

N 1791

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 juin 1999.

PROPOSITION DE LOI

*relative aux congés pour vente par lots aux locataires
dans les ensembles immobiliers d'habitation.*

(Renvoyée à la commission de la production et des échanges, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTÉE

PAR MM. DANIEL MARCOVITCH, JEAN-MARC AYRAULT, DAMIEN ALARY, Mme SYLVIE ANDRIEUX, MM. JEAN-MARIE AUBRON, JEAN-PAUL BACQUET, DOMINIQUE BAERT, JEAN-PIERRE BAEUMLER, JEAN-PIERRE BALDUYCK, GERARD BAPT, ALAIN BARRAU, CHRISTIAN BATAILLE, JEAN-CLAUDE BATEUX, JEAN-CLAUDE BEAUCHAUD, ANDRE BILLARDON, SERGE BLISKO, PATRICK BLOCHE, JEAN-CLAUDE BOIS, DIDIER BOULAUD, PIERRE BOURGUIGNON, CHRISTIAN BOURQUIN, Mme DANIELLE BOUSQUET, MM. JEAN-PIERRE BRAINE, PIERRE BRANA, JEAN-PAUL BRET, VINCENT BURRONI, MARCEL CABIDDU, ALAIN CACHEUX, ANDRE CAPET, CHRISTOPHE CARESCHE, LAURENT CATHALA, GUY-MICHEL CHAUVEAU, DANIEL CHEVALLIER, DIDIER CHOUAT, Mme MARIE-FRANÇOISE CLERGEAU, MM. JEAN CODOGNÈS, PIERRE COHEN, FRANÇOIS COLCOMBET, FRANÇOIS CUILLANDRE, CAMILLE DARSIÈRES, MICHEL DASSEUX, Mme MARTINE DAVID, MM. PHILIPPE DECAUDIN, MARCEL DEHOUX, JEAN DELOBEL, Mme MONIQUE DENISE, MM. MICHEL DESTOT, PAUL DHAILLE, MARC DOLEZ, FRANÇOIS DOSE, RAYMOND DOUYÈRE, PIERRE DUCOUT, JEAN-PIERRE DUFAU, JEAN-LOUIS DUMONT, DOMINIQUE DUPILET, JEAN-PAUL DUPRE, YVES DURAND, JEAN-PAUL DURIEUX, PHILIPPE DURON, CLAUDE EVIN, ALAIN FABRE-PUJOL, ALBERT FACON, Mme NICOLE FEIDT, MM. JEAN-JACQUES FILLEUL, JACQUES FLOCH, JEAN-LOUIS FOUSSERET, MICHEL FRANÇAIX, GEORGES FRÊCHE, YANN GALUT, ROLAND GARRIGUES, JEAN-YVES GATEAUD, Mme

CATHERINE GENISSON, MM. ANDRE GODIN, ALAIN GOURIOU, GERARD GOUZES, BERNARD GRASSET, Mmes ODETTE GRZEGRZULKA, PAULETTE GUINCHARD-KUNSTLER, MM. JACQUES GUYARD, FRANCIS HAMMEL, Mme CECILE HELLE, MM. JACQUES HEUCLIN, JEAN-LOUIS IDIART, CLAUDE JACQUOT, SERGE JANQUIN, BERTRAND KERN, JEAN-PIERRE KUCHEIDA, Mme CONCHITA LACUEY, MM. FRANÇOIS LAMY, JEAN LAUNAY, Mme MARIE-CHRISTINE LAZERGES, M. JEAN-YVES LE DEAUT, Mme CLAUDINE LEDOUX, MM. JEAN LE GARREC. MICHEL LEFAIT, JEAN-MARIE LE GUEN, BRUNO LE ROUX, RENE LEROUX, Mme RAYMONDE LE TEXIER, MM. ALAIN LE VERN, GERARD LINDEPERG, FRANÇOIS LONCLE, RENE MANGIN, LOUIS MEXANDEAU, DIDIER MIGAUD, Mme HELENE MIGNON, MM. GABRIEL MONTCHARMONT, HENRI NAYROU, ALAIN NERI, MICHEL PAJON, JOSEPH PARRENIN, CHRISTIAN PAUL, JEAN-CLAUDE PEREZ, Mmes ANNETTE PEULVAST-BERGEAL, GENEVIEVE PERRIN-GAILLARD, MM. PAUL QUILÈS, ALFRED RECOURS, PATRICK RIMBERT, Mme MICHELE RIVASI, MM. BERNARD ROMAN, YVES ROME, JEAN ROUGER, RENE ROUQUET, MICHEL SAINTE-MARIE, BERNARD SEUX, Mme CHRISTIANE TAUBIRA-DELANNON, MM. YVES TAVERNIER, GERARD TERRIER, DANIEL VACHEZ, ANDRE VAUCHEZ, MICHEL VAUZELLE, MICHEL VERGNIER, ALAIN VIDALIES,

et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2),

Députés.

(1) *Ce groupe est composé de* : MM. Maurice Adevah-Pœuf, Stéphane Alaize, Damien Alary, Mme Sylvie Andrieux, MM. Jean-Marie Aubron, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Baeumler, Jean-Pierre Balduyck, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Alain Barrau, Jacques Bascou, Christian Bataille, Jean-Claude Bateau, Jean-Claude Beauchaud, Mme Yvette Benayoun-Nakache, MM. Henri Bertholet, Eric Besson, Jean-Louis Bianco, André Billardon, Jean-Pierre Blazy, Serge Blisko, Patrick Bloche, Jean-Marie Bockel, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Augustin Bonrepaux, André Borel, Jean-Michel Boucheron, Jean-Claude Boulard, Didier Boulaud, Pierre Bourguignon, Christian Bourquin, Mme Danielle Bousquet, MM. Jean-Pierre Braine, Pierre Brana, Mme Frédérique Bredin, M. Jean-Paul Bret, Mme Nicole Bricq, MM. François Brottes, Vincent Burroni, Marcel Cabiddu, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, André Capet, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mmes Véronique Carrion-Bastok, Odette Casanova, MM. Laurent Cathala, Jean-Yves Caillet, Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chantaguet, Guy-Michel Chauveau, Jean-Claude Chazal, Daniel Chevallier, Didier Chouat, Alain Claeys, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Jean Codognès, Pierre Cohen, François Colcombet, Mme Monique Collange, MM. François Cuillandre, Jacky Darne, Michel Dasseux, Yves Dauge, Mme Martine David, MM. Bernard Davoine, Philippe Decaudin, Marcel Dehoux, Jean Delobel, François Deluga, Jean-Jacques Denis, Mme Monique Denise, MM. Bernard Derosier, Claude Desbons, Michel Destot, Paul Dhaille, Marc Dolez, François Dosé, René Dosière, Mme Brigitte Douay, MM. Raymond Douyère, Julien Dray, Tony Dreyfus, Pierre Ducout, Jean-Pierre Dufau, Jean-Louis Dumont, Mme Laurence Dumont, MM. Dominique Dupilet, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Jean-Paul Durieux, Philippe Duron, Jean Espilondo, Claude Evin, Laurent Fabius, Alain Fabre-Pujol, Albert Facon, Mme Nicole Feidt, MM. Jean-Jacques Filleul, Jacques Fleury, Jacques Floch, Pierre Forgues, Raymond Forni, Jean-Louis Fousseret, Michel Françaix, Georges Frêche, Gérard Fuchs, Robert Gaïa, Yann Galut, Roland Garrigues, Jean-Yves Gateaud, Jean Gaubert, Mme Catherine Génisson, MM. André Godin, Gaëtan Gorce, Alain Gouriou, Gérard Gouzes, Joël Goyheneix, Bernard Grasset, Michel Grégoire, Mmes Odette Grzegrzulka, Paulette Guinchard-Kunstler, MM. Jacques Guyard, Francis Hammel, Mme Cécile Helle, MM. Edmond Hervé, Jacques Heuclin, François Hollande, Jean-Louis Idiart, Mme Françoise Imbert, MM. Claude Jacquot, Serge Janquin, Jacky Jaulneau, Armand Jung, Jean-Noël Kerdraon, Bertrand Kern, Jean-Pierre Kucheida, André Labarrère, Mme Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Claude Lanfranca, Jack Lang, Jean Launay, Mmes Jacqueline Lazard, Christine Lazerges, MM. Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Mme Claudine Ledoux, MM. Jean-Yves Le Drian, Michel Lefait, Jean Le Garrec, Jean-Marie Le Guen, Patrick Lemasse,

Georges Lemoine, Bruno Le Roux, René Leroux, Mme Raymonde Le Texier, MM. Alain Le Vern, Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, MM. Gérard Lindeperg, François Loncle, Bernard Madrelle, René Mangin, Jean-Pierre Marché, Daniel Marcovitch, Jean-Paul Mariot, Mme Béatrice Marre, MM. Marius Masse, Didier Mathus, Gilbert Maurer, Guy Menut, Louis Mermaz, Roland Metzinger, Louis Mexandeau, Jean Michel, Didier Migaud, Mme Hélène Mignon, MM. Gilbert Mitterrand, Yvon Montané, Gabriel Montcharmont, Arnaud Montebourg, Philippe Nauche, Bernard Nayral, Henri Nayrou, Mme Véronique Neiertz, MM. Alain Néri, Michel Pajon, Joseph Parrenin, François Patriat, Christian Paul, Vincent Peillon, Germain Peiro, Jean-Claude Perez, Jean-Pierre Pernot, Mmes Marie-Françoise Pérol-Dumont, Geneviève Perrin-Gaillard, Annette Peulvast-Bergeal, Catherine Picard, MM. Paul Quilès, Alfred Recours, Gérard Revol, Mme Marie-Line Reynaud, MM. Patrick Rimbart, Alain Rodet, Marcel Rogemont, Bernard Roman, Yves Rome, Gilbert Roseau, Mme Yvette Roudy, MM. Jean Rouger, René Rouquet, Michel Sainte-Marie, Mme Odile Saugues, MM. Bernard Seux, Patrick Sève, Henri Sicre, Michel Tamaya, Mme Catherine Tasca, MM. Yves Tavernier, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, Mmes Marisol Touraine, Odette Trupin, MM. Joseph Tyrode, Daniel Vachez, André Vallini, André Vauchez, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, Alain Veyret, Alain Vidalies, Jean-Claude Viollet, Philippe Vuilque et Kofi Yamgnane.

(2) MM. Yvon Abiven, Léo Andy, Alain Calmat, Jean-Claude Daniel, Camille Darsières, Christian Franqueville, Daniel Marsin, Mmes Michèle Rivasi et Christiane Taubira-Delannon.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

A la demande du secrétaire d'Etat au logement, une négociation a été menée dans le cadre de la Commission nationale de concertation, présidée par M. Pierre Zemor, en vue d'améliorer les pratiques des bailleurs institutionnels dans les cas de « congé-vente » par lots aux locataires dans les ensembles immobiliers d'habitation.

Les congés-ventes par lots, c'est-à-dire appartement par appartement, s'appuient sur la procédure prévue dans l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs. Pour mémoire, chaque bailleur peut, à échéance du bail de location, donner congé à son locataire au motif de son désir de vente. Outre un préavis légal de six mois, le locataire est prioritaire pour l'achat du bien à la fois au moment du congé, il dispose alors de deux mois pour prendre sa décision et la manifester, et à chaque baisse ultérieure du prix de vente.

Cette négociation s'avérait nécessaire face au développement de cette pratique dans la région parisienne. En effet, sur un parc d'environ 135 000 logements en Ile-de-France, la direction régionale de l'équipement a pu constater la vente par lots de 28 300 logements entre 1989 et 1996, soit un rythme d'environ 2 300 logements par an. Dans le même temps, 21 000 logements étaient en cours de commercialisation fin 1996. Assureurs et sociétés immobilières étaient à l'origine de 90 % des mises en vente qui, pour la moitié d'entre elles, sont situées à Paris intra-muros.

Les raisons invoquées par les bailleurs institutionnels sont le besoin de fonds face au manque de liquidité de la pierre, le coût de la gestion de ces immeubles et, plus généralement, la volonté pour ces sociétés de diminuer leur exposition sur un marché immobilier jugé terne.

Les congés étant donnés pour des immeubles entiers, nombreux sont les locataires qui sont dans l'incapacité d'acheter et se retrouvent expulsés de leur logement. Ces situations deviennent dramatiques quand le locataire concerné, que ce soit pour des raisons financières, de santé ou de handicap, est dans l'incapacité totale de trouver un autre logement. La pression psychologique qu'entraîne la procédure de congé pour vente peut être en outre accentuée par des comportements abrupts de la part de certains bailleurs. Rares, ces comportements ont néanmoins fortement pesé sur la détermination des locataires à défendre leurs droits.

En effet, un fort sentiment d'injustice s'est développé parmi ces locataires qui pour la plupart occupent ces logements depuis des dizaines d'années en « bons locataires ». Ce sentiment est d'autant plus fort pour ceux habitant des immeubles ayant bénéficié de subventions publiques.

Le rapport de la mission relative à l'avenir du patrimoine locatif mis en vente par les propriétaires institutionnels, conduite par M. Marc Prevot, relate parfaitement le climat de ce dossier.

Face à ce phénomène, les élus et les associations de locataires n'ont pas manqué d'interpeller le secrétaire d'Etat au logement pour lui signaler les atteintes manifestes au droit au logement mais aussi pour s'inquiéter de la disparition d'un patrimoine de logements à caractère intermédiaire.

La saisine de la Commission nationale de concertation à ce sujet et l'arrêt de tout congé pour vente pendant la durée de la négociation ont permis de calmer les esprits et d'engager une concertation qui a abouti le 9 juin 1998 à la signature d'un accord. Plus tard, le 13 janvier 1999, deux organisations de bailleurs ont adhéré à cet accord.

Les organisations signataires de l'accord sont au titre des organisations représentatives des bailleurs, la Fédération nationale des sociétés d'économie mixte, la Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts, l'Association des propriétaires sociaux, la Fédération des sociétés immobilières et foncières, la Fédération française des sociétés d'assurances. Au titre des organisations nationales représentatives des locataires, les organisations signataires de l'accord sont la Confédération générale du logement, la Confédération syndicale des familles, la Confédération syndicale du cadre de vie et l'association Force ouvrière consommateurs.

Au terme de cet accord, les bailleurs s'engagent notamment à améliorer l'information des locataires préalablement à l'envoi des congés pour vendre, à faire une proposition de relogement aux locataires dont les revenus sont inférieurs à 80 % des plafonds de ressources PLI, à renouveler le bail des personnes qui ont des difficultés particulières, notamment les personnes âgées de plus de soixante-dix ans, et à proroger la durée d'occupation du logement de certains locataires qui en font la demande dans des circonstances très spécifiques (délai nécessaire pour déménager ou pouvoir acheter le logement).

En cas de prorogation de la durée du bail, il est nécessaire de clarifier les relations entre locataires et bailleurs pendant cette période, en insérant dans la loi du 6 juillet 1989

un article qui permette aux bailleurs de conclure, dans cette circonstance, un bail d'une durée inférieure à celle prévue à l'article 10 de la loi, fixée à six ans pour les bailleurs personnes morales (art. 1er).

Il apparaît de même nécessaire de modifier les conditions de forme et de délais prévues à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 relative à l'offre de vente et au congé pour permettre, comme le prévoit l'accord du 9 juin, de dissocier ces deux actes (art. 2).

En outre, l'application de cet accord est susceptible de susciter des litiges entre bailleurs et locataires.

Dans ce cas, l'instauration d'une instance de conciliation est nécessaire. La loi du 6 juillet 1989 ayant instauré dans chaque département une commission départementale de conciliation pour connaître des litiges relatifs aux loyers, les compétences de ces commissions sont élargies pour connaître des litiges nés de l'application de l'accord « congé-vente » (Art. 3).

Pour une plus grande efficacité dudit accord « congé-vente », celui-ci doit être obligatoire pour tous les bailleurs professionnels dès lors qu'ils mettent en vente par lots plus de dix logements.

L'organisation des secteurs locatifs en quatre secteurs telle qu'elle résulte de l'article 41 *ter* de la loi du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété des logements sociaux et le développement de l'offre foncière se traduit par la répartition du secteur locatif privé appartenant aux personnes morales entre le secteur 3 et le secteur 4, lequel comprend également les bailleurs personnes physiques.

Dans un souci de clarification, il est nécessaire de regrouper dans un même secteur – le secteur 3 – les bailleurs du secteur privé professionnels de l'immobilier qui ont des modes de gestion identiques et de limiter le secteur 4 aux seuls bailleurs personnes physiques, dont le plus grand nombre ne possède qu'un ou deux logements et aux SCI familiales (art. 4).

Enfin, la modification apportée par la loi du 31 décembre 1975 constitue une simple précision qui a pour objet d'éviter toute confusion avec la procédure d'information prévue par l'accord « congé-vente » (art. 5).

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

Il est inséré, après l'article 11 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, un article 11 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 11 bis.* – Quand un congé pour vente conforme aux dispositions de l'article 15 est délivré par un bailleur relevant de secteurs locatifs définis aux troisième et quatrième tirets du deuxième alinéa de l'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, dans le cadre d'une vente par lots de plus de dix logements dans le même immeuble, le bail peut être expressément reconduit pour une durée inférieure à celle prévue par l'article 10.

« La reconduction du bail est établie par écrit entre les parties au plus tard deux mois avant l'expiration du bail en cours. A l'expiration de la durée fixée par les parties pour le bail reconduit, celui-ci est résilié de plein droit. »

Article 2

Le II de l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les cas des congés pour vente prévus à l'article 11-1, l'offre de vente au profit du locataire est dissociée du congé. »

Article 3

Après le premier alinéa de l'article 20 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La commission départementale de conciliation est également compétente pour les litiges résultant d'un accord national signé en application de l'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 lorsque l'accord prévoit le recours à la conciliation. »

Article 4

Les cinquième et sixième alinéas de l'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété des logements sociaux et le développement de l'offre foncière sont ainsi rédigés :

« – logements appartenant aux entreprises d'assurances, aux établissements de crédit et aux filiales de ces organismes et aux personnes morales autres que celles mentionnées aux deux alinéas précédents ;

« – logements appartenant aux bailleurs personnes physiques et aux sociétés civiles immobilières constituées exclusivement entre parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclus. »

Article 5

La dernière phrase du premier alinéa du I de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation est ainsi rédigée :

« Cette notification vaut offre de vente au profit de son destinataire. »

N° 1791. - Proposition de loi *relative aux congés pour vente par lots aux locataires dans les ensembles immobiliers d'habitation*. (Renvoyée à la commission de la production et des échanges, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)