changement, relèvera aussi des délégués des associations de locataires, il est à craindre que ces panneaux ne soient le support de bien des abus. Le droit du travail est parvenu à régler ces problèmes, mais vous n'ignorez pas les difficultés qu'il a fallu surmonter. Je crois que pour éviter de créer une nouvelle jurisprudence concernant les panneaux d'affichage réservés aux associations de locataires, il serait bon de préciser l'utilisation qui doit en être faite par ces associations.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 179 et 325.

L'amendement n° 179 est présenté par MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano, Claude Wolff et Mesmin ; l'amendement n° 325 est présenté par M. Krieg.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 22. »

M. Pascal Clément. Je retire cet amendement, madame la présidente.

M. Robert Galley. Je retire également l'amendement n° 325.

Mme la présidente. Les amendements n° 179 et 325 sont retirés.

Mme Missoffe a présenté un amendement, n° 416, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 22 :

« Les représentants statutaires des associations mentionnées à l'article 20 doivent être consultés au moins trimestriellement sous peine des sanctions prévues à l'article 48. Néanmoins, en dehors de cette obligation, tant les bailleurs que les représentants statutaires de ces associations peuvent demander à se rencontrer en tant que de besoin sur les aspects urgents de la gestion du bâtiment ou de l'ensemble des bâtiments. »

La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Nous estimons qu'à partir du moment où une sanction est prévue, il est nécessaire de préciser exactement les obligations dont la non-exécution pourrait entraîner une sanction.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Il faut faire confiance aux associations. Le texte du projet de loi prévoit qu'elles seront consultées « sur leur demande ». Dans ces conditions, point n'est besoin d'imposer une consultation trimestrielle ou de prévoir des cas urgents. Ces associations sauront prendre leurs responsabilités.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Le Gouvernement est également défavorable à l'amendement de Mme Missoffe. Les dispositions du texte initial paraissent suffisantes et il serait déraisonnable d'assortir les modalités de concertation de contraintes trop rigides.

Je profite d'ailleurs de cette discussion pour insister sur l'idée générale qui domine cet article 22 : il s'agit de recon-

maître et de mettre en œuvre la concertation et l'information. Je réponds ainsi aux craintes exprimées tout à l'heure par M. Clément, lequel discernait des intentions malignes dans ce même article qui répond très expressément à deux préoccupations également importantes et tout à fait normales.

Mme la présidente. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Madame le ministre, je profite de ce que M. le ministre de l'urbanisme et du logement est de retour au banc du Gouvernement pour souligner que, l'autre jour, il a très largement évoqué le fait qu'entre bailleurs et locataires, par associations interposées, la situation pouvait ne pas très bien se présenter.

Je souhaiterais appeler votre attention sur un point : selon le premier alinéa de l'article 22, les représentants statutaires des associations sont consultés « sur leur demande ». Ils peuvent donc tous les huit jours solliciter un rendez-vous du président d'un office municipal d'H.L.M. et, du fait que plusieurs associations seront concernées, on peut assister à un véritable harcèlement.

Je vous en prie, madame le ministre, monsieur le ministre, faites attention ! Les problèmes de la gestion du bâtiment doivent être examinés selon une périodicité trimestrielle et non hebdomadaire. Or, avec la rigueur qui vous caractérise et qui caractérise également M. le rapporteur de la commission des lois, vous devez reconnaître que rien n'empêche les représentants statutaires de demander un rendez-vous aux bailleurs tous les matins.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. De deux choses l'une, monsieur Galley, ou bien la situation est très conflictuelle et, comme dans d'autres domaines, on peut alors prévoir des consultations à un rythme plus fréquent qu'hebdomadaire ; ou bien la situation, à la suite des consultations, n'est pas conflictuelle et il n'y a alors plus aucune raison d'abuser du droit prévu au premier alinéa de l'article 22.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Je voudrais aussi profiter du retour de M. le ministre pour poser une question sur la portée de l'article 22.

M. Galley vient de rappeler que les consultations porteraient sur la « gestion du bâtiment ». Cela concerne-t-il des éléments d'équipements communs tels que les jardins et — pourquoi pas ? — les piscines ou les courts de tennis ? Au moins pour la jurisprudence ultérieure, la précision s'impose. (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Michel Sapin. Mais, dans ces cas-là, il n'y aura pas de conflit !

M. Pascal Clément. C'est avec quelque humour que je pose la question, monsieur Sapin. Je vous ferai cependant remarquer que les espaces verts, les voies d'accès, les aires de jeux, tout cela existe dans l'habitat dont vous rêvez ! Il s'agit de cela aussi.

Il conviendrait de préciser le sens de l'expression « gestion du bâtiment ». Je crains, ainsi que vient de le dire M. Galley, que les présidents des offices d'H.L.M. — les malheureux — n'aient bien souvent à subir un défilé permanent des représentants des associations. Comme on ne peut entraver le droit d'association, il serait dommage que l'un d'entre eux soit sanctionné pénalement dans ces conditions.

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre.

Mme la ministre de la consommation. Je note au passage que M. Clément n'a pas les mêmes préoccupations que le Gouvernement et sa majorité. En effet, nos priorités ne vont pas aux immeubles qui ont des piscines ou des courts de tennis...

M. Pascal Clément. Facile ! Facile !

Mme la ministre de la consommation. ... même si nous ne les excluons pas du champ de nos réflexions.

M. Pascal Clément. Les voies d'accès, les aires de jeux, les espaces verts, cela existe !

Mme la ministre de la consommation. Monsieur Galley, l'argumentation que vous venez de développer est quelque peu contradictoire avec le contenu de l'amendement déposé par Mme Missoffe. En effet, dans son amendement, Mme Missoffe imposait une consultation au moins trimestrielle, créant ainsi une obligation supplémentaire. Nous avons estimé que cette obligation supplémentaire était une contrainte inutile.

Je précise enfin que c'est dans son sens le plus large que l'expression « gestion du bâtiment » doit être comprise.

Mme la présidente. La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. J'ai posé au Gouvernement une question juridique importante : l'ensemble immobilier concerné comprend-il les aires de jeux, les voies d'accès, bref, tout ce qui environne le « bâtiment » ?

J'ai eu, à ce propos, un mot d'humour auquel Mme le ministre a répondu avec peu de courtoisie.

M. Michel Sapin. Il nage, il va bientôt plonger ! (Sourires.)

M. Pascal Clément. C'est une question juridique importante et je voudrais que le Gouvernement y réponde !

M. Michel Sapin. Vous voulez qu'on vous renvoie la balle ! (Nouveaux sourires.)

Mme la présidente. La parole est à Mme le ministre.

Mme la ministre de la consommation. Il n'y a pas d'exclusive : toutes les parties du bâtiment, y compris, lorsqu'il y en a, les tennis et les piscines, pourront être concernées.

M. Pascal Clément. Très bien !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 416.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. MM. Clément, Charles Millon, Michel d'Ornano et M. Claude Wolff ont présenté un amendement n° 180, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'article 22 :

« Le représentant statutaire des associations mentionnées à l'article 20 est consulté sur sa demande... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Il importe de ne pas multiplier le nombre des personnes pouvant représenter les associations.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Je ferai la même réponse que celle que j'ai faite précédemment : on ne peut décider par avance qu'un seul représentant statutaire des associations sera consulté alors que, parmi les associations intéressées, il y en aura souvent de très importantes.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement. En effet, conformément à la loi de 1901, il est normal que les membres responsables du conseil d'administration des associations mentionnées à l'article 20 soient consultés.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 180. (L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. MM. Tiberi, Robert Galley, Mme Missoffe, MM. Emmanuel Aubert, Charlié, Foyer, Gissinger, Lancien, Charles, Guichard, Krieg, Lauriol, Messmer, Sauvaigo, Séguin et M. Toubon ont présenté un amendement n° 363 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 22, après les mots : « consultés », insérer les mots : « trimestriellement en tant que de besoin ou ».

La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Je dois dire que je n'ai pas été particulièrement satisfait de la tournure qu'a prise cette discussion.

Ce que nous voulons — et nous partageons de ce point de vue le sentiment du Gouvernement — c'est placer la consultation des représentants statutaires des associations dans un cadre très précis. La fixation du rythme normal des rencontres nous paraît aller dans l'intérêt réciproque des associations et du bailleur. Ce dernier peut souhaiter rencontrer les représentants des locataires — je me suis trouvé moi-même dans cette situation dans un certain nombre de circonstances — afin de les consulter sur des travaux qu'il souhaite entreprendre. A partir du moment où ces travaux peuvent avoir un effet contraignant sur la vie des locataires, le bailleur doit pouvoir, de temps en temps, procéder à cette consultation, ce qui évitera, par la suite, un réflexe de rejet de personnes qui affirmeront qu'elles n'ont pas été prévenues.

Notre position n'est pas du tout ambiguë : nous souhaitons établir le rythme des rencontres, ce qui va dans le sens des préoccupations exprimées tout à l'heure par le Gouvernement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. S'agissant du rythme des rencontres, je ne reprendrai pas l'argumentation que j'ai précédemment développée.

Pour le reste, rien n'empêche, me semble-t-il, un bailleur de consulter les associations de locataires s'il le désire. Je pense

qu'il serait utile que le Gouvernement apporte une précision à ce sujet, pour répondre au souci de M. Galley, qui me paraît tout à fait légitime.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. Bien évidemment, nous sommes pour la plus grande liberté. Il peut y avoir des consultations à l'initiative des uns ou des autres et selon le rythme qui leur convient. En conséquence, il nous paraît inutilement contraignant de fixer un rythme trimestriel, qui semble vous tenir à cœur, monsieur Galley.

Mme la présidente. La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Je comprends le souci qui vous anime, monsieur Galley. Je voudrais en profiter pour vous faire remarquer l'importance de l'article 22 quant à l'évolution de la prise en compte du patrimoine locatif par les locataires eux-mêmes. Cet article prévoit en effet tout le système d'information réciproque qui doit s'appliquer. Chacun sait que, lorsque les gens sont bien informés, ils prennent conscience des réalités du lieu qu'ils habitent — ils veillent plus à son entretien, un nouveau comportement s'instaure. L'article 22 contient donc une nouveauté extrêmement importante qui dépasse le cadre de notre débat.

Cependant, l'article dont nous discutons, tout comme le titre III dans son ensemble, ne concerne pas seulement les offices d'H.L.M. — s'il en était autrement, je partagerais tout à fait votre opinion. Ce texte s'adresse à l'ensemble du secteur locatif.

Dans le secteur H.L.M., où les relations sont plus largement collectives, rien n'empêche que, par accord mutuel, des rencontres périodiques soient organisées, les rapports entre le bailleur et les associations de locataires étant déjà rodés, si je puis dire. Mais il faut laisser toute sa souplesse à la vie associative du secteur libre, beaucoup moins structurée que dans le secteur H.L.M.

Cette explication devrait nous mettre d'accord, monsieur Galley. Bien que nous soyons opposés à fixer un rythme trimestriel de rencontres, nous avons le même souci : faire en sorte que le bailleur et les locataires se rencontrent et s'informent pour permettre une meilleure gestion de l'ensemble immobilier.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 363.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 463 et 501, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 463, présenté par Mme Horvath, MM. Jacques Brunhes, Jans, Le Meur et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 22 par la nouvelle phrase suivante :

« Ils peuvent être assistés par des représentants de leur association de l'échelon national ou départemental. »

L'amendement n° 501, présenté par Mme Frachon, M. Alain Richard et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 22 par la nouvelle phrase suivante :

« Ils peuvent être assistés par un représentant de leur organisation départementale ou nationale. »

La parole est à M. Le Meur, pour soutenir l'amendement n° 463.

M. Daniel Le Meur. Nous considérons qu'il est tout à fait normal que des représentants d'associations locales puissent faire appel à des représentants de leur association à l'échelon national pour se faire assister dans les conversations qu'ils auront avec les propriétaires.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frachon, pour défendre l'amendement n° 501.

Mme Martine Frachon. Il nous a semblé souhaitable que les deux parties soient techniquement placées sur un pied d'égalité, car, dans les grands ensembles immobiliers, parler de gestion n'est pas toujours facile.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 463 et 501 ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. Ces deux amendements ont été repoussés par la commission.

Personnellement, je serai plutôt favorable à l'amendement de Mme Frachon — et ce n'est pas parce que j'ai peur des hordes. (Sourires.) En effet, ainsi que vient de le souligner Mme le rapporteur pour avis, il s'agit, dans notre esprit, non pas de créer ou d'accentuer un rapport de forces — je ne pense pas d'ailleurs que tel fut le souci de mes collègues du groupe communiste — mais bien, dans un domaine souvent très technique, de permettre aux représentants des locataires de disposer d'un certain nombre d'informations, de témoigner d'une certaine connaissance des dossiers. Je vous renvoie, mes chers collègues, aux propos qu'à tenus M. Malandain concernant la manière dont les informations doivent circuler, dont les discussions doivent s'engager entre les uns et les autres. Vous savez très bien que ces discussions seront d'autant plus détendues et positives que leurs participants disposeront des informations nécessaires. Quand on n'en dispose pas, on a alors peur d'être trompé et les discussions n'avancent guère.

L'amendement de Mme Frachon me semble donc répondre à nos préoccupations.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de la consommation. S'agissant de l'amendement n° 463, le Gouvernement est d'accord sur son principe. En effet, il doit conférer une meilleure qualité technique au dialogue et, ainsi que le disait à l'instant M. le rapporteur, permettre à la situation de se « décrisper ». Le Gouvernement demandera cependant à l'Assemblée de le rejeter au bénéfice de l'amendement n° 501 dont la rédaction lui semble préférable. En effet, si la qualité technique du dialogue est améliorée par l'assistance que peut apporter un représentant d'une organisation départementale ou nationale, il ne serait pas utile qu'un trop grand nombre de représentants soient concernés, ce qui risquerait d'alourdir quelque peu les discussions.

Mme la présidente. La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. L'amendement n° 501 nous donne entièrement satisfaction. Je retire donc l'amendement n° 463.

Mme la présidente. L'amendement n° 463 est retiré.

La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Je vous inviterai, monsieur le rapporteur, à venir dans mon office d'H.L.M. le jour où les représentants de la C.N.L. — vos amis — dégringoleront de Paris pour venir mettre ce qu'ils appellent de « l'animation ». A ce moment-là, le calme des troupes et celui des discussions ne seront véritablement que des images. Nous savons ce que cela donne dans de telles circonstances !

Nous pensons qu'il y a suffisamment de personnes compétentes et dévouées sur le plan local. Très franchement, je vous dirai que nous avons rarement besoin, dans nos provinces, de l'assistance de représentants d'organisations nationales. Nous sommes très défavorables à l'amendement n° 501.

M. Pascal Clément et M. Jacques Barrot. Très bien !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 501. (L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n° 483, relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (rapport n° 684 de M. Jean-Marie Bockel, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures vingt.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
LOUIS JEAN.

