★ Année 1982. — N° 39 A. N. (C. R.) ISSN 0429-3088 0242-6765 Mercredi 12 Mai 1982 ★

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982 (45e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1re Séance du Mardi 11 Mai 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD STASI

1. — **Droits et obligations des locataires et des bailleurs.** — Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 1958).

M. Jean-Marie Pockel, rapporteur de la commission des lois.

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

Discussion générale :

MM. Badet,
Clément,
Le Meur,
Tiberi,
Mme Missoffe,
MM. Robert Galley,
Alain Richard, Robert Galley.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1er. — Adoption (p. 1965).

Article 2 (p. 1966).

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre, Tiberi, Malandain. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. Forni, président de la commission des lois ; le ministre, Tiberi, Malandain. — Adoption.

Amendements identiques nos 3 de la commission et 152 de M. Le Meur : MM. le rapporteur, le ministre, Tiberi, Le Meur, Malandain. — Rejet.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Clément. — Adoption.

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, le président de la commission, Tiberi, Malandain.

Sous-amendement du Gouvernement : MM. le président de la commission, Alain Richard, Clément, le ministre, Tiberi, Mme Missoffe. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement n° 5 modifié.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 1970).

Amendement n° 110 de M. Claude Wolff. — L'amendement n'est pas soutenu.

Amendement n° 133 de M. Le Meur : MM. Le Meur, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 134 de M. Le Meur : MM. Le Meur, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 7 de la commission, avec les sous-amendements n°s 135 et 136 de M. Le Meur, et amendement n° 111 de M. Claude Wolff : MM. le rapporteur, Le Meur, Clément, le ministre. — L'amendement n° 111 est satisfait.

Adoption des sous-amendements et de l'amendement n° 7 modifié.

Amendement n° 161 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

MM. Le Meur, le président.

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

2. — Ordre du jour (p. 1972).

PRESIDENCE DE M. BERNARD STASI, vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DROITS ET OBLIGATIONS DES LOCATAIRES ET DES BAILLEURS

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (n°s 847, 852).

La parole est à M. Jean-Marie Bockel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Monsieur le président, monsieur le ministre de l'urbanisme et du logement, mes chers collègues, je crois pouvoir dire aujourd'hui que l'Assemblée nationale a bien travaillé sur le projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

Nous constatons à ce stade du débat que l'opinion publique un peu désorientée d'emblée par le tir de barrage de certains a très vite compris ce que pouvait lui apporter cette réforme fondamentale, d'autant plus que la commission des lois, en étroite coopération avec M. le ministre, a apporté les correctifs nécessaires.

Les groupes de pression divers se sont pour la plupart rapidement calmés, car ils ne pouvaient que reconnaître le caractère équilibré du texte. La dernière résistance sérieuse, plus politique d'ailleurs que technique, semble tombée.

Quant au Sénat, dont certains attendaient peut-être qu'il taille le projet en pièces, il a reconnu le bien-fondé de la démarche et son utilité. Il s'est appliqué par ailleurs, il faut bien le reconnaître, à améliorer le texte ou à le modifier sur tel ou tel point. Certaines modifications sont parfois en réelle contradiction avec le texte, comme nous le verrons au cours du débat.

Il est clair que la commission a voulu rester vigilante sur l'essentiel du projet comme cela ressort du rapport, de crainte de le dénaturer, de lui faire perdre sa cohérence et de fausser sa logique. L'axe du projet de loi — bail à deux vitesses, meilleure définition du contrat, charges récupérables, stabilité du bail, instauration de rapports collectifs, modération des loyers — a été compris et globalement respecté, notamment au Sénat.

De ce fait, la discussion de ce jour peut être abordée avec le calme et la sérénité qui, dans l'ensemble, ont exemplairement présidé au débat, en première lecture. La commission a largement tenu compte du travail très positif effectué par le Sénat. Certains points, c'est vrai, restent ouverts ou doivent être précisés par M. le ministre.

En conclusion, il s'agit d'une bonne loi, d'un bon mécanisme qu'il nous reste à huiler afin que le moteur démarre au quart de tour dans quelques semaines et qu'après un nécessaire rodage, la machine que sera la loi ronronne sans ratés ni fumée inutile. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

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

M. Roger Quilliot, *ministre de l'urbanisme et du logement.* Après la brièveté de M. le rapporteur de la commission des lois, je me dois également d'être bref.

Après une première lecture devant chacune des assemblées, le Gouvernement présente à nouveau devant vous, mesdames, messieurs, le projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

Beaucoup de choses ont évolué depuis votre premier vote, aussi bien dans la rédaction du texte que dans l'état des esprits.

Le texte qui revient du Sénat a connu un certain nombre d'améliorations de forme et de modifications de fond. Sur le plan de la forme, le Gouvernement ne peut que se féliciter du travail accompli par la Haute assemblée, car celle-ci a complété sur certains points le texte de l'Assemblée nationale, laquelle avait déjà beaucoup apporté à la rédaction du Gouvernement. En l'occurrence, les utilisateurs et les commentateurs de la future loi pourront constater avec quelle conscience le législateur a accompli la tâche qui lui incombe et le compte rendu des débats sera suffisamment nourri et précis pour éclairer la jurisprudence dans les années à venir.

Je crois que l'ensemble des parlementaires, quelle que soit leur appartenance, ont tenu compte de la nécessité d'un tel texte, et je les en remercie. Nombre d'entre eux exercent d'ailleurs des responsabilités dans le domaine du logement, en particulier du logement social, ce qui explique sans doute le caractère très concret et très vivant du débat.

Cependant, le Gouvernement ne peut se rallier à des bouleversements profonds touchant à des points essentiels du dispositif. Autant il me paraît indispensable, comme je l'ai affirmé à de nombreuses reprises, d'assurer ce que j'appellerai un équilibre quotidien dans les relations entre bailleurs et locataires, autant il serait inacceptable de détourner l'esprit du texte voté une première fois par l'Assemblée, en laissant se multiplier les dérogations excessives qui ruineraient les principes posés au départ. A cet égard, il me paraît par exemple impensable d'exclure du champ d'application de la loi les communes rurales, qui couvrent une très large partie de notre territoire, sous prétexte d'usages locaux parfois bien vagues et aléatoires. On peut difficilement admettre aussi que le bailleur puisse fixer à son gré la durée du contrat ou donner congé pour vendre à tout moment simplement pour des motifs professionnels, familiaux ou de santé. La brèche ainsi ouverte nous écarterait de l'objectif prioritaire du projet de loi qui consiste à garantir au locataire de bonne foi une continuité d'occupation en même temps qu'au propriétaire de bonne foi des revenus correspondant au placement qu'il a décidé d'effectuer.

Par contre, je tiens à noter que les assouplissements qui sont intervenus dans le cours du débat ont paru avoir un effet d'apaisement sur le climat actuel des relations entre partenaires de l'habitat. Les campagnes de presse se sont calmées. Les organisations les plus opposées au projet de loi semblent retrouver une appréhension plus juste du texte. L'idée que nos délibérations pourraient après tout aboutir à une loi d'équilibre et de modération semble gagner du terrain, même chez ceux que l'on pouvait croire irréductibles.

Surtout, une démonstration essentielle vient d'être donnée avant même la publication du texte définitif : l'amélioration des relations entre bailleurs et locataires, fondée sur une négociation responsable et adulte, est possible puisqu'elle vient de se manifester par la signature récente de deux accords de modération des loyers, auxquels on n'a peut-être pas apporté suffisamment d'attention alors qu'il s'agit d'un événement très important dans l'histoire des relations entre bailleurs et locataires.

Ces deux accords portent, l'un sur le secteur H. L. M., l'autre sur les secteurs des sociétés d'économie mixte, de la S. C. I. C., société centrale immobilière de la caisse des dépôts, et des logements du Crédit foncier. Je tiens à souligner qu'il ne s'agit pas là d'accords à la sauvette, mais de véritables accords de loyers qui modèrent l'évolution des loyers normaux tout en permettant certains rattrapages pour les loyers les plus bas. L'équilibre du budget des ménages y trouve son compte autant que l'équilibre de gestion des organismes ou que la nécessaire réalisation de travaux. Je ne peux donc que me féliciter à nouveau publiquement de ces accords, dans la négociation desquels les organisations représentatives ont montré une grande maîtrise de ce problème tout nouveau pour elles. Les sociétés immobilières d'investissement et les sociétés d'assurance semblent vouloir prendre un engagement de modération à l'égard de l'Etat. Enfin, il n'est pas impossible, vu les derniers courriers en ma possession, que le dernier secteur locatif suive la même voie. C'est dire que la démonstration est faite : la discussion était possible et les accords réalistes.

Je ne veux pas préjuger l'avenir, mais il me semble que le débat a pris désormais un ton de sérénité qu'il aurait probablement gagné à connaître dès le début. Mais, à partir du moment où l'essentiel n'est pas remis en cause, des rapprochements sont sans doute encore possibles. Tel est l'objectif de cette deuxième lecture. Tel sera l'objectif de la commission mixte paritaire, dont je n'exclus pas qu'elle puisse aboutir sinon à un accord total, du moins à de très larges accords. En particulier, le Gouvernement est prêt à prendre en considération toutes les mesures visant à encourager les travaux d'amélioration. J'ai déjà dit au Sénat que, compte tenu du vote émis en la circonstance, le problème des Français de l'étranger pouvait être pris en considération, car il pouvait être cerné sans ouvrir, dans le dispositif d'ensemble, de brèches qui ne puissent être refermées.

Pour le reste, je crois que la qualité des travaux du Parlement permettra de doter notre pays d'une bonne loi, d'une loi indispensable à une démocratie moderne. Et j'espère simplement pour terminer — mais nous aurons l'occasion de le redire — qu'elle assurera à plusieurs générations de bailleurs et de locataires des relations fondées sur l'équilibre et la responsabilité. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Badet.

M. Jacques Badet. Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'Assemblée nationale aborde en deuxième lecture l'examen du projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs après qu'il en a été débattu au Sénat.

La fièvre que nous avions connue, surtout à l'extérieur de cette enceinte, est désormais retombée et les attaques frontales semblent maintenant du domaine du passé. Moins de cinq mois auront donc suffi pour que s'estompent les passions et que toutes les formations politiques admettent la nécessité d'un équilibre plus juste entre locataires et bailleurs, dans leurs droits mais aussi dans leurs obligations, équilibre que contenait le projet de loi adopté en première lecture par notre assemblée.

Sans sous-estimer l'importance des modifications apportées par nos collègues du Sénat, l'essentiel reste cependant que tous les partis politiques ont adhéré aux principes qui inspiraient le projet de loi, aussi bien dans les rapports individuels entre le locataire et le propriétaire que dans les rapports collectifs contractuels et, d'abord, au premier d'entre eux : le droit à l'habitat, désormais reconnu comme un droit fondamental.

Le texte qui revient devant nous a subi, quelquefois avec bonheur, des aménagements techniques. La poursuite de nos débats permettra certainement d'en apporter de nouveaux et de rétablir certaines dispositions à nos yeux essentielles.

En effet, nous ne pouvons accepter ni la portée réductrice des exclusions du champ d'application de la loi introduites à l'article 2 ni les restrictions au champ d'application des accords collectifs que comportent, notamment, les articles 19 et 20.

Ainsi, suivant ces dispositions introduites par le Sénat, il y aurait deux catégories de locataires en France, selon que l'on habite une commune de moins de 2 000 habitants, que l'on vient dans un immeuble de trente logements, que l'on est — quelquefois sans le savoir — sous-locataire de son logement ou que l'appartement dont on est locataire se trouve dans une copropriété. Chacun de ces cas d'exclusion, dû le plus souvent au hasard, interdirait aux locataires malchanceux de bénéficier de toutes les dispositions de la loi et permettrait à quelques propriétaires de concentrer sur quelques secteurs tous les effets néfastes que la loi veut combattre. C'est aller bien trop loin et c'est vider la loi de sa substance que de vouloir résoudre des difficultés techniques par le biais d'une exonération systématique.

Ainsi le Sénat a voulu réintroduire certaines dispositions de la loi de 1948, créant une disparité de caractère démographique entre les zones d'habitation. Les conditions sociales, économiques et administratives qui ont conduit le législateur de 1948 à prendre en compte ces différences ne sont plus du tout les mêmes aujourd'hui. La crise quantitative du logement ne sévit plus avec la même intensité et les collectivités locales, quelle que soit leur taille, vont être désormais dotées des moyens de maîtriser l'urbanisation, ce qui n'a pas toujours été le cas jusqu'à aujourd'hui — et l'on sait que la spéculation immobilière a largement conquis les espaces ruraux.

Par ailleurs, nous ne pouvons ignorer la complexité des divers statuts de la propriété comme de la location, de même que les difficultés d'application de la loi. Mais notre rôle est justement de les prendre en compte et non de nous en débarrasser en les excluant sans autre forme de procès.

C'est pourquoi je plaiderai pour une plus grande souplesse de la loi, qui pose fermement les principes, les objectifs et leur caractère universel, mais laisse place à des adaptations qui tiennent compte des usages locaux ou des situations particulières.

Cette souplesse, je la souhaiterais aussi dans les accords collectifs prévus par la loi. Il ne faut surtout pas opposer systématiquement deux conceptions : l'une donnant la primauté aux accords nationaux, l'autre aux accords locaux. Les deux sont nécessaires et doivent se compléter harmonieusement.

Il est nécessaire que des accords collectifs nationaux posent les principes qui s'imposeront à tous et prévoient des modalités qui s'appliqueront à défaut d'accords locaux. Mais il faut aussi laisser une place pour des accords locaux qui, dans le respect des principes nationaux, permettent aux partenaires de trouver ensemble les règles qui régiront contractuellement leurs rapports, d'une façon adaptée à leurs pratiques et à leurs aspirations.

Enfin, mon expérience de gestionnaire me permet d'affirmer que l'exigence d'un taux de représentativité de 20 p. 100 des locataires pour donner aux associations d'habitants la capacité de négocier relève soit de l'utopie, soit de la volonté de ne voir jamais s'appliquer les dispositions de la loi sur les accords collectifs. Qu'adviendrait-il si l'on appliquait une telle disposition aux partis politiques ?

Avec une telle exigence, jamais les travaux menés depuis six ans dans le secteur H. L. M. n'auraient été possibles. Jamais, non plus, le secteur H. L. M. n'aurait pu engager, anticipant en cela sur le vote de la loi, une négociation sur les hausses de loyers pour 1982 et conclure un accord sur les hausses applicables au 1er juillet 1982, ainsi que vous venez d'y faire allusion, monsieur le ministre.

Oui, je me permets d'insister sur ce point, c'est à un accord sérieux et négocié que les fédérations des offices publics et des sociétés anonymes d'H. L. M. sont parvenues avec les organisations syndicales d'habitants, avant même que la loi ne s'applique. Faut-il rappeler que ces fédérations ont à leur tête des élus locaux et nationaux de toutes tendances politiques et que les organisations d'usagers représentent aussi des courants de pensée fort différents ?

Dans cette négociation, tous les partenaires, gestionnaires et usagers, ont fait preuve d'un esprit de responsabilité et de loyauté en acceptant de prendre en compte les contraintes et les problèmes du partenaire.

Alors, il faut être logique : si l'on accepte, ce que nul ne conteste, la représentativité nationale d'une association d'habitants, et si de ce fait on accepte de contracter avec elle, il ne peut être question d'exiger ensuite, cas par cas, la preuve d'une représentativité pour négocier au plan local. Quelle valeur auraient alors nos accords nationaux ?

En conclusion, je dirai que les accords du mouvement H. L. M. illustrent deux orientations essentielles pour l'avenir.

D'abord, les accords d'augmentation des loyers conclus en pourcentage de hausse pour 1982 laisseront place, pour 1983, à une négociation plus large sur la politique des loyers des H. L. M. prenant en compte les problèmes spécifiques de ce secteur.

Les travaux du groupe de travail sur la fusion des aides personnelles, que M. le ministre a constitué et dont j'ai la charge de présenter les conclusions, seront terminés dans quelques semaines. Ces conclusions pourront être, je l'espère, une contribution utile aux futures négociations.

Ensuite, le mouvement H. L. M. comme la fédération des sociétés d'économie mixte ont démontré que la voie contractuelle était possible et que des accords pouvaient être conclus sans que la loi y oblige, mais à la condition essentielle qu'une volonté profonde et qu'un respect mutuel animent les partenaires.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques observations que je souhaitais faire en préambule à l'examen par notre assemblée du projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, modifié par le Sénat.

Compte tenu de l'importance fondamentale de ce texte pour l'évolution future de la conception de l'habitat en France et des relations entre propriétaires et locataires, il me semble essentiel que rien ne vienne altérer l'esprit et la logique du texte voté en première lecture par l'Assemblée nationale, et que les aménagements techniques que nous pourrions être conduits à y introduire, pour en faciliter l'application, le soient en respectant scrupuleusement la volonté contenue dans le projet initial : volonté d'assurer l'équilibre entre les droits et obligations réciproques des bailleurs et des locataires ; volonté d'affirmer le droit de chaque citoyen à l'habitat ;

volonté enfin d'introduire justice et équité dans un domaine où, trop souvent, l'arbitraire et l'esprit spéculatif ont battu en brèche de nombreuses tentatives. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

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

M. Pascal Clément. Monsieur le ministre, que je sache, jamais la sérénité dont vous avez parlé n'a quitté ces lieux. Tout au plus s'est manifestée une certaine vigueur qu'il ne faudrait pas, à mon avis, interpréter, selon l'expresion de mon prédécesseur à la tribune, comme un « choc frontal », mais plutôt comme le fruit d'une expérience historique.

Nous avons seulement dit, lors de la première lecture, que la loi de 1948, qui devait initialement permettre la reconstruction du pays et la libération des loyers, avait eu des effets rigoureusement inverses, et que nous craignions que ne se renouvelle cette expérience, tout en reconnaisant, monsieur le ministre, que votre intention n'était pas le blocage des loyers mais, au contraire, de faire adopter un régime plus souple que le système précédent où tantôt l'on bloquait, tantôt l'on débloquait les loyers.

Toutefois, nous observons que, sur certains points, subsistent des difficultés qui sont malheureusement de nature à justifier nos craintes.

A cet égard, les intentions de mon groupe sont très claires : cette deuxième lecture, pas davantage que la première, ne sera pour nous l'occasion de procéder à une quelconque obstruction. Au contraire, nous allons nous efforcer de faire en sorte que cette nouvelle lecture soit l'occasion de rapprocher nos points de vue.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez rendu hommage à la sérénité du Sénat. A mon tour de vanter, une fois de plus, l'utilité du système bicaméral puisque le Sénat nous a montré, dans sa sagesse, comment il savait trouver des points d'accord avec le Gouvernement.

Notre position consistera, dans la plupart des cas, à aider nos collègues députés à prendre en considération un certain nombre d'amendements adoptés par le Sénat, qui, me semble-t-il, ne mettent pas en cause la philosophie de votre texte et qu'il conviendra de conserver, même si certains d'entre eux prêtent à discussion.

Durant cette très courte intervention, je veux revenir sur les quelques points du projet que le Sénat a tenté d'assouplir, dans la mesure où ils semblaient comporter les effets pervers qui justifiaient nos craintes. Si nous pouvions nous mettre d'accord sur ces quelques points, je suis convaincu que ces effets seraient amoindris.

D'abord, le Sénat a cherché à assouplir les relations entre bailleurs et locataires. Ainsi, s'agissant des contrats de location, si le locataire peut à tout moment, pour des raisons personnelles et familiales, résilier son contrat, le bailleur disposerait, parallèlement, de la même faculté s'il a un motif justifié de vendre. Ce parrallèlisme de liberté est intéressant, car il évite les situations figées.

D'autres modifications apportées par le Sénat me paraissent aussi améliorer le texte du projet de loi.

Le Sénat s'est préoccupé du cas des propriétaires qui, pour des raisons professionnelles, quittent leur ville ou leur commune, pendant six mois, un an ou deux ans. Si le texte ne prévoit pas, pour eux, la possibilité d'un contrat « sur mesure », nombre de logements resteront vides. En effet, si ces propriétaires n'ont pas la garantie, au terme de cette période, de récupérer leur appartement, ils ne loueront évidemment pas leur résidence principale. Par conséquent, un certain nombre de logements resteront vides et ainsi une pénurie nouvelle apparaîtra. Nous devons donc, monsieur le ministre, tenter de rapprocher nos point de vue sur ce sujet.

En réponse à M. le rapporteur, vous nous avez dit, monsieur le ministre, que vous étiez prêt à faire un pas en avant s'agissant des accords d'amélioration. C'est un point fondamental, sur lequel nous avons, en première lecture, présenté une revendication, puisque c'est la mode maintenant de parler de revendication. Si vous n'accordez pas la liberté des loyers pour les locaux vides, comme nous le demandons — et vous savez que c'est la pierre d'achoppement de ce débat — il n'y aura plus de « fenêtres » sur le marché, il n'y aura plus de références et très vite les prix décrocheront, ce qui serait très grave.

Le Gouvernement doit donc faire un effort s'agissant des accords d'amélioration, sinon notre parc immobilier deviendra rapidement vétuste, comme ce fut le cas entre les deux guerres et même après.

Je me félicite du paradoxe qui veut que ce soit la majorité libérale du Sénat qui se soit préoccupée la première des personnes âgées. A tout seigneur, tout honneur, et je rends donc hommage au rapporteur de ce projet de loi devant le Sénat, c'est-à-dire à notre collègue M. Pillet, grâce à qui les personnes âgées de plus de soixante-dix ans ne pourront plus être mises à la porte de l'appartement où elles ont vécu. Ces personnes âgées ne connaîtront donc plus cette dangereuse et douloureuse situation. J'observe, monsieur le ministre, que le Gouvernement a repris cette disposition.

En tout cas, là est notre meilleure réponse aux attaques du parti communiste. En effet, lors de la première lecture, M. Ducoloné, dont je regrette l'absence aujourd'hui, avait cru devoir interpréter un sourire que j'ai eu tandis qu'il défendait un amendement dont il avait omis d'imaginer les conséquences. Vous serez sans doute intéressé d'apprendre que cela m'a valu, lors des dernières élections cantonales, de supporter une violente campagne de la part du parti communiste, qui a distribué des tracts reproduisant l'article de *L'Humanité*, qui m'avait si gentiment incriminé alors que je n'avais rien déclaré au cours du débat !

M. Jacques Badet. N'importe quoi !

M. Pascal Clément. Je reconnais bien là l'habileté coutumière du journal *L'Humanité*.

Tout le monde sera donc d'accord pour reconnaître la très nette amélioration de la situation qui a été faite aux personnes âgées par la majorité libérale du Sénat qui a voulu également montrer sa préoccupation sociale. C'est évidemment avec plaisir et conviction que nous soutiendrons cette disposition.

D'autres points méritent également d'être analysés.

L'Assemblée nationale a rendu possible la conclusion d'accords collectifs conclus entre un ou plusieurs bailleurs avec les associations de locataires d'un immeuble, quelle que soit la dimension de celui-ci. Or, dans ce domaine, nous souhaitons que la raison l'emporte sur l'idéologie. On peut se demander, en effet, lorsqu'il s'agit d'immeubles de moins de trente logements, s'il est bon de substituer des accords collectifs à des accords individuels qui, la plupart du temps, donnent de bons résultats.

D'après un sondage I.F.O.P., 50 p. 100 des locataires sont très ou assez contents de leurs rapports avec leur propriétaire, 29 p. 100 ne sont ni contents ni mécontents, et 5 p. 100 seulement en sont mécontents. Si tant est que ce sondage soit vrai — après tout, vous interprétez souvent des sondages à votre avantage et je ne vois pas pourquoi vous récuseriez celui-là — il semble tout de même que les gens soient globalement satisfaits.

Certes, il est souhaitable d'améliorer les relations entre les propriétaires et les locataires, mais, pour autant, ne rendons pas systématiques un certain nombre de choses, notamment lorsqu'il s'agit de petites unités de logements dans lesquels l'établissement de rapports humains est infiniment plus facile que dans les grands immeubles.

Monsieur le ministre, en première lecture, nous nous étions affrontés sur la représentativité des associations de locataires, dans la mesure où j'avais le sentiment que votre projet de loi — et il sera adopté, nul n'en doute — donnait plus d'importance aux associations nationales qu'aux particuliers ou aux petites associations locales de locataires qui, d'après vous, ne sont pas considérées comme représentatives. Or — et ne voyez pas, monsieur le ministre, un souci de polémique dans ma remarque — le texte ne s'est pas amélioré sur ce point : les critères de représentativité sont tels que seules les associations nationales déjà reconnues aujourd'hui le seront demain. Et je ne crois pas que ce soient les associations actuelles qui assureront le pluralisme souhaitable.

A ce sujet, je vous indique, monsieur le ministre, car je suis convaincu que l'on ne vous en a point informé, que l'une des associations, la C. N. L., qui avait fait l'objet d'un certain nombre de mes « attaques frontales », a remanié sa direction en chassant vos amis politiques socialistes de celle-ci. La confédération nationale du logement a désormais une direction communiste homogène. Celle-ci a commencé une campagne dont je suis témoin — M. le ministre du travail connaît bien cette région — dans l'arrondissement de Roanne afin d'attirer les locataires en son sein.

Ce que je vous avais prédit à cette tribune même, monsieur le ministre, est en train de se réaliser. Cette association n'a pas simplement pour but de défendre les locataires, elle a aussi des arrière-pensées tout à fait politiques.

En première lecture, vous vous êtes gardé à droite, monsieur le ministre ; je souhaite qu'en seconde lecture, vous vous gardiez à gauche. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

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

M. Daniel Le Meur. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous revient du Sénat pour une deuxième lecture n'a plus grand-chose à voir avec le texte que nous avons adopté et, à travers lui, avec la volonté exprimée par notre assemblée.

La majorité de droite au Sénat, relevant la droite de cet hémicycle, a continué un combat destructeur tendant à vider le projet de ses dispositions les plus positives, conformément aux souhaits de la grande propriété immobilière, des affairistes et spéculateurs de tout poil.

Dès lors que le texte était vidé de sa portée, dès lors que son champ d'application était réduit à une peau de chagrin tandis que les exceptions se multipliaient, dès lors que les associations de locataires étaient bâillonnées, diluées, amoindries, la majorité de droite au Sénat pouvait ensuite se permettre de voter une disposition conforme à celle que nous souhaitions en matière de protection des personnes âgées et qui avait été défendue ici par mon collègue et ami Guy Ducoloné.

Pure démagogie ! Voici bien l'arbre destiné à masquer la forêt dévastée après leur passage.

Dans un tel cadre, avec de telles amputations au champ d'application du projet de loi initial, combien de personnes âgées pourraient-elles prétendre à la protection que les députés communistes avaient proposée et que le Sénat a adoptée ?

Voici quelques exemples du démantèlement : le projet de loi visait à unifier la situation à la quasi-totalité du parc locatif, en particulier au secteur libre. La droite, au Sénat, a créé une situation de discrimination insupportable en excluant du champ d'application de la loi les communes de moins de 2 000 habitants, soit plus de 32 000 sur les 36 000 existantes.

Voilà pourquoi je n'hésite pas à utiliser de nouveau les mots de « peau de chagrin », d'autant que la majorité du Sénat n'a cessé de multiplier les exceptions aux dispositions de la loi.

Exception, par exemple, pour les sous-locataires. Alors que la sous-location reste marginale dans notre pays, les dispositions qui nous sont proposées en deuxième lecture auront pour effet de l'accroître considérablement ; elles sont un véritable appel à la fraude et au détournement de la loi par la multiplication des prête-noms.

Aux termes des dispositions adoptées au Sénat, les sous-locataires seraient exclus du bénéfice des articles 4, 5, 6, 6 *bis* et 6 *ter* de la loi. C'est-à-dire qu'ils n'auraient aucune garantie en matière de durée et de renouvellement du contrat de location. C'est la porte ouverte à tous les abus caractéristiques de la situation actuelle : les contrats de location à durée d'un an, voire de quelques semaines retrouveront une nouvelle jeunesse.

Quoi de plus simple, en effet, pour un bailleur, que de trouver autour de lui un prête-nom, lequel se verra conférer la qualité de locataire et sous-louera à son tour des logements dont les occupants n'auront aucune garantie de stabilité dans les lieux, ne pourront pas bénéficier de l'article 5, c'est-à-dire résilier le contrat si cela est nécessaire, et seront exclus du système des articles 6 *bis* et 6 *ter* relatifs à la reprise du logement par le bailleur si ce dernier veut l'occuper lui-même ou le vendre.

Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le deuxième alinéa de l'article 7 est décidément une véritable aubaine pour ceux qui seraient tentés de ne pas se conformer à la loi. Que l'on me permette ici de vous faire part de ma grande inquiétude.

Le groupe communiste a déposé un amendement de suppression de cet alinéa et nous aurons l'occasion de nous expliquer longuement à ce sujet dans la discussion des articles. Cet amendement a reçu un avis défavorable de nos collègues de la majorité en commission des lois. Nous le regrettons. Certes, il convient peut-être de mieux cerner le dispositif relatif aux sous-locations. Les sénateurs communistes avaient étudié et proposé des dispositions en ce sens, dispositions auxquelles vous n'avez pas été sensible, monsieur le ministre. Elles ne suffisaient toutefois pas à empêcher efficacement la fraude prévisible. Nous espérons pour notre part que vous serez en mesure de déposer un amendement à ce sujet.

Ainsi donc la droite, au Sénat, a-t-elle multiplié les exceptions à l'application du projet de loi. J'ai parlé des communes de 2 000 habitants, de la sous-location. Il me faudrait encore évoquer, par exemple, ces immeubles dits « unités-retraite » dont personne n'a jamais entendu parler auparavant mais que l'on inventera et qui se multiplieront à loisir si l'on en juge par l'ardeur de la droite à prévoir leur exclusion du champ d'application de la loi.

Tous les prétextes ont décidément été utilisés. Pour notre part, nous souhaitons que l'Assemblée en revienne aux dispositions qu'elle a adoptées en première lecture.

Ainsi faut-il supprimer, par exemple, ce seuil de trente logements, prévu par la droite au Sénat, en dessous duquel la loi ne serait plus applicable dans son intégralité. Il faut faire de même avec les dispositions qui tendent à permettre de conclure des contrats de location d'une durée inférieure à trois ans car la stabilité à laquelle peuvent légitimement prétendre les familles serait alors gravement remise en cause.

De même, il faut revenir aux dispositions — que notre groupe avait déjà considérées comme minimales au regard du projet de loi initial — adoptées par notre Assemblée en matière d'exercice du droit de reprise par le bailleur pour occuper lui-même ou pour vendre.

Ainsi, aux termes de l'article 6 *bis*, dans la rédaction du Sénat, le propriétaire ne serait même plus tenu d'occuper le logement après avoir effectué la reprise au motif de s'y loger lui-même ! Voilà qui autoriserait tous les congés abusifs.

Je note, à ce sujet, que la droite a d'ailleurs avalisé tous les congés abusifs qui se sont multipliés depuis quelques mois en supprimant au Sénat l'article 52 lequel prévoyait la date du 7 octobre comme point de départ de l'application de la loi.

Le projet voulait également favoriser l'information des locataires et leur participation à la vie de leur ensemble immobilier : la droite a rendu facultative la délivrance des quittances, a refusé aux locataires qu'ils assistent aux assemblées de copropriétaires et a rendu prédominants les règlements de copropriété, qui sont de droit privé, sur les accords locatifs, d'ordre public de par le présent projet de loi.

La majorité du Sénat a encore remis en cause les droits nouveaux des associations de locataires en limitant par avance leurs représentants et en supprimant le critère d'ancienneté pour mieux favoriser l'éclosion d'associations de locataires dévoués à la grande propriété immobilière.

En fait, la droite rêve de mettre en place dans le domaine du logement ce qu'elle n'a pu généraliser dans le monde du travail, c'est-à-dire des associations « maison » de locataires qui auraient pour corollaires les syndicats patronaux autonomes.

Toutes ces dispositions — en retrait — devront être rejetées par notre Assemblée. C'est le sens des amendements que nous avons déposés et dont plusieurs sont identiques ou répondent aux mêmes préoccupations que ceux de notre commission des lois, ce dont je me félicite.

Notre groupe a par ailleurs déposé quelques amendements qui tentent d'améliorer le texte adopté en première lecture par notre Assemblée et d'améliorer aussi les rares dispositions positives introduites au Sénat et que la majorité de droite de cette assemblée a été contrainte de voter.

C'est ainsi qu'en matière de protection des personnes âgées, nous sommes satisfaits de ce que le Gouvernement a bien voulu tenir compte des remarques que nous avions formulées en première lecture. La formule proposée — maintien dans les lieux ou relogement pour les personnes âgées très modestes — nous paraît satisfaisante. Nous souhaitons cependant qu'un nombre plus important de locataires du troisième âge puissent bénéficier de cette protection.

Un mot également à propos de la saisie-gagerie que la droite, au Sénat, a jugé bon de rétablir en supprimant l'article 16 *bis* du projet de loi. Pour notre part, et telle était aussi l'appréciation des associations de locataires, nous avions considéré que l'article 16 *bis* constituait un pas considérable qui remettait en cause la saisie-gagerie dans ses modalités moyenâgeuses les plus vexatoires et les plus humiliantes à l'égard des locataires.

Cette possibilité laissée au bailleur de pénétrer chez le locataire, presque par effraction, en son absence, assisté éventuellement de la force publique est détestable : c'est une des dernières exceptions qui n'est pas considérée dans le droit actuel comme une violation de domicile.

Certes, certains puristes objectent qu'il s'agit là du domaine réglementaire. N'est-ce pas un prétexte pour maintenir les choses en l'état ? Pour notre part, nous considérons que tout ce qui a trait aux libertés publiques doit être régi par la loi et c'est pourquoi — dans le cadre de la loi — nous avons déposé à nouveau un amendement pour soumettre la saisie-gagerie à l'autorisation du juge.

Je voudrais, pour terminer, évoquer le problème du loyer et des charges, qui constitue depuis quelques années l'une des préoccupations premières d'un nombre croissant de locataires.

Pour des centaines de milliers de familles, s'acquitter du loyer et des charges devient une véritable obsession qui ne se résout qu'au prix de sacrifices très importants. Je ne rappelle pas ici les chiffres qui attestent des hausses vertigineuses des loyers et des charges subies par les locataires du fait de la politique du logement menée par la droite sous le précédent septennat.

Cette politique visait, on le sait, à liquider les acquis et aspects originaux du secteur social du logement, considéré comme adversaire déloyal par les spécialistes de l'affairisme immobilier et les trusts industriels ou financiers intervenant sur le marché du logement.

Le résultat de la politique nocive de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, c'est que les loyers et charges sont, d'une façon générale, beaucoup trop chers par rapport au service rendu, en particulier dans les villes où la crise du logement est la plus aiguë.

A Paris, les loyers dans le secteur libre ne descendent que rarement au-dessous de 3 000 francs pour un F 4 au confort minimum et vont bien souvent au delà de 6 000 francs ailleurs.

Sur le fond, je rappelle donc notre attachement à un système qu'il reste à préciser mais qui serait fondé sur la notion de loyer scientifique.

Cela étant, et compte tenu de cette situation généralisée de loyers trop élevés, je ne puis que regretter que le projet de loi ne prévoie de dispositions dérogatoires à la modération des loyers que pour le seul cas des loyers « manifestement sous-évalués ». A l'évidence, il y a là un facteur de déséquilibre qui compromet gravement la validité des intentions de lutte contre les taux d'effort trop importants que connaissent les familles modestes. En outre, l'absence d'un contrepoids prévoyant une minoration des loyers lorsqu'ils sont surévalués par rapport aux conditions locales constitue un véritable quitus délivré aux spéculateurs et, pour notre part, nous le refuserons.

En conclusion de cette introduction à nos débats, qu'il me soit permis de souhaiter le retour le plus fidèle possible à l'esprit du texte que nous avions adopté dans cette enceinte. Cela étant, je souhaite en outre que, dans quelques cas, notre assemblée aille un peu plus loin. Quelques améliorations supplémentaires sont attendues par les locataires et leurs associations et ne sont pas de nature à remettre en cause l'équilibre du texte positif que nous avons adopté en première lecture.

Sans porter préjudice aux bailleurs, dans la majorité des cas, elles permettraient cependant de lutter contre la spéculation et les abus. Pour notre part, nous nous emploierons à les présenter et à les défendre. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

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

M. Jean Tiberi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis notre première délibération, le groupe du rassemblement pour la République, au nom duquel je m'exprime, constate que deux événements importants se sont produits.

Le premier est l'examen du projet de loi par le Sénat. Cet examen a tout d'abord permis de parvenir à une meilleure qualité de l'écriture juridique du texte, chacun en convient. Il a fait ressortir en outre une autre sensibilité dans la recherche d'un meilleur équilibre entre locataires et bailleurs. Il serait déraisonnable de rejeter avant de les avoir bien pesés les motifs qui, dans certains cas, ont pu conduire les sénateurs à des solutions différentes de celles qui ont été arrêtées par la majorité de l'Assemblée nationale. Nous ne sommes pas dans un domaine d'absolue certitude et ce qui est vrai pour vous, monsieur le ministre, l'est aussi pour chacun d'entre nous, toutes tendances politiques réunies.

A ignorer cette règle de la sagesse, nous ne manquerions pas de tomber dans les erreurs les plus graves, voire les travers les plus ridicules. Ainsi risquons-nous de protéger par la loi les locataires d'immeubles de luxe, mais répugnons-nous à exempter de la majoration exceptionnelle de loyers l'infirme civil qui occupe un logement de la loi de 1948. Nous protégerons les locataires de résidences secondaires, mais nous ne donnerons pas au locataire de la résidence principale, évincé pour la vente de son logement, un nouveau droit de préemption si la cession se fait à de meilleures conditions que celles prévues.

Tel est, en effet, le sens des propositions que notre commission des lois nous soumet. Celle-ci pousse parfois le paradoxe plus avant : elle récuse, monsieur le ministre, les avis favorables que vous avez exprimés, me semble-t-il, devant le Sénat quant à la participation des gestionnaires aux instances de concertation, quant à la prévalence des statuts de copropriété sur les accords collectifs de location, quant à une adaptation raisonnable de certaines amendes prévues.

Dans son désir d'ignorer les travaux du Sénat, la commission des lois va plus loin encore : elle se lance dans une certaine bataille de mots. Elle n'entend pas que les organisations de propriétaires et de locataires soient, en droit, des associations, ce qu'elles sont effectivement. Elle refuse qu'en termes juridiques, les charges récupérables soient des accessoires du loyer. Elle entend, enfin, qu'en aucun cas, un contrat d'amélioration passé avec l'Etat puisse s'appeler désormais une convention d'amélioration.

Est-ce là, véritablement, un témoignage de la recherche du dialogue constructif tel que le Président de la République le préconise comme la marque d'une démocratie véritable ? Ce dialogue constructif, ne devrait-il pas s'établir d'abord entre les deux chambres qui composent le Parlement comme, très justement, et je vous en remercie, monsieur le ministre, vous l'avez indiqué dans votre intervention ?

Mes chers collègues, le second événement important survenu depuis notre première délibération, c'est un certain frémissement favorable que je relève dans l'opinion. Sans doute les locataires ont-ils été heureusement sensibles à la teneur du projet de loi dès qu'il fut déposé, et c'est bien naturel. Il n'en fut pas de même des bailleurs — je parle, bien sûr, de l'immense majorité des bailleurs de bonne foi, et non de ceux de mauvaise foi, qui existent aussi — et nous avons pu mesurer leurs réactions à différents indices, notamment à l'occasion de sondages, dont on se plaît à rappeler l'importance.

Il apparaît aujourd'hui que certaines craintes exprimées tendent à s'apaiser ou, du moins, à se circonscrire. Vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre. J'en veux pour preuve l'évolution favorable de la concertation pour la fixation des loyers dans le secteur des H.L.M., point important auquel je suis très sensible, mais aussi dans celui des sociétés d'économie mixte et des sociétés majoritaires de la caisse des dépôts, élément éminemment favorable. Dans les deux autres secteurs, et en attendant la promulgation de la loi, se manifeste la volonté d'une auto-modération

Vous avez dit, monsieur le ministre, l'importance que vous attachiez à ces faits et je vous rejoins dans votre jugement. Mais nous devons prendre garde : si le premier pas est psychologiquement essentiel, il ne sera pas, techniquement, le plus difficile. Les accords ou les décisions survenus ont un caractère en quelque sorte transitoire et conservatoire, pour une durée de quelques mois. C'est demain — les parties l'ont déjà précisé clairement — que les problèmes de fond seront incessamment abordés : il ne s'agira plus alors de déterminer des hausses générales uniformes, mais de moduler des majorations plus affinées en fonction d'un existant complexe.

Si le législateur accomplit une œuvre raisonnable dans l'intérêt commun des deux parties, le mouvement qui vient de l'amorcer a bonne chance de se poursuivre malgré les difficultés inévitables. Dans le cas contraire, le Parlement aura fourni lui-même aux adversaires de mauvaise foi de la loi les justifications de leurs réticences. Et comme cette loi sera d'une application délicate — sur le plan pratique, chacun convient de la complexité des textes, qui donneront lieu à bien des procès — ne doutons pas qu'ils trouveront les moyens de la mettre en défaut.

Est-ce là ce que nous voulons ? Comme, en tout cas, le rassemblement pour la République ne le veut pas, il ne prendra pas systématiquement le contrepied de la commission des lois pour revenir purement et simplement, partout, au texte du Sénat. Soucieux d'aboutir, avec la majorité de l'Assemblée nationale, à des dispositions équitables et raisonnables, il m'a chargé d'éclairer votre débat par quatre plaidoyers.

Le premier est un plaidoyer pour les bailleurs en situation de faiblesse, et il y en a. Nous savons que, socio-économiquement, la grande majorité des bailleurs ne sont guère différents de leurs locataires. Je demande à l'Assemblée de prendre en compte le cas des bailleurs, personnes physiques qui traverseraient des difficultés familiales, professionnelles et de santé graves, les obligeant à reprendre leur logement soit pour l'habiter, soit pour le vendre. Je lui demande aussi de songer aux Français travaillant à l'étranger qui seraient contraints de revenir sur le territoire national. Vous y avez fait allusion, monsieur le ministre. Je lui demande enfin de penser au bailleur voulant vendre son logement à un proche parent pour des raisons parfaitement estimables. Ces différentes catégories de citoyens méritent-elles que l'Assemblée se soucie de leur sort ? Je le crois et je fais appel pour eux à votre générosité et à votre justice.

Mon deuxième plaidoyer a pour objet de prôner une véritable convivialité dans les rapports collectifs entre locataires et bailleurs. Ne figeons pas ces rapports partout où la démocratie directe peut s'exercer naturellement. Rappelons-nous, monsieur le ministre, ce mot d'un critique littéraire assurant que le monde de la fraternité déçue peut se changer en haine. Permettons

aussi à la commission nationale de participer aux réflexions des pouvoirs publics en l'invitant à exprimer son avis dans des circonstances déterminées, ainsi que le suggère le Sénat. Ne multiplions pas le nombre des représentants statutaires d'associations disposant de mesures de protection légales pouvant se transformer, contre notre volonté, en autant de sources d'abus. Après avoir protégé équitablement les représentants des locataires, ne créons pas à leur profit ce qui serait ressenti comme de véritables nouveaux droits féodaux.

Je plaiderai aussi, et ce sera mon troisième thème, pour le fonctionnement quotidien du secteur locatif. La délivrance obligatoire d'un reçu — je ne parle pas de la quittance — pour tout versement, la communication détaillée à chaque locataire des matières consommées et du prix unitaire de celles-ci, et à cet égard il faut penser aux groupes de 500 ou de 1 000 logements, sinon plus, le droit de consultation permanent, et à la limite quotidien, des bailleurs par les représentants des locataires constituent autant de dispositions déraisonnables et, pour ainsi dire, vexatoires que l'Assemblée nationale ne peut pas vouloir imposer aux bailleurs, dès lors que les résultats recherchés peuvent être aisément atteints par d'autres moyens.

Mon quatrième et dernier plaidoyer est pour la remise en ordre des loyers des logements sociaux. D'autres connaissent mieux que moi, ici, les difficultés que nous aurons à résoudre : un éventail de loyers mal distribués, l'obligation d'améliorer des bâtiments trop souvent dégradés. Tout cela contraindra à une remise en ordre que les auteurs des législations existantes ne pouvaient pas prévoir. Cette remise en ordre sera, à coup sûr, douloureuse et difficile. Je suggère que le texte en discussion soit aménagé pour permettre l'amorce d'un dialogue entre les parties sur cette délicate question. Dans la négative, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous me fassiez connaître vos intentions sur ce sujet, car ce n'est pas le silence de la loi qui, hélas ! supprime les problèmes.

Mesdames et messieurs, si j'ai pu vous choquer par certains de mes propos, sachez que c'est à regret que je l'ai fait, ou par maladresse. Je vous ai exprimé mon opinion très directement pour vous en démontrer la franchise.

Je n'ai pas abordé volontairement les préoccupations économiques découlant du projet, que j'avais longuement exposées lors du premier débat à cette tribune au nom de mon groupe et que Mme Missoffe traitera dans sa propre intervention, ni d'autres éléments relatifs à la vie associative, que M. Galley exposera.

Je vous assure que nous attendons de ce débat la mise au point d'un texte que nous serions heureux de pouvoir soutenir avec la majorité de l'Assemblée devant l'opinion — qui nous jugera ou qui nous censurera. Car c'est à elle qu'en définitive appartient le dernier mot. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

Mme Hélène Missoffe. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans la recherche que nous faisons de rapports mieux équilibrés entre locataires et bailleurs, notre ambition commune est de nature morale. Notre principal critère est la justice : la loi doit protéger le faible. En aucun cas, notre intention n'est, à l'évidence, de ruiner ou même de compromettre l'économie immobilière lorsque celle-ci se développe normalement dans le respect des parties.

Nous devons donc nous fixer comme règle impérative de ne pas porter atteinte à notre économie dès lors qu'elle ne remet pas en cause l'intérêt du locataire. Plus encore, nous devons admettre qu'une économie immobilière saine, prospère et fluide constitue, en dernier ressort, la meilleure protection de l'usager.

L'opinion ne s'est apparemment pas convaincue que telles étaient bien nos intentions. Un sondage récemment opéré par l'I. F. O. P. a relevé que, pour 60 p. 100 des bailleurs, le projet de loi était de nature à compromettre la sécurité du placement immobilier ; le désir d'investir dans la location risquait de diminuer dans la proportion de six à un ; enfin, près des trois quarts des bailleurs étaient tentés de remettre en cause l'exécution de travaux d'amélioration.

Certains d'entre vous, mes chers collègues, seront tentés de tenir ces craintes pour excessives et sans fondement.

Chacun est naturellement libre de porter un tel jugement en fonction de ses propres convictions, mais ce serait une erreur réelle pour l'Assemblée de ne pas prendre en compte la conséquence de ces craintes au moins à court terme, tant sur le développement du parc d'habitations que sur l'amélioration des logements ou encore sur l'emploi dans le secteur du bâtiment.

Déjà, nous avons pu mesurer, hélas — vous le premier, monsieur le ministre — l'aggravation du chômage dans la construction, la récession prolongée des mises en chantier, le recul des demandes de subventions à l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

Nous avons tous l'obligation majeure d'arrêter ces dégradations et, si possible, de redresser ces situations. La conjonction du critère moral et du souci d'efficacité économique qui nous guident m'incite à préconiser deux voies à l'Assemblée.

Nous devons d'abord veiller à ce que le nouveau mode de calcul des loyers ne soit pas déterminé par une sorte d'esprit de vengeance contre les bailleurs au détriment des intérêts réels des locataires. Si les loyers des locaux vacants sont fixés arbitrairement, si les travaux d'amélioration ne sont retenus que pour un coût fictivement sous-évalué, si la révision du montant des loyers ignore l'évolution du coût de la vie — alors que ces loyers constituent souvent le principal revenu des petits propriétaires — nous détruirons l'économie immobilière. Il n'y aura plus de travaux, il y aura moins de logements locatifs ; nous maintiendrons des immeubles vétustes, qui vont même se lézarder.

La seconde voie qui me paraît essentielle est de ne pas limiter par des mesures arbitraires et dénuées de fondement moral l'offre de logements dans le secteur locatif existant. Le bailleur qui ne pourra plus louer aisément une chambre de son logement en conservera inutilement la jouissance. Il en sera ainsi, enfin, pour les locations à durée courte avant une occupation prévue des logements par leur propriétaire. Dans de telles hypothèses, non seulement les intérêts des locataires ne seront pas sauvegardés par la loi, mais ils seront compromis.

Aux mesures que nous proposons il nous est objecté que le bailleur pourra reprendre annuellement le local, s'il a pris la précaution de conclure un bail de six ans. Quelle est donc la morale qui nous guide ? Consiste-t-elle vraiment à conclure un bail pour six ans si le propriétaire a la ferme intention de reprendre son local au bout de deux ans ? Ne justifierait-elle pas, au contraire, que les parties s'engagent en toute connaissance de cause pour des durées courtes et non renouvelables, mais affichées et acceptées ?

Monsieur le ministre, il y a dans le peuple que nous voulons servir des vertus de sagesse et de bon sens que nous ne devons pas mépriser. Lorsqu'une obligation légale est fondée en justice, elle s'impose, aussi rigoureuse soit-elle. Mais, dans le cas contraire, elle rejoint le cimetière des institutions mort-nées. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Monsieur le ministre, je limiterai mon intervention à deux domaines qui me paraissent fondamentaux dans le texte tel qu'il nous est revenu du Sénat. Après une lecture attentive de l'ensemble des débats, il me semble en effet que vous pourriez, en ce qui les concerne, et sans déformer l'idée qui sous-tend votre projet, faire quelques concessions au cours de la discussion des amendements, concessions qui le grandiraient en l'améliorant.

Lors de la première lecture, je m'étais élevé avec vigueur, s'il vous en souvient, à propos des critères de représentativité des associations de locataires, contre ce que je considérais comme des erreurs inconcevables venant de vous, qui étaient apparemment organisées par ceux qui avaient préparé ce texte dans un but dont je ne cache pas qu'il m'a paru très politique. En particulier, en voulant, comme vous l'avez fait, faire bénéficier de certaines faveurs incroyables les associations que vous considérez, à raison ou à tort, comme plus proches des intérêts des locataires, vous avez introduit entre les catégories d'associations une discrimination sur laquelle il faut que vous reveniez.

A cette occasion, vous avez bouleversé allégrement l'idée que les Français se faisaient de l'égalité. A la lecture attentive du projet dans son état actuel — et nous en avons discuté dans mon office d'H. L. M. — il suffit à un groupe d'une demi-douzaine de locataires de constituer une association de la loi de 1901 et d'adhérer à une association représentative à l'échelon national pour être parfaitement représentatif, quel que soit le nombre de ses adhérents. A l'inverse, d'après le texte initial, des locataires d'une de ces associations de consommateurs ou de ces associations familiales qu'a défendues avec beaucoup de talent votre collègue Mme Lalumière devraient, en se groupant, atteindre 10 p. 100 du nombre des locataires de l'immeuble s'ils n'adhèrent pas à une association siégeant à la commission nationale des rapports locatifs.

Je dis que cette version moderne du partage entre les bons et les méchants n'a pas sa place ici. Notre assemblée se grandirait si elle faisait siennes les réflexions du Sénat qui rejoignent celles de nombre de nos collègues députés et si elle s'opposait à ce que j'appelle une discrimination.

Ou bien, monsieur le ministre, vous vous efforcez de revenir sur cette discrimination : vos associations seront alors équilibrées et une partie appréciable des objectifs très louables que vous vous êtes fixés seront atteints. Je pense notamment à l'introduction entre locataires et bailleurs de relations de concertation beaucoup plus confiantes, objectif auquel nous ne pouvons qu'adhérer, ainsi que le rappelait M. Tiberi.

Ou bien, au contraire, vous maintenez cette discrimination : nous aurons d'abord une guerre électorale épouvantable, et on comprendrait les locataires ; ensuite, sachez-le, monsieur le ministre, vous qui bénéficiez au Sénat d'une réputation d'indépendance de pensée, de rigueur, de très bon gestionnaire de grande ville et de spécialiste du logement, votre image de marque sera durablement altérée.

Le deuxième point sur lequel je veux revenir porte sur l'ensemble des dispositions relatives aux accords de modération des loyers. Lors de la première lecture, nous avions dénoncé un certain nombre des inconvénients du système que vous proposiez. En effet, à partir du prix des loyers de 1982, toute l'évolution va se trouver en fait figée et, ce qui me paraît plus grave à la lumière de l'analyse que je peux faire dans ma ville, les disparités initiales seront amplifiées s'il y a eu au départ des erreurs entre la fixation des loyers de 1982 de tel groupe d'immeubles et de tel autre ; le simple jeu des coefficients va faire que les rigidités persisteront et qu'en un même lieu les disparités vont être amplifiées, je le répète, et les erreurs grandies.

C'est d'ailleurs du fait de ce système détestable que notre pays a connu la grave crise du logement de l'avant-guerre. La base alors choisie était celle des loyers de 1914 jusqu'à ce qu'interviennent les corrections de la loi de 1948.

Le projet de loi tel qu'il nous revient du Sénat nous paraît infiniment plus satisfaisant. Le taux maximal d'évolution ne serait pas applicable aux locaux qui n'ont pas fait l'objet de contrat de location non pas depuis deux ans, mais depuis un an.

Ce taux maximum d'évolution ne serait pas applicable non plus aux locaux vacants lorsque la vacance résulterait soit du départ volontaire du preneur soit de l'inexécution par le locataire de l'essentiel de ses obligations.

Lors des débats, monsieur le ministre, vous avez vous-même reconnu que s'en trouverait augmenté le nombre de logements dont les loyers seraient susceptibles, je ne dirai pas d'être libérés, mais dont l'évolution permettrait de corriger des rigidités trop flagrantes. En fait, les dispositions du Sénat introduisent dans votre projet de loi un élément de souplesse dans le système rigide adopté par l'Assemblée à un moment où, dans toute la France, les entreprises de construction lancent un véritable cri d'alarme. C'est ainsi que, dans mon département, en dépit de mes efforts et de ceux de l'office départemental, le montant du chiffre d'affaires de ce secteur est de 38 p. 100 inférieur à celui de l'année dernière.

Vous nous avez certes indiqué que le volume du travail procuré par les constructions destinées au marché locatif est relativement limité en France. Mais lorsqu'on met, comme vous, monsieur le ministre, tout son cœur pour essayer de relancer l'industrie du bâtiment, on ne doit pas négliger le fait que l'introduction de cet élément de souplesse dans le texte tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale peut être de nature à faire revenir nombre de bailleurs et d'investisseurs sur leurs préventions à l'encontre de votre loi ; il faut par conséquent, compte tenu de l'objectif que vous vous êtes fixé et que nous nous fixons avec vous, faire le maximum pour soutenir l'emploi.

Notre souci doit être d'améliorer le projet dans l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

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

M. Alain Richard. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je relèverai brièvement les points qui, dans le dialogue normal entre les deux Assemblées, peuvent susciter la réflexion la plus approfondie du groupe socialiste. En effet, de tâtonnement en tâtonnement, comme c'est la logique normale d'un travail législatif approfondi et tranquille, nous pouvons arriver à ce que cette loi corresponde bien à l'équilibre recherché.

Il faut le faire en essayant de s'abstraire des sollicitations d'une opinion qui peut être changeante et dont on obtient d'ailleurs des manifestations plus ou moins vérifiables à travers des sondages dont la principale information est, parfois, celle de l'identité de leurs commanditaires.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Très bien !

M. Alain Richard. Je crois que l'intérêt public durable qui peut nous guider dans cette affaire va certainement progresser à travers ce débat.

Si une cause d'attention particulière doit nous retenir, ce n'est pas tant ces mécanismes de manipulation assez logiques à chaque fois qu'un sujet est controversé mais qui ne doivent tromper personne, c'est plutôt le repérage des véritables menaces économiques. De ce point de vue, il me semble que l'avancée des deux derniers mois démontre bien que l'équilibre général du texte ne représente pas une menace contre la situation du bailleur, et en particulier du bailleur investisseur individuel qui voit, au contraire, à travers une stabilisation et une garantie — dans les deux sens — du fonctionnement du marché immobilier reconnaître, au sens plein du terme, la sécurité du placement immobilier.

Sur ces principes, j'essaierai d'analyser les principaux points de divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat, de notre point de vue, et les solutions à leur apporter.

L'éclairage général que je voudrais donner à cette analyse est le suivant : il importe d'éviter les imperfections législatives, les incohérences et en particulier les dispositions-passoires par rapport à une règle générale que l'on estime justifiée.

En matière de champ d'application de la loi, nous voyons bien tout de suite que deux éléments comportent des menaces appréciables. Le premier est celui qui consiste à isoler de l'ensemble du marché immobilier le parc qui est situé dans des communes dont la population est inférieure à un certain seuil ; il s'agit d'une disposition qui serait d'ailleurs particulièrement difficile à appliquer puisqu'il faudrait en réviser le champ d'application à chaque recensement — encore faudrait-il se demander s'il conviendrait de prendre en compte les recensements généraux ou les recensements complémentaires : à chaque fois qu'une comune réalise un lotissement qui la fait passer de 1 980 habitants à 2 050, l'ensemble de son parc immobilier doit-il changer de législation de référence ? Il nous semble que nous avons là un cas typique de menace pour la cohérence de la loi, qui ne présente en contrepartie aucun intérêt concret.

Il y en a un autre auquel, je crois, sont sensibles tous ceux qui connaissent bien la situation des grandes villes et de leur marché immobilier, c'est celui des chambres isolées. Il nous semble que l'intérêt qui pourrait s'attacher à une complète liberté de location des chambres isolées est largement annulé par les risques d'en faire un micro-marché complètement spéculatif qui s'adresse en priorité aux candidats locataires les plus vulnérables : les jeunes, les gens en situation instable, ceux qui font un séjour court dans une ville et auxquels risqueraient d'être imposés, si l'on était dans un système de liberté complète, sur les petits marchés qui portent sur des produits locatifs relativement peu chers, des loyers complètement hors de proportion avec la valeur réelle du bien.

Il nous semble donc normal de réintégrer ces chambres dans le champ d'application de la loi, tant en ce qui concerne la durée des baux que le mécanisme de plafonnement des loyers.

Quant à la durée du bail, nous pouvons observer avec satisfaction que le Sénat a accepté la philosophie générale du texte et a reconnu le bien-fondé d'une réforme qui visait à stabiliser la situation des locataires. Cela nous remplit d'espoir pour la suite du dialogue législatif, et notamment pour le déroulement des travaux de la commission mixte paritaire, qui constitueront évidemment, sur un sujet aussi complexe, un moment décisif.

En revanche, malgré ce désir partagé de stabilité, le Sénat a introduit deux ou trois dispositions « passoires » qui me paraissent compromettre tout texte législatif visant à une certaine cohérence.

La première de ces dispositions est celle qui exonère d'une durée minimale d'occupation le bailleur qui a repris son logement pour lui.

Le bailleur qui prend la responsabilité d'évincer son locataire, avec une durée de préavis relativement courte, en arguant que lui-même ou un membre très proche de sa famille a besoin du logement, doit s'astreindre à ne pas le remettre sur le marché, *a fortiori* pour le vendre, au motif qu'une cause ultérieure apparue peu après lui rendrait sa liberté.

L'atteinte portée au droit normal du locataire à la stabilité — droit que, je pense, chacun admet — doit être compensée par une clause de stabilité s'imposant au propriétaire. Si celui-ci a pris la responsabilité d'évincer son locataire et estime par la suite avoir plus intérêt à vendre qu'à continuer à occuper le logement, il doit attendre l'expiration du délai normal de deux ans ou vendre le logement occupé, avec la décote qui s'ensuivra.

En effet, ouvrir une telle brèche dans le mécanisme de reprise pour occupation personnelle reviendrait à supprimer toute cohérence dans un système légal de bail à durée obligatoire.

De même, la clause de résiliation pour vente à tout moment introduite par le Sénat accorde au propriétaire le droit difficilement contrôlable d'interrompre le bail pour une vente qui peut être de pure convenance. Cette position peut se défendre, politiquement — c'est celle des adversaires de toute législation sur les baux — mais elle ne nous semble pas cohérente avec la notion de garantie mutuelle instituant une durée contractuelle obligatoire.

En ce qui concerne le mécanisme des accords collectifs, autre point central de cette loi, les affrontements qui se sont produits auraient pu être évités. Ils sont dus, me semble-t-il, à des *a priori* idéologiques, qui ne viennent pas toujours de là où certains les attendent. Il est logique de prévoir un droit d'expression pour les petites associations. Par conséquent, il serait tout à fait déraisonnable d'interdire la conclusion d'accords collectifs dans les ensembles de moins de trente logements au sein desquels ces petites associations peuvent être représentées et organisées. Ce faisant, on empêcherait la conclusion d'accords qui pourraient être positifs, constituer des avancées et servir parfois d'exemples.

Et tout cela à cause d'un *a priori* numérique parfaitement arbitraire ! Je ne vois pas, en effet, pourquoi des accords collectifs portant sur des ensembles de vingt-cinq logements ne seraient pas aussi intéressants que des accords purement répétitifs portant sur des ensembles de 500 logements.

Il faut se méfier du combat idéologique mené par certains de nos collègues contre les associations nationales. Elles constituent une réalité qu'il faut considérer de façon pragmatique.

Pourquoi faut-il les encourager ? Parce que tout le système de concertation et de responsabilisation progressive des locataires et des bailleurs est fondé sur une hiérarchie d'accords et sur la reconnaissance de l'utilité d'un certain nombre d'accords de portée nationale.

Si l'on veut que ceux qui négocient puis concluent ces accords nationaux le fassent avec le minimum d'autorité et de crédibilité, il faut bien qu'il y ait une certaine prime à l'adhésion aux organisations nationales.

Sinon — et je prends à témoin M. Robert Galley, que ce sujet préoccupe beaucoup — les associations locales seront bien représentatives, mais totalement atomisées, sans liens entre elles, et les organisations de bailleurs n'auront en face d'elles, pour négocier les accords de modération au niveau national, que des associations nationales de locataires qui seront fantomatiques, sans aucun enracinement à la base.

M. Robert Galley. Monsieur Richard, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Alain Richard. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Robert Galley, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Robert Galley. Je souscris à l'idée qu'il faut avoir des associations représentatives sur le plan national. Vous avez tout à fait raison mais il faudrait que Mme Lalumière arrange beaucoup de choses pour que les associations familiales constituent une fédération dont le poids serait comparable à celui de la confédération nationale des locataires ou de la confédération générale des locataires.

Ce que j'ai voulu dire, c'est qu'il ne peut pas y avoir deux poids deux mesures en matière de critère de représentativité, car cela va contre l'égalité des Français. Vous qui êtes un merveilleux juriste, monsieur Richard, je suis sûr que vous me comprenez.

Je ne vois vraiment pas en quoi les grandes associations représentatives à l'échelon national seraient pénalisées si on leur imposait le même critère de représentativité qu'aux associations familiales.

Tout naturellement, comme les grands partis et les grands syndicats de travailleurs, elles auront — et d'autant plus si elles sont présentes et ont des collaborateurs compétents — une représentativité égale ou supérieure.

Mais décider *a priori* qu'on ne doit pas exiger d'elles un nombre d'adhérents suffisant ne correspond pas à l'idée que je me fais du droit.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Alain Richard.

M. Alain Richard. Vous essayez de faire jouer ma corde sensible, mon cher collègue ! Je vous répondrai que, pour apprécier la représentativité, dans tous les domaines, on a toujours pris en compte plusieurs critères. Et celui de l'adhésion à une organisation nationale représente pour les locataires une certaine garantie du fait de l'expérience accumulée par celle-ci. Mais pour la conclusion d'accords au niveau de l'immeuble ou du groupe d'immeubles, le critère de représentativité exigé de toutes les associations est le même : l'égalité me paraît donc sauvegardée.

Je tenais en tout cas à observer que les associations nationales rendaient un service dont on ne pouvait pas se dispenser.

De même, en ce qui concerne les accords sur les loyers, le Sénat a bien fait d'introduire des clauses qui valorisent l'effort de modernisation du logement au moment des changements de locataire. En revanche, je considère comme une disposition passoire la règle générale qui s'appliquerait aux locaux vacants et permettrait, dès l'instant où l'on a maintenu un local vacant pendant un certain temps, de faire effectuer un saut au loyer. Cela constituerait en effet un facteur de perturbation incessant et irait contre notre objectif de transparence du marché locatif.

Enfin, je salue une disposition que le Sénat a mise en forme ; nous n'avions fait que l'évoquer et nous étions encore en recherche ; elle porte sur le rôle de conciliation de la commission départementale des rapports locatifs.

Il nous semble qu'il y a intérêt à mettre son rôle en valeur — avec prudence, car des problèmes de moyens et de délais d'examen se poseront — afin de faire de cette commission un moyen de rapprochement concret des points de vue entre les intérêts en présence et un moyen de dissuasion à l'égard des procès excessifs et de l'incertitude qu'ils engendrent.

Quant aux personnes âgées, la proposition du Sénat est partie d'une initiative du Gouvernement. Elle constitue la suite logique de la réflexion que nous avions eue sur ce sujet. Nous nous sommes rendu compte que l'innovation législative n'était pas facile en la matière. Le délai de réflexion entre l'examen du texte par l'Assemblée et le Sénat a permis de franchir ce pas.

C'est en pleine cohérence avec notre conception de la protection des locataires que nous accepterons ces dispositions. Il ne faut pas manifester d'attitude de clientèle, et les principes hyperlibéraux parfois défendus à cette tribune, qui s'opposaient à toute préservation des droits des locataires face aux intérêts légitimes des propriétaires, jouaient également contre les personnes âgées ; il n'y a aucune raison d'avoir ainsi des convictions à éclipses !

Je conclurai en disant que ce travail législatif manifeste un dialogue entre les deux assemblées que nous voyons se tisser et s'organiser à travers le changement de majorité de façon tout à fait raisonnable. Le dogmatisme ne l'a pas emporté dans les prises de position de la majorité du Sénat, sauf sur les quelques points que je viens d'évoquer et qui me semblent compromettre l'équilibre de la loi.

A l'issue de ce dialogue et de ce travail législatif approfondi, M. le ministre de l'urbanisme et du logement aura montré — pour ceux qui n'en étaient pas encore convaincus — son esprit de conciliation et son esprit de répartie, ainsi que sa capacité à rechercher les solutions les plus équilibrées.

Nous aurons ainsi un bon instrument de relance économique ; nous aurons réalisé l'équilibre social auquel nous aspirons, tout en créant pour l'avenir les conditions d'une concertation entre les deux parties du rapport locatif, en faisant appel à la responsabilité du citoyen et en se fondant sur les principes qui nous sont chers. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1er.

M. le président. « Art. 1er. — Le droit à l'habitat est un droit fondamental ; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent.

« L'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation et de sa localisation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété, ouverts à toutes les catégories sociales.

« Les droits et obligations réciproques des bailleurs et des locataires doivent être équilibrés, dans leurs relations individuelles comme dans leurs relations collectives. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er est adopté.*)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les dispositions de la présente loi sont d'ordre public. Elles s'appliquent aux locations de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel et d'habitation, ainsi qu'aux garages, places de stationnement, jardins et autres locaux, loués accessoirement au local principal par le même bailleur.

« Elles ne s'appliquent pas :

« — aux locaux situés dans les communes dont la population totale est inférieure à 2 000 habitants, éloignées de plus de cinq kilomètres à vol d'oiseau des communes dont la population totale est supérieure à 10 000 habitants ;

« — aux locaux meublés dont les bailleurs exercent la profession de loueur en meublé définie par la loi n° 49-458 du 2 avril 1949 ;

« — aux locations à caractère saisonnier et aux locaux de plaisance ;

« — aux logements attribués en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'exécution d'un contrat de travail ;

« — aux logements-foyers régis par la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 et à ceux accueillant à titre principal des travailleurs migrants ;

« — aux logements faisant l'objet d'un contrat de location-vente ou d'un contrat de location assorti d'une promesse de vente ;

« — aux immeubles soumis au statut de la copropriété et comprenant uniquement des logements acquis en vue de la retraite ;

« — aux locations de chambres faisant partie du logement occupé par le bailleur ou, en cas de sous-location, par le locataire principal. »

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Le Meur ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Supprimer le troisième alinéa de l'article 2. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Cet amendement tend à supprimer le troisième alinéa de l'article, introduit par le Sénat, qui exclut du bénéfice des dispositions de la loi les communes de moins de 2 000 habitants.

Ce critère nous paraît parfaitement subjectif et nous ne le retenons pas.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement avait déjà formulé un avis défavorable au Sénat. Cette proposition constitue plus qu'une brèche, elle risquerait de conduire à l'effondrement de toute une partie du dispositif mis en place.

M. Alain Richard a d'ailleurs souligné que nous nous trouverions dans une situation paradoxale : il faudrait en effet, à chaque recensement, modifier les baux et les règles applicables, secteur par secteur.

Ce troisième alinéa est donc inacceptable et le Gouvernement accepte l'amendement de la commission.

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

M. Jean Tiberi. Je suis assez sensible aux arguments qui ont été développés en ce qui concerne l'exclusion des communes de 2 000 habitants.

Nous reprendrons certainement ce débat en commission mixte paritaire mais, globalement, les communes qui ne sont pas situées à proximité des grands centres urbains ne connaissent pas les mêmes difficultés — M. le ministre l'a rappelé au Sénat — et ne sont pas dans la même situation juridique et de fait que les communes de banlieue.

Les problèmes n'y ont pas la même ampleur, la pénurie — raison et cause de ce texte — n'est pas la même et les rapports entre bailleurs et locataires sont différents.

C'est cette considération qui avait guidé le Sénat. Je ne nie cependant pas les arguments pratiques que vous nous avez opposés, monsieur le ministre.

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

M. Guy Malandain. J'ajouterai aux arguments avancés en faveur de cet amendement le fait que cet alinéa exclurait du champ d'application de la loi une surface très importante de notre territoire.

En outre, il favoriserait la création, autour des villes de plus de 10 000 habitants, de zones d'habitat à loyers élevés, non contrôlés, en un mot de banlieues riches, tandis que seraient concentrées dans les villes les personnes qui ne peuvent payer de tels loyers.

Il convient donc, aussi bien pour des raisons techniques que politiques, d'adopter l'amendement n° 1 de la commission des lois.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa de l'article 2, supprimer les mots : « et aux locaux de plaisance ».

La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Raymond Forni, *président de la commission.* Le Sénat a ajouté à la liste des exclusions les locaux de plaisance. Cela risque de porter atteinte au principe même de la loi et de conduire à des abus.

Le Sénat a essentiellement visé les résidences secondaires louées à l'année ; nous considérons qu'elles doivent être concernées par les dispositions de la loi.

Nous demandons en conséquence à l'Assemblée d'adopter l'amendement n° 2 et de supprimer ainsi l'exclusion introduite par le Sénat.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement est fidèle à la ligne qu'il a adoptée. Ayant accepté cette exclusion introduite par le Sénat, il ne peut être favorable à l'amendement de la commission des lois.

Nous avions souhaité exclure du champ d'application de la loi les locaux de plaisance utilisés aux fins d'agrément. L'exclusion des seuls locaux de plaisance permet en outre de faire bénéficier des dispositions de la loi les personnes louant un logement qui, bien que ne constituant pas leur résidence principale, est toutefois leur lieu d'habitation régulière, pour des raisons professionnelles par exemple.

Par ailleurs, il nous a semblé que la notion juridique de « locaux de plaisance » était bien définie par la loi du 1er septembre 1948 et par une jurisprudence extrêmement claire : « Local conservé à titre de villégiature ; local qui n'est occupé que pendant les vacances ; pavillon présentant un caractère de résidence secondaire ».

Le Gouvernement est donc opposé à cet amendement.

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

M. Jean Tiberi. Notre réaction est assez mitigée. Nous avons réfléchi à l'argumentation présentée et nous avons bien compris les raisons, intéressantes au demeurant, pour lesquelles la commission des lois avait jugé que cette exclusion était peut-être excessive.

Mais le choc qu'a représenté l'amendement du Sénat pour la commission des lois est fortement atténué par l'argumentation que vient de donner M. le ministre.

Le bon sens comme la jurisprudence devraient conduire la commission à reconsidérer sa position.

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

M. Guy Malandain. Le groupe socialiste retient la proposition de la commission des lois et supprimera l'exclusion introduite par le Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n°s 3 et 152.

L'amendement n° 3 est présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Jean-Pierre Michel ; l'amendement n° 152 est présenté par MM. Le Meur, Ducoloné, Jans, Mme Horvath, M. Combasteil et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le huitième alinéa de l'article 2. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Cet amendement tend à supprimer l'alinéa relatif aux logements qui font l'objet d'un contrat de location-vente ou d'un contrat assorti d'une promesse de vente.

En effet, en pareil cas, c'est la vente qui est l'élément déterminant et non la location.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 3.

J'ai en effet accepté au Sénat qu'un amendement n° 6 de la commission des lois de la Haute Assemblée introduise cet alinéa dans le texte. Le rapporteur avait fait valoir à juste titre que cette catégorie de contrat présentait des caractères spécifiques en raison de l'option d'achat que le locataire peut lever au terme d'un délai plus ou moins long. Le loyer est calculé en fonction de la promesse de vente du bailleur et il comprend, pour une partie parfois importante, des sommes correspondant à la valeur du capital du bien loué.

Le Gouvernement s'était donc rangé à l'avis de la commission des lois du Sénat, en faisant état, en outre, de la réflexion conduite par le ministère relative à la définition et au statut juridique de la location-vente, dont les conclusions ont rejoint celles de la commission des lois. Il s'agit en effet d'un mode d'accession à la propriété et vous savez qu'il existe un groupe de travail comprenant notamment des représentants du ministère de l'économie, de la chancellerie, du ministère de l'urbanisme et du logement. Sur ce point, le Premier ministre m'a donné des instructions pour que la réflexion se poursuive dans ce sens.

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

M. Jean Tiberi. En l'espèce, les avantages et les inconvénients sont bien partagés. Je me demande cependant si la commission ne devrait pas être sensible à l'argumentation développée au Sénat sur les intérêts pratiques, juridiques et autres de la location-vente. A ma connaissance — et sous réserve d'informations complémentaires — les dispositions introduites par le Sénat ne présentent que des avantages tant sur le plan général que sur celui de la promotion de la construction.

D'ailleurs, si le Gouvernement a suivi le Sénat dans cette affaire délicate sur le plan juridique, c'est bien parce qu'il a senti que, pour ce qui est des objectifs du projet, il n'y avait aucune contradiction entre la position du Sénat et celle acceptée par le Gouvernement.

Je souhaite donc que la commission des lois revoie sa position.

M. le président. La parole est à M. Le Meur, pour soutenir l'amendement n° 152.

M. Daniel Le Meur. Même explication que M. le rapporteur.

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

M. Guy Malandain. Le groupe socialiste se rangera, sur cette affaire, à l'avis du Gouvernement. Il serait sage en effet de ne pas adopter l'amendement n° 3 de la commission des lois.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n°s 3 et 152.

(*Ce texte n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, et M. Le Meur ont présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa de l'article 2. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Cet alinéa a été introduit par le Sénat afin d'exclure du champ d'application de la loi les immeubles soumis au statut de la copropriété et comprenant uniquement des logements acquis en vue de la retraite.

La commission a certes parfaitement compris les intentions louables du Sénat dans ce domaine. Mais il lui est apparu, à la réflexion, que la définition des locaux acquis en vue de la retraite est sinon totalement impossible du moins extrêmement difficile à approcher. On peut même considérer, en poussant un peu plus loin le raisonnement — sans pour autant caricaturer les intentions du Sénat — que, à la limite, tout logement peut être acquis en vue de la retraite, à plus ou moins long terme.

Il est donc indiscutable qu'une telle exclusion laisserait la porte ouverte à tous les dérapages et à tous les abus. Voilà pourquoi la commission des lois n'a pas accepté cet amendement, bien qu'elle ait été parfaitement consciente du problème.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement se rallie à cet amendement pour les raisons qui viennent d'être exposées à l'instant. Il me paraît en effet que nous avons affaire en l'espèce au type d'exception susceptible d'ouvrir bien des brèches. On peut, en effet, prétendre, à la limite, que tout logement ou immeuble est toujours acquis à des fins de retraite.

Je reconnais qu'il ressort d'un examen attentif du débat au Sénat que cette disposition avait un sens beaucoup plus limitatif ainsi que je l'avais bien compris.

Mais nous savons aussi que ces structures de foyers-logements ou de logements pour personnes âgées se multiplient sous des formes extrêmement variées. Il s'agit même parfois de foyers pour célibataires de seize à quatre-vingt-cinq ans ; les intéressés peuvent donc les utiliser très longtemps puisqu'ils disposent d'une marge de manœuvre potentielle de soixante et quelques années. Je pense que ce n'est pas très convenable.

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

M. Pascal Clément. Je comprends très bien le souci du Gouvernement et de la commission de ne pas prendre en considération trop de cas particuliers. Il est bien évident, en effet, qu'une loi est faite pour les cas généraux.

Je crois néanmoins qu'il conviendrait de tenir compte de l'effort consenti par le Sénat et par nous-mêmes en première lecture pour essayer d'éclairer les points fatalement litigieux du projet, dans la mesure où ils sont liés à l'évolution de l'existence ou à tel ou tel moment de la vie. Cela permettrait tant au juge que, surtout, au justiciable de préciser les droits en cause et, en même temps, les dérogations possibles.

Avec le cas précis traité dans la rédaction du Sénat, vous rentreriez dans l'existence quotidienne des Français qui sauraient gré, j'en suis convaincu, au législateur de prévoir un certain nombre de cas particuliers. Le Parlement aurait tort, sur ce point comme sur beaucoup d'autres, de ne pas prendre en compte certains cas particuliers qui collent beaucoup plus à la réalité dans la mesure où, sur une période de vie de plusieurs décennies, ils ne manquent pas de se produire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du dernier alinéa de l'article 2 :

« — aux locations à des étudiants de chambres faisant partie intégrante du logement... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Cet amendement tend à revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée en première lecture. Elle ne concernait en effet que la seule location ou sous-location de chambres à des étudiants.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. A l'issue du débat qui s'était déroulé sur cet article 2, en première lecture, l'Assemblée avait adopté — compte tenu, me semble-t-il, des interventions de M. Tiberi et de quelques autres — une rédaction qui ne prenait en compte que les étudiants.

Mais le Sénat a souligné — ainsi que l'avait déjà fait le groupe communiste — que les étudiants n'étaient pas seuls en cause et qu'il n'y avait aucune raison d'exclure d'autres catégories, les jeunes travailleurs par exemple.

C'est pourquoi le Gouvernement accepterait l'amendement n° 5 sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement tendant à éviter que les étudiants ne soient les seuls locataires à bénéficier de cette disposition. Il faut en effet éviter d'en faire une catégorie tout à fait exceptionnelle.

M. le président. Autrement dit, vous proposez de sous-amender l'amendement n° 5 de la commission.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je souhaiterais que l'on supprime : « à des étudiants ».

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Raymond Forni, *président de la commission.* La commission ne peut pas accepter de modification à son amendement, monsieur le président. Elle a adopté l'amendement n° 5 tel qu'il est présenté et nous ne sommes pas habilités à formuler, en son nom, de nouvelles propositions. Si certains de nos collègues jugent utile de le faire ; chacun se prononcera alors librement.

Quant au Gouvernement il a toujours la possibilité de déposer un sous-amendement.

M. le président. C'est ce qu'il est en train de faire.

La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Certes il est toujours bon de peser les avantages et les inconvénients d'une disposition ; mais je crois, en l'occurrence, que l'alinéa en cause présente un grand intérêt.

S'il est vrai, en effet, qu'il y a en la matière un aspect moral, il ne faut pas perdre de vue pour autant la réalité des choses. A ce propos je crois qu'il ne fait aucun doute — je souhaiterais cependant en avoir confirmation — que lorsque l'on parle de « partie intégrante du logement », on considère que tel est le cas d'une chambre située à tel ou tel autre étage de l'immeuble.

Au cours de la première lecture j'avais également beaucoup insisté pour que le cas des étudiants soit bien pris en compte, car, dans des grandes villes comme Paris, cela est essentiel pour leur logement. Mais il est exact que d'autres personnes isolées qui ne sont pas des étudiants — de jeunes travailleurs notamment — peuvent éprouver des difficultés pour se loger. On aurait donc tort de se priver de cette possibilité de leur offrir des logements, sous prétexte que le texte en cause serait susceptible d'interprétations différentes.

Je me permets donc d'insister pour que le texte du Sénat soit accepté par notre Assemblée. Sur le plan pratique, nous commettrions une erreur fondamentale si nous n'allions pas dans ce sens.

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

M. Guy Malandain. M. le ministre vient de rappeler que nous avions, lors de la première lecture, discuté de cette possibilité d'exclure du champ d'application de la loi les locations de chambres à d'autres titulaires que les étudiants ; nous avions dit qu'entre les deux lectures, la réflexion serait poursuivie.

Il semble que le Sénat ait pris en compte cette réflexion, mais en élargissant un peu trop cette disposition en raison de la suppression de l'adjectif « intégrante ». La proposition que vous venez de formuler, monsieur le ministre, sous forme de sous-amendement, convient parfaitement et répond, je crois, aux problèmes sociaux qui sont posés en matière de location et sous-location de chambres.

M. le président. Je viens en effet d'être saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 5, supprimer les mots : « à des étudiants ».

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Raymond Forni, *président de la commission.* Je ne peux donner l'avis de la commission sur ce sous-amendement qu'elle n'a pas examiné et je ne puis exprimer qu'un avis personnel.

Il va de soi que les explications de M. Malandain tiennent compte de situations spécifiques qui doivent être prises en considération par ce texte et c'est pourquoi, à titre personnel, je me rallierais très volontiers à sa position. Je pense, d'ailleurs, que M. Tiberi est d'accord sur cette proposition du Gouvernement qu'il avait déjà souhaitée en commission. Je rejoins donc la position de M. Tiberi et celle du Gouvernement en faisant ainsi d'une pierre deux coups.

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

M. Alain Richard. La situation se présente comme un tableau carré.

Nous devons d'abord nous demander si seront soumises à la loi toutes les chambres qui sont à l'intérieur du logement ainsi que celles situées à l'extérieur ou seulement ces dernières.

Il semble que M. le ministre propose de dire que les chambres qui sont à l'intérieur du logement — d'où l'expression « partie intégrante » — ne seront pas soumises à la loi ; leur location est donc complètement libre qu'il s'agisse de la durée ou du prix. En revanche, les chambres situées à l'extérieur des appartements seront soumises aux règles de la loi.

Ensuite, il paraît judicieux de ne pas réserver le bénéfice de l'exclusion, prévue à l'article 2, du champ d'application de la loi aux chambres occupées par des étudiants. Dans la mesure où c'est un avantage de pouvoir accéder à ces chambres d'une location un peu précaire, mais qui répond à un besoin, il faut donner la possibilité d'habiter ainsi chez l'habitant à d'autres qu'aux étudiants.

Si l'on n'adoptait pas une telle décision, on aboutirait à cette absurdité — nous devons y réfléchir — que lorsqu'un particulier louerait une chambre chez lui à quelqu'un qui n'est pas étudiant ou qui raterait son année d'études puis exercerait une profession, cette location serait soumise à la loi et, par conséquent, un bail de trois ans devrait être conclu. Or il n'est certainement dans l'intention d'aucun membre de l'Assemblée d'imposer une telle obligation.

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

M. Pascal Clément. Peut-on considérer, monsieur le ministre, qu'une chambre située au dernier étage d'un immeuble appartient à l'appartement ? Vous semblez penser que non et je le conçois, car je ne doute pas qu'il y ait des abus en la matière. Il n'en demeure pas moins que beaucoup d'étudiants ou d'autres personnes qui, pour une brève période de leur vie professionnelle — un stage, par exemple — devront habiter dans une ville ne trouveront plus de telles chambres qui constituaient pourtant un volant de location extrêmement pratique.

Appliquer le droit commun à ces chambres situées en dehors de l'appartement irait à l'encontre de l'intérêt de tous ceux, jeunes ou moins jeunes, qui seraient appelés à passer une courte période de leur vie dans telle ou telle cité.

C'est dire, monsieur le ministre, que j'attends votre réponse à ma question avec un intérêt certain car il faut trancher. Il serait très dangereux d'établir un tel distinguo car cela se retournerait contre ceux qui cherchent à se loger, certes de façon précaire ; mais après tout, cela vaut pour la plupart des candidats locataires

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. La notion de partie intégrante peut s'entendre soit au sens physique, soit au sens juridique, les deux points de vue ne coïncident d'ailleurs pas nécessairement.

Il est d'abord évident que dans le cas où la chambre appartient physiquement à l'appartement aucun problème ne se pose : ainsi que l'a indiqué tout à l'heure M. Alain Richard, l'exclusion prévue par le projet de loi joue normalement.

En revanche, il doit en aller différemment lorsqu'il s'agit, pour parler clair, du local qui fait partie intégrante juridiquement de l'appartement, mais qui se trouve à un autre étage, la chambre de bonne par exemple. Nous avions d'ailleurs eu un débat sur ce sujet en première lecture et nous avions été d'accord pour mentionner les étudiants parce que nous avions eu, à l'époque, le souci de prendre en compte ceux qui avaient des locations même pas annuelles, mais, généralement, sur neuf ou dix mois. Or les étudiants sont très souvent dans cette situation.

Mais nous ne voudrions pas que soient couvertes de la même manière des locations qui seraient quasiment permanentes. Certaines locations de chambres de bonne sont en effet permanentes ; elles peuvent concerner soit des personnes âgées soit des travailleurs immigrés ou d'autres qui demeurent des années. Il est donc légitime que ces locations soient couvertes par la législation. La difficulté que nous rencontrons réside essentiellement dans la formulation.

Dans le cas où l'appartenance physique de la chambre à l'appartement est évidente, tout le monde est d'accord pour l'exclusion. Nous voulions d'ailleurs que cette exclusion concerne des chambres de ce type louées à d'autres qu'à des étudiants.

Dans l'hypothèse d'une séparation physique, en revanche, il convient de distinguer l'occupation temporaire et l'occupation permanente.

Il n'y a d'abord aucune raison de soustraire à la loi la location permanente.

Quant au problème de l'occupation temporaire, il avait été évoqué parce que nous voulions éviter que certains blocages se produisent dans des villes universitaires. Des difficultés apparaissent en effet pour les chambres de bonne ; j'ai personnellement vécu dans une de ces chambres durant ma carrière étudiante et j'ai gardé — peut-être comme certains d'entre vous — le souvenir de ce type de location. Nous les avions résolues, dans un premier temps, en première lecture, en limitant cette possibilité aux chambres occupées par des étudiants, car il s'agissait de locations qui ne pouvaient être autre chose que plurimensuelles.

Le Sénat, quant à lui, a pris le problème sous un aspect plus général et il a étendu cette disposition à tous les occupants — étudiants, comme jeunes travailleurs — mais sans préciser que la chambre devait physiquement faire partie intégrante de l'appartement.

Il y a peut-être un équilibre à trouver entre les deux. La position du Gouvernement est donc très nette pour le premier cas : il ne peut s'agir que d'une chambre faisant physiquement partie intégrante d'un appartement ; mais elle peut être louée à n'importe qui.

Dans le second cas, il conviendrait peut-être d'établir une distinction entre la location plurimensuelle et la location durable ou bien de s'en tenir à la première formulation retenue par l'Assemblée.

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

M. Jean Tiberi. Monsieur le ministre, je suis sensible aux arguments que vous venez de donner. Il n'en est pas moins vrai que, sur le plan pratique, distinguer le point de vue physique de l'aspect juridique — même si on le comprend parfaitement — n'est pas simple.

L'expérience prouve en effet — même si je ne dispose pas de statistiques en la matière — que le nombre de chambres situées au sixième ou au septième étage est nettement plus élevé que celui des chambres qui se trouvent à l'intérieur des logements. Sur le plan pratique, il me paraît difficile de séparer les deux. Si nous n'adoptons pas la même position et si nous excluons les chambres séparées de cette interprétation qu'a faite le Sénat — large, j'en conviens, mais très opportune sur le plan pratique — nous risquons d'accroître le nombre des chambres non louées, et ce au détriment de ceux qui cherchent un logement provisoire. Je n'appuie mon affirmation sur aucun élément statistique, sur aucune preuve ; il ne s'agit que d'une appréhension.

Or ce que nous recherchons, dans cette affaire d'intérêt général, c'est un équilibre entre bailleurs et locataires. En l'espèce il convient évidemment d'éviter certains abus, mais il y a peut-être d'autres moyens pour combattre les quelques abus scandaleux que nous condamnons. Ne pénalisons donc pas, sous ce prétexte, l'immense majorité de ceux qui n'abusent pas. Une décision en ce sens pénaliserait en définitive des étudiants — même s'ils sont logés au sixième étage — ou de jeunes travailleurs qui arrivent de leur province à Paris. Je pense par exemple aux postiers qui ont beaucoup de mal pour trouver un logement à Paris pour leur première année dans la capitale. Si on ne leur donne pas les moyens nécessaires, entre la période d'arrivée et le moment où ils trouvent un logement, certains préposés ont beaucoup de mal à se loger. C'est un exemple parmi d'autres.

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

M. Alain Richard. Il est trop tôt, me semble-t-il, pour s'arrêter à cet argument de la pénalisation.

La question que nous nous posons est simple : qu'entend-on par chambre isolée du logement ? Selon moi la réponse est simple : une chambre de bonne est une pièce à laquelle on accède sans entrer dans le logement principal. C'est donc un local séparé.

La rédaction qui nous est proposée aura pour conséquence que ce local distinct sera soumis aux dispositions de la loi comme un logement, ce qui ne saurait constituer une pénalisation pour la personne qui l'occupe si elle souhaite y rester moins de trois ans. Du fait de l'ensemble des dispositions de la loi, elle a le droit de quitter ce logement au bout d'un an pour des raisons familiales ou professionnelles. Par exemple, l'étudiant qui a accompli son année de scolarité est à l'évidence dans cette situation. Par conséquent, je ne vois pas en quoi la signature d'un bail de trois ans pourrait le pénaliser puisque tout motif familial ou professionnel lui permet de s'en aller au bout d'un an. S'il termine son cycle d'études, il remet le logement sur le marché. Tel me paraît être l'objectif même poursuivi par ce projet de loi.

Je ne crois pas un instant que cette disposition se traduise par le retrait de chambres du marché. Si l'objectif était d'éviter ces retraits, je crains bien que le remède qui nous est proposé, à savoir la location sauvage de ces locaux, ne soit alors pire que le mal. Dans les quartiers à forte densité urbaine, il serait source de fraudes et d'apparitions de logements sauvages qui n'offriraient plus la protection normale due au locataire.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Raymond Forni, *président de la commission.* Cette discussion est intéressante, mais elle a déjà pour partie, eu lieu au sein de la commission des lois.

La définition juridique d'un logement, d'un local, n'est certes pas facile mais nous ne partons pas de rien ; il existe une jurisprudence extrêmement abondante. Or, je crains que nos explications en séance publique, qui figureront au *Journal officiel* ne modifient pas la conception qu'ont les tribunaux de cette définition. Ils pourront sans doute prendre en compte cette notion de « sortie séparée » ou de « sortie commune », qu'a exposée M. Alain Richard.

Toutefois je souhaite que nous profitions des débats qui vont suivre, et notamment de ceux de la commission mixte paritaire qui, inévitablement, sera créée à l'issue de cette discussion, pour trouver une définition qui donne satisfaction à la fois aux désirs du Gouvernement et aux précautions juridiques souhaitées par certains de nos collègues de l'opposition ou de la majorité.

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. La proposition du président de la commission des lois est tout à fait pertinente. J'ai donné — et je le maintiens — mon accord sur l'amendement présenté par le rapporteur, compte tenu du sous-amendement que j'ai proposé, mais j'avais bien conscience qu'il ne concernait qu'un aspect bien précis. Dans un souci de clarté — car notre rôle est bien d'essayer d'établir la clarté — j'ai évoqué un autre aspect de la question.

Le président de la commission des lois vient de présenter des remarques dont je ne jugerai pas la pertinence juridique, étant profane en la matière, mais qui me paraissent judicieuses. En effet, après avoir pris en compte l'amendement de la commission des lois et le sous-amendement que j'ai suggéré, nous pourrions laisser à la commission mixte paritaire le soin de cerner les autres aspects de la question, qui méritent un complément de réflexion.

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

M. Pascal Clément. Monsieur Alain Richard, sur le plan juridique vous avez raison. Mais je vous rappelle l'adage célèbre : *summum jus summa injuria.* Qui fera les frais de cette disposition ? Ce sont malheureusement les provinciaux, les étudiants qui voudront venir se loger dans les grandes villes universitaires, et en particulier à Paris. Le système que vous proposez, monsieur Alain Richard, si l'Assemblée le retient, se traduira par une injustice flagrante. Croyez-vous en effet que la dame âgée, qui possède une chambre au sixième étage, la louera à un étudiant de province sans recommandations, inconnu d'elle, ignorant s'il sera bruyant, ou aura des mœurs légères ? Vous pouvez être tranquille, ce brave garçon ne trouvera rien !

En réalité, sous prétexte de vouloir garantir la sécurité du logement à des locataires qui, par suite d'abus du propriétaire-bailleur, ont dû quitter une chambre, vous allez mettre en péril tous les malheureux provinciaux qui, sans relations, vont arriver dans une ville qu'ils ne connaissent pas, et dans laquelle ils ne trouveront pas à se loger.

Nous avons été élus non pas parce que nous sommes des juristes mais parce que nous connaissons les problèmes réels sur le terrain. Oubliez vos études, monsieur Alain Richard, revenez dans votre circonscription et vous constaterez que ce que je vous dis est malheureusement vrai. Sur le plan juridique vous avez certes raison, mais dans les faits vous avez bougrement tort. Votre système se retournera contre ceux que vous voulez défendre !

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

Mme Hélène Missoffe. Je me placerai non pas du tout sur le plan juridique mais sur le plan pratique, sur le plan social, si je puis dire.

Je ne comprends pas à qui va servir votre refus de considérer les chambres du sixième étage comme partie intégrante de l'appartement. Tout le monde sait que les jeunes gens préfèrent être indépendants plutôt que d'être logés par une vieille dame qui leur demandera d'être rentrés à neuf heures du soir. Il est beaucoup plus agréable — et nous le savons tous — d'avoir une chambre de sixième qu'une petite chambre d'hôtel qui sera d'ailleurs aussi inconfortable, qui coûtera très cher ce qui obligera l'étudiant à travailler le soir.

Si vous voulez vraiment rendre service aux jeunes, laissez les chambres de bonne libres. Nous savons qu'en venant à Paris, ils ne trouvent pas de studio. Or, en refusant de considérer la chambre de bonne comme partie intégrante de l'appartement, vous ne leur laissez qu'une solution, celle de louer des chambres dans des appartements, ce que, chacun sait, en dessous de vingt-cinq ans, tout le monde déteste.

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

M. Alain Richard. J'appelle l'attention de mes collègues sur l'inspiration profondément élevée, comme toujours, de M. Clément selon lequel apparemment on se ferait élire parce qu'on est plus démagogue que l'adversaire et non pas en raison de ses qualités personnelles. Je le remercie de me rappeler aux nécessités de ma circonscription mais elles ne m'échappent pas tout à fait. Je lui ferai observer qu'on ne se fait pas non plus élire uniquement en raison des intérêts économiques qu'on défend...

M. Pascal Clément. Ai-je parlé de cela ? Vous m'insultez !

M. Alain Richard. Je ne vous ai pas interrompu, mon cher collègue, quel qu'ait été mon désir de le faire.

M. Clément est parfaitement conscient, mais il évite de le dire, aussi le ferai-je à sa place...

M. Pascal Clément. Je suis assez grand pour me défendre moi-même. Je ne vous demande pas de parler à ma place.

M. le président. Monsieur Clément, je vous prie de laisser parler M. Richard.

M. Alain Richard. Laissez-le perturber l'Assemblée, monsieur le président, cela n'étonne personne !

M. Clément, disais-je, sait que le marché que représentent les pièces isolées dans les grandes villes est un marché « super spéculatif » dans lequel les candidats acheteurs sont les plus faibles, les plus dépendants.

Par conséquent, maintenir ces locaux hors de la protection de la loi, se traduira, dans les quartiers anciens notamment, par des enrichissements sans cause, lesquels entraîneront la constitution de véritables circuits de locations parasites.

Tels sont les intérêts que défend objectivement M. Clément, même si ce n'est pas son souci Je crois que cela aussi il fallait le dire, et cela n'a rien de juridique.

M. Pascal Clément. Monsieur Alain Richard, vous êtes un « idéocrate » !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement du Gouvernement.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5, modifié par le sous-amendement du Gouvernement.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 2, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Le contrat de location est établi par acte notarié ou sous seing privé. Le contrat sous seing privé est fait en deux originaux au moins dont un est remis à chaque partie ; en cas d'acte notarié, une expédition est délivrée à chaque partie ; s'il y a plusieurs locataires, chacun d'eux reçoit un original ou une expédition.

« Le contrat de location doit comporter :

« — la consistance de la chose louée ;

« — la désignation des locaux et équipements dont le locataire a la jouissance exclusive ;

« — l'énumération des parties, équipements et accessoires de l'immeuble qui font l'objet d'un usage commun ;

« — la destination de la chose louée ;

« — le prix et les termes de paiement du loyer ;

« — les règles de révision du loyer si celle-ci est prévue ;

« — la date d'effet du contrat et sa durée ;

« — le montant du dépôt de garantie, si celui-ci est prévu.

« Lorsque le local fait l'objet d'un contrat de prêt conclu avec le crédit foncier de France ou la caisse centrale de coopération économique, le contrat de location mentionne la référence du contrat de prêt.

« A l'exemplaire qui est remis au locataire doivent être annexées, le cas échéant, une copie de la dernière quittance du locataire précédent, ne mentionnant pas le nom de celui-ci, ainsi que la copie de l'état des lieux établi lors du départ de ce locataire.

« Lorsque l'immeuble est soumis au statut de la copropriété, le bailleur est tenu, lors de la conclusion du contrat de location, de communiquer au locataire les extraits mis à jour du règlement de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes, et de préciser la quote-part afférente au lot loué dans chacune des catégories de charges.

« Seul le locataire peut se prévaloir de la violation des dispositions du présent article. Chaque partie, à la demande de l'autre, doit accepter, à tout moment, d'établir un contrat conforme aux dispositions du présent article. »

M. Claude Wolff a présenté un amendement n° 110 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 3 :

« Le contrat de location est établi par écrit sous seing privé. Il est établi en deux exemplaires originaux au moins dont un est remis à chaque partie lors de la signature. S'il y a plusieurs locataires, chacun d'eux reçoit un original. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

MM. Le Meur, Ducoloné, Jans, Mme Horvath, M. Combasteil et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 133 ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 3, insérer le nouvel alinéa suivant :

« A la demande du locataire, le bailleur est tenu de communiquer préalablement à la signature le projet de contrat. »

La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Par cet amendement, nous souhaitons que le bailleur remette au nouveau locataire un véritable dossier composé du contrat de location et d'un certain nombre d'annexes prévues par la présente loi. Cela rend d'autant plus nécessaire la faculté pour le locataire de consulter toutes ces pièces et en particulier le contrat avant de donner sa signature.

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

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* La commission estime que l'obligation d'information, qui figure aux articles 42 et 43, répond largement à la préoccupation des auteurs de l'amendement.

En revanche, prévoir de manière systématique une remise du contrat et de toutes ses annexes avant la signature, alors qu'en fait ce projet de loi offre la possibilité de négocier un temps de réflexion, nous paraît une proposition inutile et de nature à alourdir la procédure.

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. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 133.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, a présenté un amendement n° 6 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le huitième alinéa de l'article 3 :

« — les règles et la date de révision du loyer, si celle-ci est prévue, ainsi que, le cas échéant, les dispositions réglementaires en vigueur ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Il s'agit par cet amendement d'ajouter, parmi les éléments qui doivent figurer dans le contrat, la date de révision du loyer — ce qui est primordial — ainsi que les dispositions réglementaires en vigueur ; nous pensons notamment à celles ayant trait aux logements construits avec les prêts du crédit foncier.

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° 6.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. MM. Le Meur, Ducoloné, Jans, Mme Horvath, M. Combasteil et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 134 ainsi rédigé :

« Compléter le onzième alinéa de l'article 3 par la nouvelle phrase suivante :

« Il mentionne également les modalités de calcul et d'actualisation du loyer-plafond et le montant de ce dernier en vigueur à la date de conclusion du contrat de location. »

La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Pour les logements construits avec des prêts du crédit foncier, le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture prévoyait les modalités de calcul et d'actualisation du loyer-plafond et le montant de ce dernier en vigueur à la date de la conclusion du contrat de location.

Les accords de modération, signés le 30 avril 1982 entre les organisations de bailleurs et de locataires pour le deuxième secteur, qui prévoit une évolution modulée en fonction du loyer-plafond, montrent que ces précisions sont indispensables si l'on veut que les locataires puissent contrôler l'application de ces accords.

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

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* La commission émet un avis défavorable dans la mesure où ces précisions sont inutiles. D'ailleurs cet amendement est en partie satisfait puisque tous ces éléments figureront soit dans le contrat, soit dans les dispositions réglementaires. En outre, il s'agit d'éléments purement momentanés qu'il n'est pas bon de faire figurer dans un contrat qui, lui, dure.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement estime que l'amendement n° 134 est très largement satisfait par l'amendement n° 6. Il ferait double emploi. Je souhaite que le groupe communiste le retire.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Le Meur ?

M. Daniel Le Meur. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 134 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements n°s 7 et 111 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 7, présenté par M. Jean-Marie Bockel, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Substituer aux douzième et treizième alinéas de l'article 3, les nouvelles dispositions suivantes :

« Au contrat doivent être annexés :

« — une copie de l'état des lieux prévu à l'article 12, établi lors de la remise des clés au locataire ;

« — une copie de la dernière quittance du locataire précédent ne mentionnant pas le nom de celui-ci, ainsi que la copie de l'état des lieux établi lors du départ de ce locataire ;

« — lorsque l'immeuble est en copropriété, les extraits du règlement de copropriété dûment mis à jour concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes de l'immeuble et précisant la quote-part afférente au lot loué dans chacune des catégories de charges ;

« — le cas échéant, une copie du contrat d'amélioration visé à l'article 40. »

Sur cet amendement, MM. Le Meur, Ducoloné, Jans, Mme Horvath, M. Combasteil et les membres du groupe communiste ont présenté deux sous-amendements n°s 135 et 136.

Le sous-amendement n° 135 est ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa de l'amendement n° 7 substituer aux mots : « les extraits », les mots : « une copie des extraits ».

Le sous-amendement n° 136 est ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'amendement n° 7 par les mots :

«, de l'accord visé à l'article 19 et de l'accord visé à l'article 41. »

L'amendement n° 111, présenté par M. Claude Wolff, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le douzième alinéa de l'article 3 :

« L'exemplaire du contrat remis au locataire devra mentionner d'une manière précise le montant de la dernière quittance du précédent locataire. A celui-ci, sera annexée la copie de l'état des lieux établie lors du départ du précédent locataire. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* L'amendement n° 7 vise à revenir au texte initial adopté par l'Assemblée nationale en première lecture en tenant compte toutefois de certaines modifications de forme apportées par le Sénat. La commission rejette la rédaction du Sénat, dans laquelle la liste des documents annexés était tout de même très limitative puisque, par exemple, la copie d'un contrat d'amélioration, prévu aux articles 40 et 41, n'y figurait plus.

M. le président. La parole est à M. Le Meur, pour soutenir les sous-amendements n°s 135 et 136.

M. Daniel Le Meur. Nous proposons, dans le quatrième alinéa de l'amendement n° 7, de substituer aux mots « les extraits » les mots « une copie des extraits », et de compléter le dernier alinéa de cet amendement par les mots : « , de l'accord visé à l'article 19 et de l'accord visé à l'article 41. »

Le sous-amendement n° 135 apporte des précisions rédactionnelles.

Le sous-amendement n° 136 vise à améliorer l'information fournie au locataire en joignant au contrat de location, qui lui est délivré, une copie des accords éventuellement conclus entre le bailleur et le locataire, ainsi qu'une copie d'un accord éventuel signé entre locataire et bailleur et visant à améliorer les logements, comme le prévoit l'article 41.

M. le président. J'ai le sentiment que l'amendement n° 111 de M. Wolff est satisfait par les deuxième et troisième alinéas de l'amendement n° 7 de la commission.

M. Pascal Clément. Je demande la parole.

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

M. Pascal Clément. J'ai un doute, monsieur le président, à la lecture de l'amendement de M. Wolff. En effet, il est ainsi rédigé : « L'exemplaire du contrat remis au locataire devra mentionner d'une manière précise le montant de la dernière quittance du précédent locataire. A celui-ci sera annexée la copie de l'état des lieux établie lors du départ du précédent locataire. »

M. le président. Monsieur Clément, il me semble, je le répète, que cet amendement est largement satisfait par celui de la commission.

M. Pascal Clément. Je ne doute pas que M. Wolff se rangerait à votre avis, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 111 est donc satisfait.

Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n°s 135 et 136 ?

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* Puisque l'amendement n° 111 est retiré, le débat qui s'est instauré en commission à ce sujet n'a pas lieu d'être engagé.

Le sous-amendement n° 135 n'a pas été examiné en commission. A titre personnel, il me semble que la rédaction proposée est judicieuse.

Le sous-amendement n° 136 n'a pas été non plus examiné par la commission. A titre personnel, je me range à l'avis de M. Le Meur. Il est, en effet, souhaitable que le nouveau locataire puisse d'emblée être au fait des accords qui ont pu être conclus et qui le concernent directement. Il pourra ainsi vérifier si ce contrat est conforme aux accords passés. Cette disposition, qui ne devrait pas être trop contraignante, me paraît, elle aussi, assez judicieuse.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7 et sur les sous-amendements n°s 135 et 136 ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Le Gouvernement est favorable à l'amendement de la commission et considère que les deux sous-amendements sont tout à fait acceptables.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 135.
(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 136.
(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7, modifié par les sous-amendements adoptés.
(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 161 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 3 :

« Le bailleur ne peut se prévaloir de la violation des dispositions du présent article. Chaque partie doit accepter à tout moment d'établir un contrat conforme aux dispositions du présent article. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. L'objectif est d'abord de clarifier la rédaction, mais aussi de donner aux parties, comme à d'autres intervenants, par exemple des associations, la possibilité de demander l'établissement d'un contrat conforme, ce que le texte actuel du projet ne permet pas explicitement.

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

M. Jean-Marie Bockel, *rapporteur.* La commission n'a pas examiné cet amendement. A titre personnel, je le trouve judicieux.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 161.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.
(*L'article 3, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. La commission m'ayant fait savoir qu'elle souhaitait demander la réserve des articles 4 à 7, est-il souhaitable, mes chers collègues, étant donné l'heure, que nous poursuivions nos travaux ?

Plusieurs députés socialistes. Oui, pendant un quart d'heure environ !

M. Daniel Le Meur. Je demande la parole.

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

M. Daniel Le Meur. Monsieur le président, nous demandons une suspension de séance.

M. le président. Dans ces conditions, compte tenu de l'heure, je pense qu'il est préférable de lever la séance.
La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 847), relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (rapport n° 852 de M. Jean-Marie Bockel, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :
Fixation de l'ordre du jour :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.
La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures vingt.*)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.