

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

13<sup>e</sup> Législature

---

### QUESTIONS

remises à la présidence de l'Assemblée nationale

### RÉPONSES

des ministres aux questions écrites



JOURNAUX  
OFFICIELS

---

SITE OFFICIEL DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR INTERNET :  
<http://www.assemblee-nationale.fr>

---

## LOGEMENT ET VILLE

*Baux**(baux d'habitation - congé pour vente - réglementation)**Question signalée*

10491. - 13 novembre 2007. - M. Patrick Bloche attire l'attention de Mme la ministre du logement et de la ville sur les expulsions locatives de personnes vérifiant les conditions de protection (malades, faibles revenus, âgées) des accords collectifs des 9 juin 1998 et 16 mars 2005 lors de ventes à la découpe, mais dont le bénéfice leur est refusé, sur le principe, en raison de la restriction de l'application dans le temps de ces accords. Ces locataires âgés sans défaut, parfaits payeurs de loyers fixés par le seul marché, malades, voire très diminués (handicapés), sont néanmoins mis à la rue, telle l'expulsion le 26 octobre 2006 rue Lecourbe, à Paris d'une dame de soixante-seize ans. En raison de leur âge (plus de soixante-dix ans), associé à leurs revenus (moins de 1,5 fois le SMIC), ils sont définitivement exclus de la location privée. Et, s'agissant en outre de déficients physiques sérieux, ces expulsions sans rélogement sont, le plus souvent, autant de condamnations à mort. Afin de rétablir - ce à quoi la loi n° 2006-685 du 13 juin 2006 n'a en rien procédé, pour ces cas particulièrement indignes, les protections figurant à ces accords, il a été proposé dès 2004 à M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement une mesure réglementaire extrêmement simple et immédiate, sans coût ni caractère rétroactif. Celle-ci n'a pas été prise, faisant par là même le choix délibéré de la condamnation de ces personnes, parmi les plus faibles. Aussi, il lui demande de bien vouloir expliciter les raisons de cette carence. Il souhaiterait connaître quelle mesure immédiate sera mise en œuvre et les délais d'urgence associés, afin de rendre applicable, avant toute expulsion consécutive à un congé pour vente par lots, les protections des plus vulnérables qui figurent aux accords collectifs des 9 juin 1998 (décret n° 99-6258 du 22 juillet 1999) et 16 mars 2005 (décret n° 2006-1366 du 10 novembre 2006). Il rappelle que M. le secrétaire d'État au logement a déjà été interrogé sur ce point le 21 septembre 2004 (question n° 47161) mais que la réponse formellement apportée par ce dernier ne comportait pas d'élément relatif à la question posée, et que M. le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a également été interrogé durant la précédente législature le 10 avril 2007, sans fournir de réponse.

*Réponse.* - Aux termes de l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, les locataires âgés et ayant des ressources modestes bénéficient d'une protection spécifique. Ainsi, lorsque le preneur est âgé de plus de soixante-dix ans et dispose de faibles ressources, à savoir inférieures à une fois et demi le SMIC, il ne peut être destinataire d'un congé sans que lui soit offert un logement de remplacement. Par ailleurs, en cas de vente simultanée de plus de dix logements, les accords locatifs de location du 9 juin 1998 et du 16 mars 2005, rendus respectivement obligatoires par décrets du 22 juillet 1999 et du 10 novembre 2006, ont renforcé la protection des occupants les plus fragiles. Ainsi le bail est renouvelé de plein droit pour le locataire en situation difficile, notamment en raison de grave problème de santé, ou lorsque celui-ci a plus de soixante dix ans. L'arrêt de la Cour de cassation en date du 24 mars 2004, précise toutefois qu'un accord collectif de location ne peut s'appliquer à un congé pour vendre délivré régulièrement et ayant entraîné la déchéance de plein droit de tout titre d'occupation à une date antérieure à l'entrée en vigueur d'un accord collectif. À ce titre, le point 7.1 de l'accord locatif de location du 16 mars 2005 a prévu que « l'accord est d'application immédiate pour toutes les opérations de

vente à venir. Pour les opérations en cours au jour de sa signature, il est d'application immédiate aux phases et actes de l'opération non encore réalisés ». Par ailleurs, s'agissant de la proposition tendant à étendre, par simple voie réglementaire, l'accord de location du 9 juin 1998 à des situations antérieures à sa publication, y compris aux instances visant à obtenir l'exécution d'un congé, un tel dispositif ne pourrait être qu'illégal. En effet, aux termes de l'article 2 du code civil, la loi ne dispose que pour l'avenir et seul le législateur peut prévoir des dispositions spéciales dérogoires. En conséquence, seule la loi peut conférer à un décret un caractère rétroactif.

## Collectif national des locataires découpés

**Commentaire sur la réponse de la Ministre du Logement (M<sup>me</sup> BOUTIN) du 29 avril 2008  
à la question parlementaire n° 10941 (M. BLOCHE) du 13 novembre 2007**

**- Expulsions des locataires les plus faibles  
(malades, âgés, handicapés, démunis) pour vente à la découpe -**

Cette réponse ministérielle est stupéfiante :

1 - Elle montre une méconnaissance de la teneur et des objectifs des accords collectifs, tant de 1998 que de 2005.

2 - Pour expliciter son impuissance, elle se retranche derrière une analyse juridique erronée et incohérente, pour partie issue des écrits d'un bailleur.

3 - Elle ne s'intéresse en rien, ni n'esquisse la moindre solution, pour les milliers de personnes, parmi les plus faibles (malades, démunis, handicapés, âgés), expulsées ou expulsables pour vente à la découpe - donc sans défaut de paiement d'un loyer fixé par le marché -, et sans solution de relogement.

-> À quoi sert un Ministre du Logement, et plus généralement des mesures de logement dit social, s'ils sont incapables de répondre aux besoins vitaux des plus fragiles de la société, parfaits locataires mais expulsés sans solution de relogement ?

M<sup>me</sup> BOUTIN, copiant les écrits d'un bailleur, retranchée derrière un fondement juridique soit disant majeur mais en réalité incohérent et inventé pour l'occasion, justifie ainsi sans état d'âme la mise à la rue (sans relogement) de parfaits locataires handicapés, âgés, malades, pauvres, et par là même leur mort à brève échéance.

Son renoncement, total, même en ces cas évidemment emblématiques, montre mieux que tous discours sa volonté réaffirmée d'impuissance et d'inaction en faveur du logement.

### **Commentaire thématique de la réponse ministérielle n° 10941 (question du 13 novembre 2007) :**

A - Texte de la réponse :

*"Aux termes de l'article 15 de la loi n° 89-642 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, les locataires âgés et ayant des ressources modestes bénéficient d'une protection spécifique. Ainsi, lorsque le preneur est âgé de plus de soixante-dix ans et dispose de faibles revenus, à savoir inférieures à une fois et demi le SMIC, il ne peut être destinataire d'un congé sans que lui soit offert un logement de remplacement. Par ailleurs, en cas de vente simultanée de plus de dix logements, les accords collectifs de location du 9 juin 1998 et du 16 mars 2005, rendus respectivement obligatoires par décrets des 22 juillet 1999 et 10 novembre 2006, ont renforcé la protection des occupants les plus fragiles. Ainsi le bail est renouvelé de plein droit pour le locataire en situation difficile, notamment en raison de grave problème de santé, ou lorsque celui-ci a plus de soixante dix ans".*

L'objet de la question soumise est que les dispositions mentionnées ont été estimées non applicables par la Cour de cassation, sur le principe mais non en raison de la situation individuelle de la personne. Cette partie de la réponse est hors sujet.

Par ailleurs, l'article 15 de la loi de 1989 mentionnée, qui concerne les locataires de plus de 70 ans et de moins de 1,5 SMIC de revenus empêche, par effet d'éviction, les personnes frappées par la jurisprudence en question de retrouver un logement dans le secteur privé : aucun bailleur n'accepte en effet, sur le principe, de conclure un bail lorsqu'il ne peut ultérieurement délivrer congé. Cette disposition protectrice empêche ainsi l'accession à la location de personnes qui en sont devenues la cible, du fait de leur éviction dès 64 ou 67 ans (selon la durée du bail, de trois ou six ans) des conditions de protection des accords collectifs, et qui sont pourtant de parfaits locataires.

Une rédaction exacte aurait été :

**"Ni les dispositions de l'article 15 de la loi n° 89-642 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, ni celles des accords collectifs de location du 9 juin 1998 et du 16 mars 2005, rendus respectivement obligatoires par décrets des 22 juillet 1999 et 10 novembre 2006, n'ont permis de protéger, dans les cas soulevés par le parlementaire, le locataire en situation difficile, fut-ce notamment en raison d'un grave problème de santé, ou lorsque celui-ci a plus de soixante dix ans".**

B - Texte de la réponse :

*"L'arrêt de la Cour de cassation en date du 24 mars 2004, précise toutefois qu'un accord collectif de location ne peut s'appliquer à un congé pour vendre délivré régulièrement et ayant entraîné la déchéance de plein droit de toute titre d'occupation à une date antérieure à l'entrée en vigueur d'un accord collectif".*

Sur la forme, ces éléments de réponse sont particulièrement révélateurs ; en effet, cette soit disant citation de l'arrêt du 24 mars 2004 ne figure pas dans cet arrêt, mais provient du mémoire en cassation du demandeur. Celui-ci, AGF (groupe ALLIANZ) contribue ainsi à la réponse issue des services ministériels.

Sur le fond, l'analyse est erronée et l'expression est par là même mensongère ; en effet, il ne s'agit pas d'appliquer un accord collectif postérieur à un congé pour vendre parvenu à son terme. Il s'agit d'appliquer un accord collectif à une situation présente, telle qu'elle existe et qui résulte notamment de la délivrance d'un congé parvenu à son terme.

[En outre, si la phrase *"un accord collectif de location ne peut s'appliquer à un congé pour vendre délivré régulièrement et ayant entraîné la déchéance de plein droit de toute titre d'occupation à une date antérieure à l'entrée en vigueur d'un accord collectif"* était exacte dans la généralité qu'elle pose (ce qui n'est pas le cas), les termes "accords collectifs" pourraient y être remplacés par n'importe quelle mot, en particulier "décret" ou "arrêté", et "congé pour vendre" y être substitué par "ancien locataire". Cette phrase, issue du mémoire en demande d'AGF, interdirait ainsi de tout effet n'importe quelle réglementation applicable à un ancien locataire dès qu'elle serait postérieure à la date d'effet d'un congé].

Une rédaction exacte aurait été :

**"Cette absence de protection résulte des arrêts de la 3<sup>ème</sup> chambre civile de la Cour de cassation en date des 24 mars 2004 et 20 septembre 2006, qui impliquent que, sur le principe, aucune mesure réglementaire nouvelle quelle qu'elle soit ne peut plus trouver à s'appliquer à un ancien locataire, dès lors que son congé pour vente est parvenu à terme".**

C - Texte de la réponse :

*À ce titre [i.e. en illustration de ce que, soit disant, "un accord collectif de location ne peut s'appliquer à un congé pour vendre délivré régulièrement et ayant entraîné la déchéance de plein droit de toute titre d'occupation à une date antérieure à l'entrée en vigueur d'un accord collectif"], le point 7.1 de l'accord collectif de location du 16 mars 2005 a prévu que "l'accord est d'application immédiate pour toutes les opérations de vente à venir. Pour les opérations en cours au jour de sa signature, il est d'application immédiate aux phases et actes de l'opération non encore réalisés".*

C'est inexact, tant sur le sens des mots du texte de l'article cité, que sur l'intention des auteurs.

Sur l'accord de 1998 :

- Sur le sens des mots qui y figurent : *"6.1 Pour les opérations en cours, les bailleurs s'engagent à examiner les dossiers au cas par cas et à mettre en œuvre les dispositions du présent accord, en particulier les points 4.1 et 4.2 [protégeant les personnes démunies, malades, âgées, invalides] en tenant compte de l'avancement des opérations".*

Les dispositions de l'accord n'étant pas rétroactives, on ne peut se fonder sur ce texte pour contester un congé délivré antérieurement à celui-ci. Toutefois, y compris en cas de congé régulier, le bailleur peut se voir opposer les dispositions de cet article 6.1 qui s'appliquent aux *"opérations en cours"*.

En effet, si cet article ne visait que les projets de vente dans lesquels aucun congé n'a encore été délivré, **il n'aurait aucun sens**, puisque, dans cette hypothèse, les dispositions des articles 4.1 et 4.2 de l'accord seraient forcément applicables aux futurs congés. Et si cet article ne visait que les congés délivrés non encore parvenus à leur terme, **il le préciserait, tout simplement**.

- Sur l'intention des signataires et rédacteurs : Les termes de cet article reflètent le contexte dans lequel cet accord a été conclu entre les organisations de bailleurs et les associations de locataires ; ces dernières, ayant eu connaissance des nombreux congés délivrés, avaient fait pression pendant plusieurs mois pour obtenir des garanties de relogement ou de maintien dans les lieux en faveur des locataires concernés. L'accord avait donc pour but d'offrir ces garanties tant aux locataires visés par de futurs projets de vente qu'à ceux qui avaient déjà reçu notification d'un congé, à l'origine de l'accord.

M. Louis BESSON, signataire du décret rendant obligatoire cet accord de 1998 et Ministre sous l'égide duquel celui-ci a été conclu, a qualifié l'arrêt de 2004 de la Cour de cassation de : "*cassation de l'accord*", confirmant par là même la violation de son intention.

L'intention des rédacteurs de l'article 6.1 était manifestement de viser les opérations dans lesquelles un congé avait été délivré avant la signature de l'accord.

Sur l'accord de 2005 :

- sur le sens des mots qui figurent à l'accord de 2005 : "*7.1. Le présent accord est d'application immédiate pour toutes les opérations de vente à venir. Pour les opérations en cours au jour de sa signature, il est d'application immédiate aux phases et actes de l'opération non encore réalisés. De façon générale, les bailleurs examineront les dossiers au cas par cas et mettront en œuvre les dispositions du présent accord, en particulier celles du point 4 [protégeant les personnes démunies, malades, âgées, invalides].*"

Les termes "phases et actes" sont peu définis dans l'accord. Ceci dit, si cet article 7.1 ne devait viser que les opérations d'offre de vente au locataire, **il n'aurait aucun sens** puisque, dans cette hypothèse, les dispositions du point 4 de l'accord seraient forcément applicables aux offres de vente à venir et aux congés associés. Dès lors le mot « *vente* » ne peut y viser que la vente à un tiers autre que le locataire. Il en résulte que les « *phases et actes de l'opération [de vente] non encore réalisés* » visent les ventes non encore intervenues de lots de l'ensemble immobilier découpé, c'est-à-dire les ventes qui n'avaient pas eu pour effet à la date de l'accord d'entraîner la cession du bien à un tiers autre que le locataire occupant. Par là même, cet accord est donc bien applicable aux lots non encore vendus, c'est-à-dire non cédés à un tiers.

- sur l'intention des signataires et rédacteurs, M. DUTREIL a relevé « *l'importance de l'application effective des mesures protectrices de cet accord aux contentieux en cours* », et souligné que « *de manière lisible et simple cet accord de 2005 est issu du souhait d'une action réelle pour des cas particulièrement douloureux, souvent indignes, qui ont donné lieu à une émotion vive et, je pense, légitime* ».

L'intention des rédacteurs de cet article 7.1 était manifestement de viser les opérations en cours ou à venir de vente du lot à un tiers, peu important dès lors que le congé fut échu avant la signature de l'accord.

-> La disposition 7.1 de l'accord de 2005 mentionnée illustre l'exact inverse de la prétention de la Ministre.

Une rédaction exacte (et complète, incluant l'accord de 1998) aurait été :

**"A ce titre, cette solution est manifestement contraire au texte et à l'intention des signataires des accords du 16 mars 2005 et du 9 juin 1998, conclus dans le cadre de la commission nationale de concertation, qui précisent chacun leur applicabilité immédiate par une clause spécifique, respectivement "pour les opérations en cours au jour de sa signature, il est d'application immédiate aux phases et actes non encore réalisés", et "pour les opérations en cours, les bailleurs s'engagent à ... mettre en œuvre les dispositions du présent accord". Ces dispositions d'application obligatoire et immédiate, non rétroactives, ne modifieraient pas le droit applicable à la date du congé"**

D - Texte de la réponse :

*"Par ailleurs, s'agissant de la proposition d'étendre, par simple voie réglementaire, l'accord du 9 juin 1998 à des situations antérieures à sa publication, y compris aux instances visant à obtenir l'exécution d'un congé, un tel dispositif ne pourrait qu'être illégal. En effet, aux termes de l'article 2 du code civil, la loi ne dispose que pour l'avenir et seul le législateur peut prévoir des dispositions spéciales dérogatoires. En conséquence, seule la loi peut conférer à un décret un caractère rétroactif".*

Nous entrons dans le vif du sujet, puisqu'il s'agit d'expliquer les raisons, naturellement impérieuses, qui s'imposeraient à la Ministre et qui empêcheraient, soit disant, toute action même vis-à-vis des personnes âgées, malades et démunies expulsées pour vente à la découpe.

Pour y parvenir, la Ministre se retranche derrière un argument de droit pour montrer le caractère forcé de son impuissance. Or son analyse est erronée.

La Ministre suppose qu'un texte réglementaire rendant obligatoire un relogement pour les cas, individuels, d'application de l'un ou l'autre des accords collectifs (1998 ou 2005), à savoir les personnes âgées, malades et/ou pauvres, serait, par nature, rétroactif et ne pourrait donc relever que d'une intervention du législateur. Cela n'est pas sérieux.

En effet, de quoi s'agit-il ?

Il s'agit, pour les personnes :

- particulièrement fragiles, c'est-à-dire celles vérifiant les conditions des accords (articles 4.1 et 4.2 de l'accord de 1998, ou 4.1 à 4.4 de l'accord de 2005), mais auxquelles l'application de ces textes a été refusée par la Cour de cassation en 2004 et 2006 (contredisant les dispositions expresses inverses qui figurent à leurs articles 6.1 et 7.1 respectivement) au motif que leur congé est parvenu à terme avant l'entrée en vigueur de l'un ou l'autre de ces accords selon le cas,

- qui ont donc été "*déchues de tout titre d'occupation des locaux loués*" (art. 15 de la loi du 6 juillet 1989),

d'imposer que l'ancien bailleur propose un relogement en préalable de toute expulsion, dès lors qu'une instance où le congé est contesté est en cours, ou que les délais d'expulsion ne sont pas échus.

Une telle disposition réglementaire n'aurait, manifestement, aucun caractère rétroactif : elle s'appuierait sur une situation présente (un congé a été délivré, il est parvenu à terme, la personne concernée est fragile au sens défini par l'un ou l'autre des accords, les délais d'expulsion ne sont pas échus), et elle disposerait strictement pour l'avenir (l'ancien bailleur doit proposer un relogement).

-> Une rédaction exacte aurait été :

**"C'est pourquoi, s'agissant de la proposition d'appliquer, en cas de vente simultanée de plus de dix logements, par voie réglementaire, celles des dispositions de l'accord du 9 juin 1998 ou du 16 mars 2005 qui imposent que l'ancien bailleur propose un relogement, aux opérations contentieuses en cours y compris en exécution de congé et aux processus d'expulsion aux personnes particulièrement vulnérables, cette proposition, qui ne remet pas en cause les effets d'un congé pour vendre régulier ayant entraîné la déchéance de tout titre d'occupation à une date antérieure, ne dispose que pour l'avenir et ne présente donc aucun caractère rétroactif dans le respect de l'article 2 du Code civil, sans qu'il soit nécessaire de prévoir par voie législative nulle disposition spéciale dérogoratoire. Sa mise en œuvre permettrait, de manière immédiate, simple et effective, de rétablir en cas de vente par lots la protection des plus faibles, notamment ceux affectés d'un grave problème de santé, démunis ou âgés".**

Le plus grave est le résultat de cette analyse de mauvaise foi : pas de protection, même pour les plus faibles !

Il s'agit, pour les congés parvenus à terme et dont, au plus, les délais d'expulsion sont en cours, que l'ex-bailleur propose un relogement.

Le relogement en cas d'expulsion : cette règle, devenue générale, est refusée ici, alors qu'il s'agit d'une part des plus faibles (malades, handicapés, démunis, âgés), et d'autre part de ventes à la découpe donc de parfaits payeurs de loyers fixés par le seul marché.

Cela ne pose aucun problème à la Ministre !

-> Texte complet rectifié de la réponse :

**"Ni les dispositions de l'article 15 de la loi n° 89-642 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, ni celles des accords collectifs de location du 9 juin 1998 et du 16 mars 2005, rendus respectivement obligatoires par décrets des 22 juillet 1999 et 10 novembre 2006, n'ont permis de protéger, dans les cas soulevés par le parlementaire, le locataire en situation difficile, fut-ce notamment en raison d'un grave problème de santé, ou lorsque celui-ci a plus de soixante dix ans. Cette absence de protection résulte des arrêts de la 3<sup>ème</sup> chambre civile de la Cour de cassation en date des 24 mars 2004 et 20 septembre 2006, qui impliquent que, sur le principe, aucune mesure réglementaire nouvelle quelle qu'elle soit ne peut plus trouver à s'appliquer à un ancien locataire, dès lors que son congé pour vente est parvenu à terme. A ce titre, cette solution est manifestement contraire au texte et à l'intention des signataires des accords du 16 mars 2005 et du 9 juin 1998, conclus dans le cadre de la commission nationale de concertation, qui précisent chacun leur applicabilité immédiate par une clause spécifique, respectivement "*pour les opérations en cours au jour de sa signature, il est d'application immédiate aux phases et actes non encore réalisés*", et "*pour les opérations en cours, les bailleurs s'engagent à ... mettre en œuvre les dispositions du présent accord*". Ces dispositions d'application obligatoire et immédiate, non rétroactives, ne modifiaient pas le droit applicable à la date du congé. C'est pourquoi, s'agissant de la proposition d'appliquer, en cas de vente simultanée de plus de dix logements, par voie réglementaire, celles des dispositions de l'accord du 9 juin 1998 ou du 16 mars 2005 qui imposent que l'ancien bailleur propose un logement, aux opérations contentieuses en cours y compris en exécution de congé et aux processus d'expulsion aux personnes particulièrement vulnérables, cette proposition, qui ne remet pas en cause les effets d'un congé pour vendre régulier ayant entraîné la déchéance de tout titre d'occupation à une date antérieure, ne dispose que pour l'avenir et ne présente donc aucun caractère rétroactif dans le respect de l'article 2 du Code civil, sans qu'il soit nécessaire de prévoir par voie législative nulle disposition spéciale dérogatoire. Sa mise en œuvre permettrait, de manière immédiate, simple et effective, de rétablir en cas de vente par lots la protection des plus faibles, notamment ceux affectés d'un grave problème de santé, démunis ou âgés".**

**-> Le refus de la Ministre de mettre en place un dispositif simple, non rétroactif, par voie réglementaire, prive de toute protection des locataires âgés, démunis, handicapés et malades. Il maintient un grave déséquilibre dans les rapports locatifs, que les accords collectifs de 1998 et 2005 avaient eu pour objet de corriger, avant d'être censurés par la Cour de cassation.**