

N° 149

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 décembre 1972.

PROJET DE LOI

relatif à l'hébergement collectif,

PRÉSENTÉ,

AU NOM DE M. PIERRE MESSMER,
Premier Ministre,

PAR M. EDGAR FAURE,
Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales,

PAR M. RENÉ PLEVEN,
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

PAR M. RAYMOND MARCELLIN,
Ministre de l'Intérieur,

PAR M. VALÉRY GISCARD D'ESTAING,
Ministre de l'Economie et des Finances,

PAR M. OLIVIER GUICHARD,
Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme,

ET PAR M. JEAN FOYER,
Ministre de la Santé publique.

(Renvoyé à la Commission des Affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une Commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.)

Hébergement collectif.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les conditions dans lesquelles se trouve contrainte de vivre une fraction de la population logée en garnis et, notamment parmi celle-ci, les travailleurs immigrés, spécialement dans les grandes agglomérations, se sont progressivement révélées à l'attention de tous au cours des années récentes, constituant de toute évidence un problème moral et social qu'il n'est pas possible d'ignorer.

En effet, la relative liberté dont ont joui certains exploitants de garnis pour créer de nouveaux établissements où les hébergés se trouvent traités au mépris des règles élémentaires d'hygiène et de sécurité et souvent, au demeurant, à des prix de loyer critiquables, entraîne une situation qui tend à battre en brèche l'action engagée par l'administration pour la résorption de l'habitat insalubre, en dépit des dispositions de la loi du 10 juillet 1970.

D'autre part, et puisqu'il est notoire que les garnis dont il s'agit hébergent une majorité d'immigrés, il n'est plus possible de tolérer davantage que ces ressortissants étrangers dont l'apport est, en large part, indispensable à l'expansion économique du pays puissent être victimes d'individus sans scrupules, souvent du reste de leur propre nationalité, qui spéculent tantôt sur leurs difficultés de logement, tantôt sur leur désir de cohabiter en communautés, tantôt enfin sur l'esprit de sacrifice qui entraîne une partie de cette population à réduire à l'extrême ses dépenses de subsistance afin de réaliser le maximum d'économies en vue d'une éventuelle réinstallation dans le pays d'origine.

En outre, au plan international et singulièrement dans les pays d'origine de la main-d'œuvre étrangère, les très nombreux aspects positifs de notre politique d'immigration se trouvent rejetés dans l'ombre par la publicité donnée aux scandaleux trafics des « marchands de sommeil ».

Sans doute existe-t-il, dans notre législation et notre réglementation, un certain nombre de dispositions qui sanctionnent les infractions commises soit en matière d'hygiène, de sécurité et d'ordre public, soit dans le domaine fiscal ou commercial, soit encore en matière d'urbanisme. Toutefois, ces dispositions dont la plupart

sont assorties de sanctions insuffisantes ne peuvent avoir leur plein effet que si elles sont conjointement mises en jeu dans le cadre d'opérations de contrôle particulièrement difficiles à mettre au point en raison de l'extrême diversité des services impliqués.

Le Gouvernement estime donc indispensable que l'exploitation clandestine abusive des locaux où se pratique à titre principal un hébergement collectif, soit érigée en infraction distincte, assortie de sanctions qui lui soient propres et dont la poursuite et la répression puissent être déclenchées aisément par l'intervention successive du Ministère public et des Tribunaux, à l'initiative des particuliers ou des services administratifs.

Le présent projet impose donc, en premier lieu, aux exploitants de locaux utilisés à titre principal à l'hébergement collectif une déclaration à l'autorité préfectorale qui ne donne aux intéressés aucun titre à prétendre avoir reçu l'autorisation d'exercer cette activité. Celle-ci reste ainsi entièrement libre, mais il sera plus facile à l'administration de veiller au respect des prescriptions légales et réglementaires existantes édictées en vue de protéger la sécurité, la salubrité et la santé publique. Ces prescriptions n'étant pas contraignantes à l'égard des personnes de bonne foi et dont l'activité ne donne lieu à aucun reproche, les peines correctionnelles prévues à l'article 4 sont relativement sévères.

Le texte permet d'interdire en second lieu, à l'exploitant reconnu coupable de s'être soustrait à l'obligation de déclaration et condamné de ce chef, l'exploitation d'un quelconque local aux mêmes fins pendant une durée maximale de trois ans.

En outre, le Préfet met en demeure l'auteur de la déclaration de prendre les mesures de mise en conformité qui s'imposent, en cas d'inobservation des prescriptions législatives ou réglementaires applicables en la matière dans l'utilisation d'un local affecté à titre principal à l'hébergement collectif, sous peine de fermeture administrative dudit local.

Des peines, à dessein suffisamment rigoureuses pour revêtir une valeur dissuasive puisqu'elles peuvent aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement et 500.000 F d'amende, sanctionnent ces deux dernières dispositions.

Les dispositions du texte proposé tendent à éviter que les véritables responsables puissent invoquer pour échapper aux poursuites, soit une irresponsabilité fondée sur leur qualité juridique,

qu'il s'agisse des propriétaires, des locataires, de sous-locataires, des gérants de droit ou de fait, ou des simples occupants. Ces mêmes responsables ne peuvent non plus invoquer l'absence de profits tirés de la gestion. En effet, l'exploitation des locaux peut revêtir un caractère abusif en l'absence de toute notion de profit, lorsque les normes minimales d'hygiène et de sécurité n'y sont pas respectées et que les hébergés y sont exposés à des risques physiologiques ou corporels. C'est la raison pour laquelle la mise à la disposition de locaux à titre gracieux a été visée dans le projet, indépendamment de l'intérêt que cette disposition peut revêtir dans le cas de location lucrative déguisée en hébergement gratuit avec la complicité des locataires.

Les dispositions du projet de loi qui vous est présenté complètent celles du Code de la Santé publique et notamment celles qui y ont été introduites par la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre.

Ce projet, d'autre part, ne porte pas atteinte à l'industrie hôtelière qui se trouve exclue de son champ d'application puisqu'il ne vise que l'hébergement collectif, notion impliquant que les usagers vivent en continuelle promiscuité dans un même local, ce qui n'est évidemment pas le cas de l'hôtellerie traditionnelle, ni celui des loueurs en meublé définis par la loi n° 49-458 du 2 avril 1949 modifiée par la loi n° 69-2 du 3 janvier 1969, ni celui des pensions de famille et des meublés de tourisme saisonnier.

Le texte qui vous est proposé, et qui repose au premier chef sur des fondements moraux, doit mettre un terme à une situation que le Gouvernement, pas plus que l'opinion publique, ne saurait plus longtemps tolérer.

PROJET DE LOI

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales, du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, du Ministre de l'Intérieur, du Ministre de l'Economie et des Finances, du Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement, du Logement et du Tourisme et du Ministre de la Santé publique,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Toute personne physique ou toute personne morale privée qui, à quelque titre que ce soit et même en qualité de simple occupant, a affecté avant l'entrée en vigueur de la présente loi ou affecte à titre principal un local quelconque à l'hébergement, gratuit ou non, est tenue d'en faire la déclaration au préfet, dès lors que cet hébergement et, le cas échéant, tout ou partie des prestations annexes sont organisés et fournis en vue d'une utilisation collective excédant le cadre familial.

Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux formes d'hébergement collectif qui sont soumises à une obligation de déclaration ou d'agrément en vertu d'autres dispositions législatives ou réglementaires.

Art. 2.

La déclaration prévue à l'article premier fait l'objet d'un renouvellement périodique.

Art. 3.

La liste limitative des énonciations qui doivent figurer dans la déclaration d'affectation, la périodicité du renouvellement de cette déclaration et le délai dans lequel elle doit être faite ou renouvelée sont fixés par décret.

Art. 4.

Le défaut de déclaration ou la production d'une déclaration incomplète, inexacte ou tardive, en violation des dispositions des articles précédents, sera puni d'une peine d'amende de 2.000 à 20.000 F et d'une peine d'emprisonnement de deux mois à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

Toute condamnation prononcée en application du premier alinéa du présent article peut être assortie de l'interdiction pour la personne condamnée de procéder, pendant une durée maximale de trois ans, à l'affectation d'un local dans les conditions définies à l'article premier.

La méconnaissance de cette interdiction est punie des peines prévues au premier alinéa de l'article 7.

Art. 5.

Lorsqu'il apparaît qu'un local affecté à l'hébergement collectif dans les conditions définies à l'article premier ne satisfait pas aux prescriptions des dispositions législatives ou réglementaires qui lui sont applicables, le préfet met, par arrêté, l'auteur de la déclaration prévue audit article premier en demeure de prendre dans un délai déterminé les mesures appropriées.

Art. 6.

En cas d'inexécution de l'arrêté prévu à l'article 5, le préfet ordonne la fermeture du local et fixe le délai dans lequel cette fermeture doit être rendue effective.

Art. 7.

Toute personne qui exploite un local, par elle-même ou par personne interposée, au mépris de la décision intervenue en application de l'article 6, sera punie d'une peine d'amende de 2.000 à 500.000 F et d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 3 ans ou de l'une de ces deux peines seulement.

Toute condamnation prononcée en application du premier alinéa du présent article peut être assortie de l'interdiction pour la personne condamnée de procéder, pendant une durée maximale de 5 ans, à l'affectation d'un local dans les conditions définies à l'article 1^{er}.

La méconnaissance de cette interdiction est punie des peines prévues au premier alinéa du présent article.

Art. 8.

Les infractions aux dispositions de la présente loi et des règlements pris pour son application sont constatées par les officiers et agents de police judiciaire, par les inspecteurs de salubrité prévus à l'article 48 du code de la santé publique et, dans la limite de leur compétence, par les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre, ainsi que par les autres fonctionnaires chargés du contrôle de l'application du droit du travail.

Fait à Paris, le 14 décembre 1972.

Signé : PIERRE MESSMER.

Par le Premier Ministre :

Le Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales,

Signé : EDGAR FAURE.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

Signé : RENÉ PLEVEN.

Le Ministre de l'Intérieur,

Signé : RAYMOND MARCELLIN.

Le Ministre de l'Economie et des Finances,

Signé : VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire,
de l'Équipement, du Logement et du Tourisme,

Signé : OLIVIER GUICHARD.

Le Ministre de la Santé publique,

Signé : JEAN FOYER.