

Document mis
en distribution
le 14 décembre 2005



N° 2749

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 décembre 2005.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI, MODIFIÉE PAR LE SÉNAT, *relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble*,

PAR M. CHRISTIAN DECOCQ,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **2063**, **2364** et T.A. **448**.
2^e lecture : **2599**.

Sénat : **406** (2004-2005), **4** et T.A. **18** (2005-2006).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN DES ARTICLES	13
Article premier (article 10-1 [nouveau] de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975, art. L. 210-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) : Institution d'un droit de préemption au profit des locataires ou occupants de bonne foi lors d'une vente en bloc d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel de plus de dix logements	13
Article premier <i>bis</i> (art. 1584 et 1594 D du code général des impôts) : Réduction des taux des droits d'enregistrement lorsque l'acquisition d'un logement vendu par lots comporte un engagement de ne pas donner congé au locataire.....	22
Article 2 (art. 41 <i>ter</i> de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : Extension d'un accord collectif conclu au sein de la commission nationale de concertation.....	27
Article 2 <i>ter</i> (art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989) : Reconduction des baux pendant la durée pour laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir les locaux d'habitation sous statut locatif	28
Article 3 (art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989) : Annulation du congé pour vente. Dérogation à l'application du droit de préemption en cas de congé pour vente.	29
TABLEAU COMPARATIF	33
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	41
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	45

MESDAMES, MESSIEURS,

La pratique des ventes par lots d'immeubles d'habitation a représenté, ces derniers temps, une part significative de l'ensemble des transactions immobilières dans les grandes agglomérations françaises.

L'importance prise par le phénomène, conjuguée avec la tendance générale à la hausse des prix sur le marché de l'immobilier, a transformé cette pratique en un problème social. Les locataires concernés par ces ventes sont en effet trop souvent contraints de quitter le logement qu'ils occupent.

Des députés ainsi que des sénateurs, conscients de l'ampleur croissante du problème en question, ont déposé différentes propositions de loi sur ce sujet depuis le début de l'année ⁽¹⁾. Ces propositions de loi ont conduit à une démarche législative d'initiative parlementaire.

Après un examen par la commission des Lois ⁽²⁾, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture, le 16 juin 2005, au cours d'une séance mensuelle réservée par priorité à un ordre du jour fixé par l'Assemblée, la proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble initialement déposée par Mme Martine Aurillac.

Le Sénat a ensuite adopté en première lecture, le 13 octobre 2005, cette proposition de loi, après y avoir apporté, conformément aux conclusions de sa commission des Lois ⁽³⁾, quelques modifications.

Les deux assemblées ont donc manifesté leur souci commun de répondre au problème spécifique que posent les ventes d'immeubles par lots dans les plus grandes agglomérations françaises, et plus particulièrement dans l'agglomération parisienne.

La perspective de l'adoption d'une loi sur le logement ne rend pas caduc le souci de répondre au problème des ventes par lots. Le projet de loi portant engagement national pour le logement, qui a été déposé au Sénat le

(1) À l'Assemblée nationale, la proposition de loi n° 2063 de Mme Martine Aurillac et plusieurs de ses collègues (enregistrée à la Présidence le 9 février 2005) ; la proposition de loi n° 2125 de M. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues (enregistrée à la Présidence le 3 mars 2005) ; la proposition de loi n° 2307 de M. Patrick Beaudouin et plusieurs de ses collègues (enregistrée à la Présidence le 11 mai 2005). Au Sénat, la proposition de loi n° 238 (session 2004-2005) de Mme Michelle Demessine et plusieurs de ses collègues (déposée le 10 mars 2005) et la proposition de loi n° 353 (session 2004-2005) de M. Roger Madec et plusieurs de ses collègues (déposée le 12 mai 2005).

(2) Cf. Rapport n° 2364.

(3) Cf. Rapport n° 4 (2005-2006) de M. Laurent Bêteille au nom de la commission des Lois du Sénat.

27 octobre 2005 ⁽¹⁾, a été examiné du 21 au 25 novembre puis adopté le 26 novembre 2005. L'Assemblée nationale examinera à son tour ce projet de loi dès le mois de janvier. Si ce projet de loi permet de répondre au manque de logements sociaux, vise à promouvoir l'accès social à la propriété et réforme le statut des opérateurs dans le secteur du logement social, il ne règle pas le problème de la vente par lots. De ce fait, la proposition de loi que nous examinons en deuxième lecture conserve toute sa pertinence et toute son utilité.

*

* *

En première lecture, le dispositif de la proposition de loi de Mme Martine Aurillac et plusieurs de ses collègues avait été sensiblement modifié par la commission des Lois de l'Assemblée nationale, sur proposition de votre rapporteur et après concertation avec l'auteur de la proposition initiale.

L'article premier de la proposition de loi adoptée par la commission des Lois crée un droit de préemption en faveur des locataires lors de la vente en bloc d'un immeuble, tout en limitant ce droit de préemption aux ventes ne comportant pas un engagement exprès de l'acquéreur de maintenir l'immeuble sous statut locatif.

L'article 2 permet une extension par décret des accords collectifs de location après consultation des organisations représentatives non signataires.

L'article 3 prévoit l'annulation du congé pour vente lorsque ne sont pas respectées les dispositions obligatoires des accords collectifs de location applicables.

Lors de la séance publique, quelques amendements complémentaires ont permis d'améliorer encore le dispositif de la proposition de loi.

Un article additionnel (article 2 *bis*) prévoit ainsi la reconduction du bail lorsque le congé intervient moins de deux ans avant le terme du bail, de telle sorte que le locataire en place puisse dans tous les cas bénéficier du logement pendant une durée de deux ans à la date de la délivrance du congé pour vente.

Un autre article additionnel (article 2 *ter*) permet à l'acquéreur d'un immeuble vendu en bloc qui s'engage à le maintenir sous statut locatif de reconduire les baux pour une durée inférieure à la durée minimale fixée par la loi, de telle sorte que l'échéance des baux puisse éventuellement correspondre au terme de l'engagement.

*

* *

(1) Texte n° 57 (2005-2006).

En première lecture au Sénat, la commission des Lois a approuvé l'objet volontairement circonscrit de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale et a proposé un certain nombre de modifications afin de préciser le champ d'application et les conditions d'exercice du nouveau droit de préemption reconnu au locataire, de restaurer un droit d'opposition à l'extension d'un accord collectif de location, et enfin de rendre plus efficaces les différentes sanctions permettant de protéger le locataire.

Les modifications apportées par le Sénat à l'article premier ont porté sur le champ d'application du dispositif de préemption en faveur des locataires lors d'une vente en bloc d'un immeuble :

— le seuil à partir duquel un immeuble est soumis à ce dispositif est relevé de six à onze logements ;

— le délai de réflexion du locataire pour exercer son droit de préemption est porté de deux à quatre mois après notification ;

— le dispositif est étendu aux cessions de parts ou actions de sociétés, et notamment de sociétés civiles immobilières (SCI), afin d'éviter un contournement du dispositif par la constitution de telles sociétés ;

— l'engagement de maintenir chaque logement sous statut locatif pour une durée de six ans est remplacé par un engagement de maintenir les locataires en place lors de la vente pour une durée de six ans. Par coordination avec cette modification, le Sénat a supprimé l'article 2 *ter* qui prévoyait la possibilité d'adapter la durée des baux lorsque l'acquéreur s'engage à maintenir le logement sous statut locatif pendant six ans.

Deux adaptations complémentaires visent à améliorer l'information donnée aux locataires afin qu'ils puissent exercer en toute connaissance de cause leur nouveau droit de préemption au stade de la vente en bloc :

— la communication des « résultats d'un diagnostic technique, portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs et de sécurité » devra être faite même lorsque l'immeuble a été construit depuis moins de quinze ans ⁽¹⁾ ;

— l'absence de transmission du projet de règlement de copropriété ou des résultats du diagnostic technique vaudra annulation de la vente au même titre que l'absence de notification au locataire de la vente en bloc.

Le Sénat a également introduit dans l'article premier deux dispositions relatives au droit de préemption urbain :

(1) Pour les immeubles de plus de quinze ans, la transmission de ces informations est déjà prévue par l'article L. 111-6-2 du code de la construction et de l'habitation.

— en exigeant la communication dans tous les cas au maire de la commune du prix et des conditions de la vente en bloc projetée ⁽¹⁾ ;

— en permettant que l'exercice du droit de préemption urbain par une commune puisse se fonder sur le seul motif du maintien dans les lieux des locataires.

En ce qui concerne l'article 2, le Sénat est largement revenu sur la suppression de la majorité d'opposition à l'extension par décret des accords collectifs de location, qui avait été proposée par l'Assemblée nationale afin de surmonter les blocages empêchant d'étendre les accords collectifs de location pourtant protecteurs pour les locataires. Le Sénat a en effet estimé que le maintien de l'existence d'un droit d'opposition est nécessaire afin de conserver toute sa place à la concertation en matière locative. Le droit d'opposition devra être exercé par la majorité de l'ensemble des organisations représentatives des locataires et des organisations représentatives des bailleurs, et non la majorité de l'un ou l'autre des deux collèges seulement.

Afin de garantir l'efficacité des sanctions, le Sénat a modifié l'article 3 :

— en rendant obligatoire l'annulation du congé pour vente, qui permet de sanctionner le non-respect d'une disposition obligatoire d'un accord collectif de location ;

— en ajoutant la mention explicite de la nullité du congé pour vente délivré en violation de l'engagement de maintenir le locataire dans les lieux pendant six ans ⁽²⁾.

Au regard de ces sanctions renforcées, la suppression de l'amende civile sanctionnant l'absence de respect de l'accord collectif de location (article 2), jugée moins utile car n'indemnisant pas le locataire, est justifiée.

Par ailleurs, le Sénat a adopté sans y apporter de modification l'article 2 *bis*, relatif à la reconduction du bail lorsque le congé intervient moins de deux ans avant le terme du bail ⁽³⁾.

Enfin, le Sénat a adopté un article additionnel présenté par le Gouvernement lors de la séance publique. Cet article 1^{er} *bis* crée une incitation fiscale afin de favoriser le maintien dans les lieux du locataire en place lors d'une vente par lots d'un immeuble.

(1) *En l'état actuel de la législation, la communication au maire du prix et des conditions de vente sont déjà exigées dans toute commune où s'applique le droit de préemption urbain (art. L. 213-2 du code de l'urbanisme).*

(2) *Dans le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, la violation de son engagement par l'acquéreur entraînait l'annulation de la vente, et ipso facto le retour à la situation juridique antérieure à la vente : il s'agit donc d'une simple clarification juridique.*

(3) *En ce qui concerne les congés pour vente délivrés antérieurement à la date de publication de la loi, la disposition pourra être invoquée par le locataire dès lors que le délai de préavis n'aura pas déjà expiré.*

Le dispositif s'est donc enrichi et sophistiqué à chacune des étapes de son examen, en Commission puis en séance, tant dans l'une que dans l'autre assemblée. Votre rapporteur ne peut que se féliciter de la volonté ainsi manifestée par chacun de contribuer à l'élaboration d'une réponse mesurée et pertinente au problème des ventes par lots.

Votre rapporteur, qui a travaillé en intelligence avec Madame Martine Aurillac, auteur de la proposition de loi initiale, considère que la plupart des modifications apportées au texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture sont heureuses.

Cependant, votre rapporteur souhaite apporter au texte adopté par le Sénat quelques corrections, afin que le dispositif proposé puisse rapidement devenir effectif et efficace. Il lui semble utile de préciser dans quels cas le nouveau droit de préemption créé en faveur des locataires s'appliquera aux cessions de parts sociales. Plus encore, en l'état, l'application purement technique par l'administration du dispositif fiscal introduit au Sénat serait problématique et coûteuse, et ne permettrait pas de répondre aux problèmes que poserait le décès ou le départ volontaire du locataire, ou bien encore la revente du logement par l'acquéreur.

*

* *

La Commission a examiné, en deuxième lecture, la proposition de loi adoptée par le Sénat, au cours de sa séance du mardi 13 décembre 2005.

Après l'exposé du rapporteur, plusieurs commissaires sont intervenus dans la discussion générale.

M. Jean Tiberi a estimé que la difficulté était de trouver le bon équilibre entre les intérêts légitimes des propriétaires et ceux des locataires. Par exemple, aller trop loin dans la défense de ces derniers, risque de se faire finalement à leur détriment, puisque cela pèsera alors négativement sur le marché locatif. En réalité, la question de l'équilibre entre propriétaires et locataires est un problème ancien et M. Jean Tiberi a rappelé qu'elle se posait déjà alors qu'il s'exprimait au nom de l'opposition, en 1982, sur le projet de loi présenté par Roger Quillot, dont il a salué le travail comme ministre du logement.

La proposition de loi de Mme Martine Aurillac, améliorée grâce à l'excellent travail du rapporteur, est un bon texte, même s'il ne pourra pas résoudre tous les problèmes, particulièrement délicats, ce qui explique d'ailleurs peut être pourquoi l'actuelle opposition ne s'était pas attaquée à cette question quand elle était au pouvoir. Ainsi, les orientations de la proposition de loi permettront de contenir une spéculation parfois scandaleuse, même s'il n'est pas question de revenir sur le droit des propriétaires de vendre leurs biens. Pour autant, l'adoption de

ce texte ne sera peut être pas suffisante, et il serait donc souhaitable que la commission en suive l'application après la promulgation de la loi.

M. Jérôme Lambert a admis que la proposition de loi s'attaquait à un vrai problème, mais il a regretté qu'elle ne lui apporte que des réponses partielles, justifiant ainsi le dépôt d'amendements par le groupe socialiste pour améliorer le texte. Certes, il faut respecter un équilibre entre propriétaires et locataires, mais même avec l'adoption de cette proposition de loi, il restera beaucoup à faire pour le rétablir. Par ailleurs, il faut déplorer la régression opérée par le Sénat, qui a choisi de remonter de six à onze logements le seuil à partir duquel s'appliquera le dispositif.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que l'approche retenue par la proposition de loi était erronée car elle laissait de côté un des principaux aspects du problème, l'impossibilité pour la majorité des locataires concernés d'acheter le bien dans lequel ils vivent. Par ailleurs, le texte ne prend pas en compte le constat fait par les maires de l'absence d'outils concrets à leur disposition pour réaliser des opérations de rénovation urbaine. L'information du maire, introduite par le Sénat, et le droit de préemption sont en effet insuffisants face à la spéculation ; il est donc nécessaire de donner aux maires des instruments leur permettant de faire passer les biens concernés dans le secteur locatif social. Enfin, si la prolongation du délai d'exercice du droit de préemption par le locataire introduite par le Sénat reprend en partie un amendement déposé par le groupe socialiste en première lecture, cette amélioration ne sera cependant pas suffisante pour répondre au problème de fond, qui est l'obligation financièrement très lourde pour le locataire d'acheter le bien s'il veut continuer à l'occuper.

En réponse aux différents intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

– il pourra être utile de faire le point sur les effets de l'application de ce texte, comme M. Jean Tiberi en a exprimé le souhait ;

– la proposition de loi, qui paraît insuffisante à M. Jérôme Lambert, comporte une innovation considérable au regard du droit de propriété, qui est la contrainte supplémentaire imposée au propriétaire d'un immeuble d'habitation lorsqu'il souhaite vendre en bloc cet immeuble ;

– il n'est pas possible de savoir, en l'absence de statistiques précises, si le seuil d'application aux immeubles de plus de dix logements, retenu au Sénat, est moins satisfaisant que le seuil d'application aux immeubles de plus de cinq logements, retenu à l'Assemblée nationale en première lecture. L'argument en faveur du seuil choisi par le Sénat est tiré de ce qu'en deçà de ce seuil, les immeubles concernés seraient des immeubles familiaux ;

– contrairement à ce soutient M. Jean-Yves Le Bouillonnet, le texte apporte également une réponse au problème des locataires qui seraient dans l'impossibilité d'acheter leur logement, notamment grâce à l'article 2 *bis*, qui a été

adopté sans modification par le Sénat et qui prévoit que tout locataire recevant un congé pour vente dans le cadre d'une vente par lots pourra exiger un maintien dans les lieux pendant au moins deux ans ;

– le droit de préemption urbain a été étendu, et il sera désormais possible pour le maire d'exercer son droit de préemption en se fondant uniquement sur un objectif de maintien dans les lieux des locataires.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

(article 10-1 [nouveau] de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975, art. L. 210-2 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Institution d'un droit de préemption au profit des locataires ou occupants de bonne foi lors d'une vente en bloc d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel de plus de dix logements

L'article premier du texte adopté par la Commission des lois de l'Assemblée nationale prévoit l'instauration d'un nouveau droit de préemption au profit des locataires, lorsqu'un immeuble est vendu dans sa totalité et en une seule fois. Ce droit de préemption est ouvert dès lors que la personne souhaitant acquérir l'immeuble dans sa totalité et en une seule fois ne s'engage pas à maintenir les logements occupés à la date de la délivrance du bien sous statut locatif pour une durée au moins égale à six ans.

La vocation du dispositif est donc d'éviter les reventes en bloc successives dans une perspective purement spéculative.

Il convient d'insister sur le fait que le droit de préemption créé en faveur du locataire ou de l'occupant de bonne foi est un droit d'achat aux prix et conditions de la vente pour le local qu'il occupe. Le prix du local occupé n'est pas obtenu par une division du prix de l'immeuble qui serait vendu en bloc, mais fixé par le propriétaire, en fonction du prix du marché pour des logements équivalents, et en intégrant le cas échéant une décote en fonction de divers facteurs (ancienneté de l'occupation, état du logement...). Ainsi, la notification du prix de la vente pour le local occupé est accompagnée d'une indication du prix de la vente en bloc de l'immeuble uniquement afin de permettre au locataire de vérifier que le prix qui est proposé pour le local n'est pas exorbitant ou dissuasif. En aucun cas, le locataire ne pourra se fonder sur un écart entre le prix proposé pour son logement et le prix de la vente en bloc ramené aux tantièmes pour exiger une baisse du prix.

Lors de l'examen en séance publique à l'Assemblée nationale, un certain nombre de corrections marginales ont permis d'améliorer le texte.

Le terme de « vente dans sa totalité et en une seule fois » a été employé, de préférence au terme de « vente en bloc », afin de dissiper tout risque de malentendu quant aux opérations visées. Ainsi, la vente partielle d'un immeuble ne sera pas soumise à ce nouveau droit de préemption, mais permettra par contre l'exercice du droit de préemption accordé au locataire par l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975. La première cession à titre onéreux de l'un des lots à usage d'habitation d'un immeuble, après publication de l'état descriptif de division, met fin à la possibilité de procéder à une vente en bloc de l'immeuble ⁽¹⁾.

(1) C. cass., 3^e civ., 8 juin 2005, et également C. cass., 3^e civ., 16 novembre 2005.

Le seuil à partir duquel un immeuble vendu en bloc pourra faire l'objet de ce nouveau droit de préemption a été fixé à un immeuble de plus de cinq logements.

Enfin, l'engagement de l'acquéreur de maintenir sous statut locatif a aussi été précisé par un amendement, qui limite cet engagement aux seuls locaux de l'immeuble occupés par un locataire ou un occupant de bonne foi à la date de la délivrance du bien.

Si, lors de l'examen au Sénat, le présent article a fait l'objet de modifications utiles, il n'en demeure pas moins que la rédaction actuelle pose quelques problèmes juridiques qui doivent être évoqués.

1. Les modifications apportées par le Sénat

La commission des Lois du Sénat a proposé à la haute assemblée, qui l'a adoptée, une modification formelle d'ensemble : le nouveau droit de préemption qui est créé fait l'objet d'un nouvel article (article 10-1) au sein de la loi du 31 décembre 1975, pour éviter toute confusion avec le droit de préemption déjà institué par l'article 10.

La commission des Lois du Sénat a estimé nécessaire d'apporter certains aménagements afin de rendre le mécanisme « *plus opérant dans la pratique immobilière quotidienne* »⁽¹⁾. Elle a par conséquent présenté un amendement de réécriture globale de l'article, qui a été adopté avec un avis favorable du Gouvernement.

La plupart des corrections apportées au présent article par le Sénat permettent de renforcer la protection du locataire, même s'il faut également signaler deux corrections plus restrictives. Un complément utile à l'exercice du droit de préemption par le locataire a de plus été apporté, grâce à des améliorations apportées à l'exercice du droit de préemption urbain par les communes.

a) Des garanties et des informations supplémentaires pour les locataires lors de la vente en bloc d'un immeuble

Le Sénat a apporté au dispositif prévu par le présent article des aménagements dans un sens extensif, dont votre rapporteur se félicite :

— le délai de réflexion du locataire pour choisir d'exercer ou non son droit de préemption a été porté de deux à quatre mois, par un sous-amendement de M. Christian Cambon et plusieurs de ses collègues adoptés à l'unanimité ;

— afin d'« *éviter les contournements qui pourraient résulter de l'utilisation du véhicule des SCI* »⁽²⁾, le droit de préemption du locataire pourra

(1) Rapport n° 4 (2005-2006) de M. Laurent Bêteille au nom de la commission des Lois, p. 45.

(2) Rapport précité, p. 46.

s'exercer également pour les « *cessions de parts ou actions dont l'objet est la division d'un immeuble par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance à temps complet, ou de sociétés civiles immobilières ordinaires lorsque, pour ces dernières, la cession porte sur la totalité des parts composant le capital de la société* ».

La restriction concernant l'application du droit de préemption pour les cessions de parts de SCI aux seules cessions de la totalité des parts, qui a été proposée par M. Martin-Pierre Cléach, est nécessaire et pertinente : elle permet d'éviter qu'une cession partielle des parts ne déclenche un droit de préemption qui est conçu spécialement pour les ventes dans leur totalité et en une seule fois d'un immeuble. En effet, lorsque les cessions de parts ou actions dont l'objet est la division d'un immeuble sont uniquement partielles, le droit de préemption qui s'applique est celui institué par l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975.

Le Sénat a par ailleurs souhaité compléter l'information qui doit être fournie au locataire afin qu'il exerce en toute connaissance de cause son droit de préemption lors de la vente en bloc. À la transmission d'un projet de règlement de copropriété, il a ajouté la transmission « *des résultats d'un diagnostic technique, portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs de sécurité* ». L'article L. 111-6-2 du code de la construction et de l'habitat prévoit déjà que « *Toute mise en copropriété d'un immeuble construit depuis plus de quinze ans est précédée d'un diagnostic technique portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs de sécurité.* » Le Sénat procède donc à une extension de cette exigence aux immeubles de quinze ans et moins. Une précision supplémentaire est apportée : le diagnostic devra être établi par un contrôleur technique ou un architecte n'ayant avec le propriétaire aucun lien de nature à porter atteinte à son impartialité ou à son indépendance.

Le défaut éventuel de communication du projet de règlement de copropriété, de même que le défaut éventuel de communication du diagnostic technique, pourront être sanctionnés par la nullité de la vente de l'immeuble, au même titre que l'absence de notification de la vente au locataire.

b) Les restrictions au champ d'application du nouveau dispositif de protection du locataire en cas de vente en bloc d'un immeuble

Le Sénat a relevé le seuil à partir duquel le droit de préemption au profit du locataire trouve à s'appliquer de six à onze logements. D'après M. Laurent Béteille, rapporteur au nom de la commission des Lois du Sénat, le relèvement de seuil devrait « *de facto exclure la quasi-totalité des bailleurs*

personnes physiques du dispositif dans la mesure où une infime minorité d'entre eux est propriétaire d'immeubles de six logements et plus »⁽¹⁾.

Il faut mentionner l'absence de statistiques permettant d'évaluer le nombre d'immeubles comprenant de six à dix logements et la qualité de leurs propriétaires. Cependant, l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989, introduit en 2000 dans le cadre de la loi SRU, prévoit une possibilité d'aménagement spécifique de la durée du bail reconduit dans le cadre d'un congé pour vente lors d'une vente par lots « *de plus de dix logements dans le même immeuble* ». Cette disposition avait déjà été adoptée afin de lutter contre les ventes par lots. Dans la mesure où le seuil qui avait alors été retenu était celui des immeubles de plus de dix logements, il peut paraître de bonne méthode d'appliquer le même seuil en ce qui concerne la protection créée par le présent article.

Par ailleurs, le Sénat a remplacé l'engagement de maintenir chaque logement sous statut locatif pour une durée de six ans par une prorogation du contrat de bail en cours, l'engagement ne valant plus qu'à l'égard du locataire en place lors de la vente.

Ainsi, alors que l'Assemblée nationale proposait de créer un droit réel, visant à favoriser le maintien tant du locataire en place que du parc de logements locatifs, le Sénat crée un droit personnel, attaché au seul locataire en place. Un engagement de maintien sous statut locatif est plus large qu'un engagement de maintien du locataire en place, car il exige de mettre à nouveau en location le logement, même si le locataire part de son plein gré durant la période d'engagement. Cependant, l'incidence du caractère réel de l'engagement sur le parc locatif est difficile à évaluer, et sans doute, comme l'a estimé M. Laurent Béteille, mineure. L'engagement de maintien dans les lieux du locataire en place, pour être plus restrictif, n'en est pas moins efficace au regard de l'objectif poursuivi par la proposition de loi, qui est la protection des locataires à l'égard des ventes spéculatives.

c) Un droit de préemption urbain élargi

Sur proposition de sa commission des Lois, le Sénat a complété le dispositif d'information des maires lors de la vente d'un immeuble dans sa totalité et en une seule fois. À l'heure actuelle, le premier alinéa de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme dispose : « *Toute aliénation visée à l'article L. 213-1 est subordonnée, à peine de nullité, à une déclaration préalable faite par le propriétaire à la mairie de la commune où se trouve situé le bien. Cette déclaration, dont le maire transmet copie au directeur des services fiscaux, comporte obligatoirement l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée ou, en cas d'adjudication, l'estimation du bien ou sa mise à prix.* » Les aliénations concernées par cette obligation d'information préalable du maire sont celles qui se situent sur le territoire d'une commune où a été institué un périmètre

(1) Rapport précité, p. 46.

d'exercice du droit de préemption urbain. Désormais, toute aliénation d'immeuble devra faire l'objet de cette information.

En ce qui concerne la mention de la communication des déclarations d'intention d'aliéner « *à Paris, Lyon et Marseille, au maire de l'arrondissement concerné* », elle est déjà satisfaite par le droit existant. L'article L. 2511-30 du code général des collectivités territoriales prévoit en effet que le maire d'arrondissement « *est informé des déclarations d'intention d'aliéner présentées en application du code de l'urbanisme pour des immeubles situés dans l'arrondissement. Le maire de la commune informe, chaque mois, le maire d'arrondissement de la suite réservée à ces déclarations d'intention d'aliéner.* »

En séance publique, le Sénat a adopté un sous-amendement de M. Dominique Braye, qui permet d'élargir les conditions d'exercice du droit de préemption urbain. Un article L. 210-2 est créé au sein du code de l'urbanisme, afin de permettre à une commune de faire usage de son droit de préemption « *pour assurer le maintien dans les lieux des locataires* ».

L'article L. 210-1 du code de l'urbanisme prévoit que « *toute décision de préemption doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé* ». Les motifs qui justifient l'exercice du droit de préemption urbain sont limitativement énumérés par l'article L. 300-1 du même code et ne permettent pas de fonder l'exercice de ce droit sur le seul maintien dans les lieux des locataires. L'article L. 210-2 nouveau du même code vient donc utilement compléter les dispositions législatives relatives à l'exercice du droit de préemption urbain. Il est complémentaire de l'information donnée au maire et doit lui permettre de participer en toute connaissance de cause à une politique active de maintien du parc de logements locatifs.

2. Les problèmes juridiques

a) La vente du solde des lots non préemptés

Il est possible qu'un acquéreur souhaitant acheter un immeuble dans sa totalité et en une seule fois ne désire pas pour autant s'engager à maintenir les locataires en place pendant une durée de six ans. Dès lors, conformément au présent article, chaque locataire pourra se porter acquéreur de son logement au prix proposé par le vendeur. Ainsi, certains des logements de l'immeuble seront acquis par leurs locataires ou occupants de bonne foi. Une fois le délai d'exercice de leur droit de préemption écoulé, le vendeur pourra envisager de vendre les lots en copropriété non acquis par leurs locataires à d'autres acquéreurs : soit la personne qui souhaitait initialement acheter l'immeuble en bloc ; soit des tiers.

Afin d'éviter tout contournement du droit de préemption du locataire et par parallélisme avec le droit de préemption prévu par l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975, le Sénat a créé un droit de préemption subsidiaire en faveur des locataires dont les logements seraient à ce moment proposés à un prix ou des

conditions plus avantageux à un tiers. Le délai d'exercice de ce droit de préemption subsidiaire est d'un mois, en considération du fait que le locataire a déjà eu l'occasion d'exercer une première fois son droit de préemption.

Cependant, la création d'un droit de préemption subsidiaire dans le cadre de la vente du solde des lots non préemptés ne peut avoir de sens que si la vente de ces lots n'est pas soumise au droit de préemption prévu par l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975. En effet, si le droit de préemption consécutif à la division initiale ou à la subdivision d'un immeuble par lots trouvait à s'appliquer dans le cadre de la vente des lots non préemptés, une nouvelle notification devrait être faite à chaque locataire, lui permettant d'exercer pendant deux mois son droit de préemption. Il serait dès lors inutile d'avoir prévu un droit de préemption subsidiaire dans le cadre de l'article 10-1 de la loi du 31 décembre 1975.

En raison de l'existence du droit de préemption subsidiaire, il faut considérer que le droit de préemption de l'article 10-1 de la loi du 31 décembre 1975 permettra au bailleur de vendre le solde des lots non préemptés sans avoir à purger le droit de préemption de l'article 10 de la même loi.

Cependant, la rédaction actuelle de l'alinéa relatif à ce droit de préemption subsidiaire peut être source d'ambiguïté, et d'éventuels contentieux, lorsque le vendeur proposera à la personne qui souhaitait initialement acheter l'immeuble en bloc d'acheter le solde des lots non préemptés. Si l'on considère que la vente du solde des lots non préemptés est une sorte de vente en bloc résiduelle, le prix de cette vente ne peut être comparé au prix qui avait été initialement proposé à chacun des locataires pour son logement. En revanche, si l'on considère que la vente du solde des lots non préemptés est en fait une accumulation de ventes séparées de chacun des logements, il faudra à nouveau notifier la vente aux locataires concernés dès lors que le prix proposé sera inférieur au prix qui a été initialement proposé à chaque locataire.

Si la vente du solde des lots à la personne qui a souhaité acheter l'immeuble en bloc était considérée comme une vente en bloc résiduelle, il faudrait néanmoins soumettre cette vente au droit de préemption de l'article 10. Il semble donc beaucoup plus cohérent de considérer l'achat du solde des lots non préemptés, qu'il soit fait par plusieurs acquéreurs ou par la personne initialement intéressée par un achat en bloc, comme un achat soumis au seul droit de préemption subsidiaire de l'article 10-1.

b) L'application du dispositif aux cessions de parts ou actions de sociétés

Le Sénat, afin d'éviter que les personnes désireuses d'échapper aux nouvelles contraintes pesant sur la vente en bloc d'un immeuble aient simplement recours à la constitution d'une société, a prévu que le nouveau droit de préemption en faveur du locataire lors de la vente en bloc s'appliquera aux cessions de parts ou actions de sociétés, et notamment de SCI.

Néanmoins, se pose la question de la manière dont sera exercé par chaque locataire son droit de préemption en cas de cession de l'ensemble des parts ou actions d'une société. En effet, une telle transaction ne porte pas sur l'immeuble mais sur des droits sociaux. Comme l'indique l'attendu d'une décision de la Cour de cassation, « *la cession des parts sociales d'une société civile immobilière ne peut être requalifiée en cession de l'immeuble constituant son actif social par le fait que cette cession porterait sur la totalité des parts de la société* »⁽¹⁾.

Il serait logique d'exiger que les parts sociales de la société correspondent à l'attribution de droits personnels et exclusifs à la jouissance des différentes parties de l'immeuble afin que les locataires puissent exercer un droit de préemption lors de la vente de l'ensemble des parts d'une société.

Cette condition supplémentaire semble indispensable pour permettre l'application pratique du droit de préemption de chaque locataire. En effet, à défaut de correspondance entre les parts sociales et les logements occupés par les locataires, le droit de préemption de chaque locataire posera un problème. Il est par exemple difficile d'envisager comment les vingt locataires d'un immeuble pourraient exercer un droit de préemption si l'ensemble des parts sociales de la SCI s'élève à trois. De plus, l'achat de parts sociales, à supposer qu'il soit possible dans de telles conditions, ne satisfera pas pour autant le but recherché, car la détention d'une part sociale n'équivaudra pas à un droit de propriété sur le logement occupé et n'empêchera donc aucunement la SCI, si elle le souhaite, de mettre un terme au bail d'un locataire alors même que celui-ci sera détenteur d'une part de la société.

Cette condition supplémentaire serait de plus en harmonie avec la jurisprudence de la Cour de cassation, qui considère que « *la cession des parts sociales d'une société immobilière ne peut être requalifiée en cession de l'immeuble constituant son actif social que lorsque ces parts confèrent à leurs titulaires un droit personnel et exclusif à la jouissance de tout ou partie du bien immobilier en vertu de l'objet même de la société, qui l'assimile à une société de copropriété immobilière transparente* »⁽²⁾.

Pour cette raison, votre rapporteur propose une nouvelle rédaction de l'alinéa, afin de préciser que l'exercice du droit de préemption par les locataires sera possible en cas de cession de l'ensemble des parts d'une société lorsque ces parts portent attribution en jouissance à temps complet des différents logements de l'immeuble. Cette rédaction permettra de satisfaire le but recherché par le Sénat tout en levant toute ambiguïté interprétative.

(1) C. cass., Chambre commerciale, 10 décembre 2003.

(2) *Idem.*

c) Les promesses unilatérales de vente d'un immeuble en bloc

Une autre question doit être abordée : celle de l'articulation entre l'entrée en vigueur du présent article et les promesses unilatérales de vente d'un immeuble en bloc déjà signées à la date de publication de la loi ⁽¹⁾.

Lors de la signature d'une promesse unilatérale de vente, le promettant s'engage à vendre un bien à un prix fixé, tandis que son cocontractant, qui est le bénéficiaire de la promesse, prend acte de cet engagement mais ne promet pas d'acheter. Le plus souvent, la promesse unilatérale de vente est consentie à titre onéreux. Une somme d'argent est versée par le bénéficiaire au promettant lors de la conclusion de la promesse unilatérale de vente. Cette somme, appelée indemnité d'immobilisation, doit ensuite venir en déduction du prix en cas de levée de l'option. Si jamais l'option n'est finalement pas levée, la somme est néanmoins définitivement acquise au promettant.

Les promesses unilatérales de vente sont fréquentes en matière immobilière. Aussi, il existe un risque réel de contentieux à propos des promesses unilatérales de vente d'un immeuble en bloc signées avant l'entrée en vigueur du présent article.

De la part du bénéficiaire de la promesse, l'entrée en vigueur du dispositif prévu par le présent article peut changer l'économie générale de la transaction qu'il envisageait. En effet, l'acquéreur devra s'engager lors de la conclusion de la vente à maintenir les locataires en place pendant une durée de six ans, s'il souhaite avoir la certitude qu'il pourra acheter en bloc. À défaut de cet engagement de la part de l'acquéreur, le vendeur devra d'abord proposer à chaque locataire la possibilité d'acheter son logement. Si le bénéficiaire de la promesse ne souhaite pas souscrire l'engagement sexennal, le promettant ne pourra donc plus garantir au bénéficiaire la vente de l'immeuble en bloc.

Dès lors, en cas de défaut de réalisation de la vente en raison de l'exercice de leur nouveau droit de préemption par un ou plusieurs locataires, on peut craindre d'éventuels contentieux relatifs tant à la restitution de l'indemnité d'immobilisation au bénéficiaire qu'à l'impossibilité pour le promettant de tenir sa promesse.

Il serait excessif qu'un promettant soit condamné en raison de la création d'une servitude nouvelle imposée par la loi, indépendante de sa volonté, et dont le déclenchement est uniquement attaché au choix qui est fait par le bénéficiaire de la promesse de s'engager ou non à conserver les locataires en place. Mais en sens inverse, le promettant ne devrait pas refuser au bénéficiaire la restitution de l'indemnité d'immobilisation simplement parce que le bénéficiaire refuse de

(1) En ce qui concerne les promesses synallagmatiques, elles valent vente en vertu du premier alinéa de l'article 1589 du Code civil. Par conséquent, les transactions conclues après la date de publication de la présente proposition de loi échapperont à l'application des nouvelles dispositions si la promesse synallagmatique de vente a été signée avant la publication de la loi.

s'engager à maintenir les locataires en place et ne peut dès lors plus lever l'option créée par la promesse.

Sous le bénéfice de ces observations, l'application du présent article devrait pouvoir être immédiate pour les ventes en bloc de tout immeuble d'habitation comptant plus de dix logements.

La commission a rejeté un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, tendant à porter de six ans à douze ans le délai pendant lequel le locataire pourrait disposer du logement qu'il occupait au moment de la vente en bloc, à compter de celle-ci, après que le rapporteur, approuvé par le président Philippe Houillon, eut indiqué que cette durée lui paraissait excessive.

La commission a rejeté un amendement présenté par le même auteur, tendant, d'une part, à exiger que le diagnostic technique rendu obligatoire par le Sénat soit établi de manière contradictoire, et, d'autre part, à faire supporter au bailleur l'obligation de financer les travaux identifiés comme nécessaires par ce diagnostic, après que le rapporteur eut indiqué, d'une part que l'exigence d'impartialité du diagnostic était satisfaite par le recours à un contrôleur technique ou à un architecte indépendants du propriétaire de l'immeuble ou de son mandataire, d'autre part que la mise à la charge du bailleur de dépenses postérieures à la vente n'était pas acceptable.

La commission a ensuite adopté cinq amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n^{os} 1 à 5**), ainsi qu'un amendement du même auteur (**amendement n^o 6**) prévoyant, pour corriger une imprécision du texte adopté par le Sénat, que l'extension du nouveau droit de préemption en faveur du locataire aux cessions de parts ou d'actions d'une société civile immobilière n'était envisageable que sous la double condition d'une cession portant sur l'ensemble des parts ou actions, et d'une correspondance entre les droits sociaux et les droits immobiliers sur l'immeuble.

La commission a ensuite *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Après l'article premier

La Commission a rejeté un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, tendant à prévoir que le locataire ayant conclu un bail de six ans avec une personne morale et dont le logement serait cédé à une personne physique continuerait à bénéficier de renouvellements de même durée, après que le rapporteur eut relevé que cet amendement, rejeté en première lecture à l'Assemblée nationale, était contraire à la logique juridique du bail selon laquelle sa durée dépend de la nature des contractants.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement tendant à prévoir une enquête d'utilité publique, à la demande des locataires, lors de la mise en copropriété d'un immeuble. Le rapporteur a souligné que cet amendement avait été

rejeté en première lecture après un dialogue approfondi en séance publique et que les modifications apportées par le Sénat au droit de préemption urbain au profit du maire répondaient en partie aux attentes de l'amendement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article premier bis

(art. 1584 et 1594 D du code général des impôts)

Réduction des taux des droits d'enregistrement lorsque l'acquisition d'un logement vendu par lots comporte un engagement de ne pas donner congé au locataire

L'article premier *bis* a été présenté par le Gouvernement lors de la discussion en séance publique et adopté par le Sénat avec l'avis favorable de la commission des Lois du Sénat.

Cet article crée une disposition fiscale pour inciter les personnes se portant acquéreur d'appartements vendus par lots à s'engager dans l'acte d'acquisition à ne pas donner congé au locataire pour reprendre ou vendre le logement pendant une période de six ans à compter de la date du renouvellement du bail.

Il faut souligner que l'engagement qui est proposé à l'acquéreur d'un logement vendu dans le cadre d'une vente par lots est distinct de l'engagement de l'acquéreur d'un immeuble vendu dans sa totalité et en une seule fois dont il est question à l'article premier de la présente proposition de loi. L'acquéreur en bloc s'engage à proroger le contrat de bail pour une durée de six ans à compter de la délivrance du bien, tandis que l'engagement de l'acquéreur par lots porte sur une durée de six ans à compter de la date de renouvellement du bail, qui peut être une date ultérieure à celle de la délivrance du bien.

L'incitation fiscale qui est proposée par le présent article est complexe, et exige pour cette raison d'être précisée et modifiée afin de s'assurer qu'elle remplira le plus efficacement possible son objet.

1. Une incitation fiscale complexe

Lorsque l'acquéreur s'engagera à proroger le contrat de bail du locataire en place, il pourra bénéficier d'un taux réduit pour la taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière perçue par la commune, si le conseil municipal en a ainsi décidé. De même, il pourra bénéficier d'un taux réduit pour la taxe de publicité foncière perçue par le département, si le conseil général en a ainsi décidé. Dans tous les cas, cette modification spécifique des taux des droits d'enregistrement sur

mutations à titre onéreux ne pourra avoir pour effet de réduire ces taux en deçà de 0,5 % ⁽¹⁾.

La disposition fiscale proposée est donc purement facultative et dépend du choix des collectivités territoriales qui bénéficient de la ressource. En outre, comme l'a précisé M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, lors de la discussion en séance publique, cette disposition « *ne vise pas à faire dépendre une collectivité territoriale de l'accord de l'autre. Leurs décisions sont parfaitement autonomes, conformément à la Constitution.* » ⁽²⁾. Ainsi, un conseil municipal pourra décider d'appliquer un taux réduit, qu'il fixera librement entre le seuil supérieur de 1,2 % et le seuil inférieur de 0,5 %, indépendamment du choix du conseil général d'appliquer un taux réduit, qui sera également fixé librement entre le seuil supérieur de 3,6 % et le seuil inférieur de 0,5 %.

M. Laurent Béteille, rapporteur au nom de la commission des Lois du Sénat, a ajouté que la disposition « *est en harmonie avec la doctrine de la commission des finances du Sénat selon laquelle, lorsqu'une collectivité territoriale décide d'exonérer, de dégrever ou de réduire des impôts locaux, elle doit en assumer les conséquences* ». Suivant l'importance des ressources fiscales tirées de ces taxes, suivant la politique choisie en matière de logement et le contexte immobilier local, la commune et le département pourront avoir toute latitude pour créer une incitation fiscale au maintien dans les lieux des locataires dont l'immeuble fait l'objet d'une vente par lots.

En outre, dans la mesure où l'engagement qui permet à l'acquéreur du logement de bénéficier de cette mesure fiscale est un engagement de « *ne pas donner congé pour reprendre ou vendre le logement pendant une période de six ans à compter de la date de renouvellement du bail* », il est également prévu que la mesure fiscale sera diminuée à due proportion en cas de départ du locataire avant l'échéance de cette période de six ans.

Cet ajustement de la mesure en fonction du nombre d'années de maintien dans les lieux du locataire est cohérent avec la raison d'être de la mesure, qui est l'incitation à la conservation du locataire en place. Cet ajustement confirme le fait que la mesure fiscale, si elle bénéficie à l'acquéreur, est pour ainsi dire « *apportée* » par le locataire en place, qui peut à tout moment la remettre en cause en décidant de mettre fin à son bail.

(1) En vertu de l'article 1594 D du code général des impôts, le taux normal de la taxe de publicité foncière perçue par le département lors de la vente d'un immeuble ou de droits immobiliers est fixé à 3,60 %. Le conseil général peut cependant décider de le réduire, sans qu'il puisse pour autant être inférieur à 1 %. En vertu de l'article 1584 du code général des impôts, le taux de la taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière perçue par la commune lors de la vente d'un immeuble ou de droits immobiliers est fixé à 1,20 %. Ces différentes taxes sont perçues par le service des impôts, et l'État prélève 2,5 % du montant de la taxe départementale, en sus du montant de cette taxe, au titre des frais d'assiette et de recouvrement.

(2) Compte rendu intégral de la séance du 13 octobre 2005.

Cependant, l'application concrète d'un tel ajustement sera de toute évidence complexe. En effet, il faudra procéder à la vérification du maintien dans les lieux du même locataire jusqu'à la fin de la période (qui sera différente pour chaque locataire, en raison de la date d'échéance de son bail). L'administration fiscale, afin de procéder à des contrôles, pourra vérifier que la taxe d'habitation pour le local concerné demeure acquittée par la même personne.

CAS PRATIQUE : UNE RÉDUCTION DES DROITS D'ENREGISTREMENT SUR MUTATIONS À TITRE ONÉREUX ALÉATOIRE

Soit un appartement acheté 200 000 euros par un acquéreur qui s'engage à maintenir le locataire dans les lieux pendant six ans à compter de la date de renouvellement du bail.

Les droits d'enregistrement sur mutations à titre onéreux s'élèvent normalement à 4,8 % (3,6 % pour le département et 1,2 % pour la commune), soit 9 600 euros, mais la commune comme le département ont décidé de faire bénéficier les acquéreurs s'engageant à maintenir les locataires en place d'un taux réduit maximum (0,5 % pour le département et 0,5 % pour la commune). Ainsi, l'acquéreur ne doit s'acquitter que de 2 000 euros de taxes additionnelles. La réduction dont bénéficie l'acquéreur est de 7 600 euros.

Le bail ne venant à renouvellement que dans quatre ans, il faut donc que le locataire demeure dans les lieux pendant dix ans (4+6) pour que l'acquéreur bénéficie complètement de la mesure fiscale.

Or, au bout de cinq ans, le locataire résilie son bail. Il est donc resté dans les lieux seulement durant la première des six années ouvrant droit à la réduction. L'acquéreur ne doit donc bénéficier que d'un sixième de la réduction initialement accordée.

L'administration fiscale doit corriger *a posteriori*, cinq ans après, le montant de la réduction accordée à l'acquéreur. Cette correction consiste à recouvrer les cinq sixièmes de la réduction, soit 6 333 euros.

Au titre des frais d'assiette et de recouvrement, l'État percevra 2,5 % du montant de la taxe départementale ainsi recouvré, soit 155 euros (après avoir perçu 25 euros lors de l'acquisition du bien).

La mesure fiscale, dans la mesure où elle sera décidée par la collectivité locale, sera à sa charge sous la forme d'une minoration de ses recettes. Dans le contexte actuel d'augmentation des dépenses à la charge des collectivités locales, il peut paraître douteux que les collectivités décident volontairement de diminuer le montant d'une recette fiscale qui leur avait été attribuée en 1983 pour compenser un transfert de charges. La réforme mise en œuvre depuis quelques années en ce qui concerne les droits d'enregistrement sur les mutations à titre onéreux a permis d'établir des taux uniformes. Cette réforme avait été justifiée par le constat selon lequel les collectivités utilisaient peu la faculté qui leur était alors reconnue d'abaisser les taux des droits d'enregistrement. La nouvelle faculté qui leur sera donnée sera-t-elle plus utilisée parce qu'elle concernera les ventes par lots ?

En outre, l'effet incitatif éventuel sera très aléatoire et incertain. Dans la mesure où l'application de taux réduits dépendra du choix des communes et des

départements, on peut craindre que l'existence de ce dispositif soit inconnue du plus grand nombre d'acheteurs.

2. Les améliorations nécessaires

Lors de la réforme des droits de mutation à titre onéreux intervenue en 1999, la possibilité pour les communes de faire varier le taux de la taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière départementale a été supprimée. De ce fait, en l'état actuel, les dispositions législatives permettant au taux communal d'être réduit font défaut. Cela signifie donc que le paragraphe du présent article relatif à la réduction du taux de la taxe additionnelle communale doit être réécrit.

En ce qui concerne les départements, la rédaction de l'alinéa ajouté à l'article 1594 D du code général des impôts est ambiguë. Une lecture stricte de l'alinéa signifierait que les seuls départements qui ont voté un taux réduit de 1 % verraient ce taux réduit de 1 % automatiquement réduit à 0,5 % pour les ventes par lots visées par le présent article. Dans la mesure où cette réduction du taux de la taxe départementale serait indépendante de la décision du conseil général, l'État devrait par conséquent compenser la perte de recettes liée à l'application du taux super réduit de 0,5 %. Il convient donc pour cette raison de modifier la disposition, afin que la réduction du taux de la taxe de publicité foncière puisse être librement décidée par chaque conseil général.

La complexité administrative de l'ajustement de la disposition fiscale en fonction du nombre d'années de maintien dans les lieux du locataire est réelle. Le coût de l'opération pour les services fiscaux serait souvent supérieur au montant des frais d'assiette et de recouvrement correspondant à l'ajustement. Aussi, dans un souci de simplification administrative, mais aussi afin de pénaliser l'acquéreur qui ne respecterait pas son engagement, il est préférable de prévoir dans tous les cas une récupération du montant total de l'avantage fiscal, majoré des intérêts de retard prévus, en cas de versement tardif d'une taxe, par l'article 1727 du code général des impôts.

Dans le même souci de simplification de la mesure, il est préférable de décompter la durée de l'engagement à partir de la date d'acquisition du bien. En effet, se référer à la date de renouvellement du bail serait incohérent en cas de départ du locataire en place lors de l'acquisition avant même le renouvellement de son bail.

Par ailleurs, il convient que les événements indépendants de la volonté de l'acquéreur qui viendraient mettre un terme précoce au bail (décès du locataire, résiliation du bail à sa demande) ne conduisent pas à remettre en cause l'avantage fiscal dont a bénéficié l'acquéreur, dès lors qu'il maintiendra le logement en location.

Aussi, afin que la réduction des taux des droits d'enregistrement sur mutations à titre onéreux soit pleinement efficace en termes de politique du

logement, votre rapporteur vous propose de remplacer l'engagement de maintien du locataire en place pendant une période de six ans à compter de la date de renouvellement de son bail par un engagement de maintien sous statut locatif du logement pendant une période de six ans à compter de la délivrance du bien.

La modification proposée présente plusieurs avantages :

— les événements indépendants de la volonté de l'acquéreur ne sont pas susceptibles de remettre en cause l'avantage fiscal obtenu dès lors que l'acquéreur remplit son engagement de maintien du logement dans le parc locatif ;

— la durée de l'engagement est plus aisément vérifiable par les services fiscaux, dans la mesure où son point de départ est la date de délivrance du bien, et non une date figurant dans un contrat de location dont les services fiscaux ne peuvent avoir connaissance ;

— le départ volontaire ou le décès du locataire en place lors de la vente n'aura pas de conséquence en termes de réduction du parc locatif, dans la mesure où le propriétaire devra conserver le logement sous statut locatif.

Enfin, si la revente à un tiers du logement vendu, par lots, à un acquéreur qui a contracté l'engagement lui permettant de bénéficier de l'avantage fiscal intervient après l'échéance de l'engagement, elle ne pose aucun problème. En revanche, si l'acquéreur revend le logement pendant la période d'engagement, dans la mesure où l'engagement figure dans l'acte d'acquisition et peut être considéré comme une servitude temporaire afférente au bien vendu, le nouvel acquéreur du bien devrait respecter cet engagement pendant la durée restant à courir. Le nouvel acquéreur ne pourrait par ailleurs aucunement prétendre à des droits d'enregistrement à taux réduit, dans la mesure où son acquisition ne portera pas sur une vente par lots. Or, il est possible que le nouvel acquéreur ne respecte pas l'engagement contracté par le premier acquéreur. Cette rupture de l'engagement aurait pour conséquence une récupération de l'avantage fiscal auprès du premier acquéreur, alors même que la rupture de l'engagement est du fait du nouvel acquéreur.

Il semble à votre rapporteur qu'il faut pour cette raison considérer une revente au cours de la période d'engagement comme une rupture de l'engagement de la part du premier acquéreur, et par conséquent comme exigeant de récupérer la réduction. La récupération auprès du premier acquéreur de la réduction des droits d'enregistrement serait d'autant plus facile qu'elle interviendrait en même temps que l'acquiescement par le nouvel acquéreur des droits d'enregistrement. En outre, le nouvel acquéreur obtiendrait ainsi un bien dont il pourrait disposer librement.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 7**) de réécriture globale de l'article, apportant des précisions techniques au dispositif d'incitation fiscale instauré par le Sénat, l'article 1^{er} *bis* étant ainsi rédigé.

Article 2

(art. 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

Extension d'un accord collectif conclu au sein de la commission nationale de concertation

L'Assemblée nationale avait constaté que l'usage du droit d'opposition à l'extension par décret des accords collectifs conclus dans un ou plusieurs secteurs locatifs par la Commission nationale de concertation portait indirectement préjudice à l'ensemble des locataires des secteurs locatifs concernés. En effet, l'impossibilité d'étendre un accord collectif comportant des dispositions protectrices des locataires à l'ensemble d'un secteur locatif affaiblit par là même les garanties données aux locataires ⁽¹⁾.

Soucieuse de ne pas mettre pour autant de côté les organisations représentatives des bailleurs et des locataires, l'Assemblée avait remplacé le droit d'opposition par une consultation obligatoire des organisations non signataires d'un accord, avant d'étendre cet accord par décret ministériel.

Le Sénat a estimé, suivant l'avis de sa commission des Lois, que « *le dispositif actuel de l'article 41 ter [qui permet l'extension d'un accord conclu par la Commission nationale de concertation] doit être modifié sans pour autant remettre en cause le principe même de la concertation* » ⁽²⁾. Le Sénat a donc rétabli un droit d'opposition d'une majorité d'organisations représentatives, calculée à partir du total des organisations représentatives des bailleurs des secteurs concernés ⁽³⁾ et des organisations représentatives des locataires ⁽⁴⁾.

Ainsi, l'opposition à l'extension par décret d'un accord collectif de location au deuxième secteur locatif devra regrouper au moins quatre des huit organisations représentatives pour ce secteur locatif. L'opposition à l'extension par décret d'un accord collectif de location au troisième secteur locatif devra regrouper au moins quatre des sept organisations représentatives pour ce secteur locatif. Pour le deuxième comme pour le troisième secteur locatif, les quatre organisations pourront aussi bien être uniquement des organisations représentatives des locataires que des organisations représentatives des locataires et des organisations représentatives des bailleurs. Si l'extension par décret concerne un accord collectif de location conclu à la fois pour le deuxième et pour

(1) Les garanties apportées aux locataires, en cas de congé pour vente par lots d'un immeuble, par les accords collectifs de location du 9 juin 1998 puis du 16 mars 2005, ont été présentées tant dans le rapport fait au nom de notre commission en première lecture (Rapport n° 2364) que dans le rapport du Sénat précité.

(2) Rapport précité, p. 53.

(3) Les organisations représentatives des bailleurs sont différentes selon les secteurs locatifs concernés. Pour le deuxième secteur locatif, il s'agit de la Fédération des sociétés d'économie mixte, de la société Icade (groupe de la Caisse des dépôts) et de l'Association des propriétaires sociaux. Pour le troisième secteur locatif, les organisations représentatives sont la Fédération des sociétés immobilières et foncières (FSIF) et la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA).

(4) Les organisations représentatives des locataires sont au nombre de cinq : Association Force ouvrière Consommateurs (AFOC), Association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), Confédération générale du logement (CGL), Confédération nationale du logement (CNL), Confédération syndicale des familles (CSF).

le troisième secteurs locatifs, la majorité d'opposition prise en compte serait calculée à partir de l'ensemble des organisations représentatives des secteurs locatifs concernés. Ainsi, cinq des dix organisations représentatives devront faire usage de leur droit d'opposition. Ces cinq organisations pourront aussi bien être uniquement des organisations représentatives des bailleurs, ou uniquement des organisations représentatives des locataires, qu'un ensemble regroupant à la fois des organisations représentatives des bailleurs et des organisations représentatives des locataires.

Par ailleurs, le Sénat a supprimé l'amende civile prévue afin de sanctionner le non respect d'un accord collectif de location, considérant, à juste titre, que les autres sanctions (nullité du congé pour vente, possibilité de demander des dommages et intérêts) sont à la fois suffisantes et plus pertinentes, car elles profitent directement au locataire (ce qui n'est pas le cas de l'amende civile).

Si votre rapporteur estime que la suppression de l'amende civile est amplement compensée par les sanctions ajoutées par le Sénat à l'article 3 de la présente proposition de loi, en revanche, il lui semble que le rétablissement d'une majorité d'opposition à l'extension par décret d'un accord collectif de location est peu satisfaisant.

La Commission a été saisie d'un amendement de suppression présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, qui a estimé que le dispositif de la proposition de loi était moins favorable aux locataires que le système en vigueur. Le rapporteur ayant expliqué que le Sénat avait rétabli le droit d'opposition à l'extension des accords collectifs de location, mais en l'élargissant à l'ensemble des deux collèges pour limiter les risques de blocage, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, le rapporteur ayant *retiré* un amendement tendant à supprimer le droit d'opposition à l'extension par décret des accords collectifs de location, la Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Article 2 ter

(art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989)

Reconduction des baux pendant la durée pour laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir les locaux d'habitation sous statut locatif

L'article 2 *ter*, résultant d'un amendement de votre rapporteur, avait été adopté par l'Assemblée nationale afin d'assurer une conciliation optimale entre la durée des baux d'habitation et la possibilité pour l'acquéreur en bloc d'un immeuble de s'engager à maintenir cet immeuble sous statut locatif pour une durée de six ans.

Le Sénat, à l'article premier de la présente proposition de loi, a remplacé l'engagement de maintenir sous statut locatif les locaux occupés lors de la délivrance de l'immeuble par un engagement de proroger le bail du locataire en place. La prorogation du bail aura donc une durée correspondant à celle de

l'engagement de l'acquéreur. Elle ne posera pas de problème d'ajustement entre l'échéance du bail et l'échéance de l'engagement.

Par coordination avec la modification introduite à l'article premier, le Sénat a donc supprimé le présent article de la proposition de loi.

La Commission a *maintenu la suppression* de l'article 2 *ter*.

Après l'article 2 ter

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant que l'acquéreur ne peut invoquer le congé pour vente donné par le précédent bailleur si le logement est vendu occupé.

Article 3

(art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989)

Annulation du congé pour vente.

Dérogation à l'application du droit de préemption en cas de congé pour vente.

L'article 3, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, prévoyait la possibilité pour le juge d'annuler un congé pour vente délivré à un locataire bénéficiant des dispositions d'un accord collectif de location étendu par décret ministériel lorsque le bailleur aura violé l'une des dispositions obligatoires de cet accord collectif de location.

Un sous-amendement du Gouvernement adopté par le Sénat prévoit une nullité obligatoire (et non seulement facultative) du congé pour vente délivré en violation des dispositions obligatoires d'un accord collectif de location rendu obligatoire par décret.

En outre, l'amendement de la commission des Lois adopté par le Sénat a prévu de compléter le dispositif de sanction, pour garantir l'efficacité de l'engagement sexennal de l'acquéreur d'un immeuble en bloc prévu à l'article premier de la présente proposition de loi. Lorsque l'acquéreur violera l'engagement de prorogation des contrats de bail en cours, le congé pour vente sera nul de plein droit.

L'institution de la nullité de plein droit du congé pour vente contraire à l'engagement exprès de l'acquéreur vient appuyer et renforcer la disposition qui prévoit la nullité de la vente lorsque l'engagement exprimé lors de cette vente n'est pas respecté.

Un sous-amendement de M. Marcel-Pierre Cléach à l'amendement de la commission des Lois du Sénat a par ailleurs proposé d'uniformiser le degré de parenté nécessaire pour bénéficier des dérogations à l'exercice des différents droits de préemption institués en faveur des locataires.

**DES DÉROGATIONS HÉTÉROGÈNES AUX DIFFÉRENTS DROITS DE PRÉEMPTION
EN FAVEUR DU LOCATAIRE POUR LES TRANSACTIONS INTERVENANT
DANS LE CADRE FAMILIAL**

Article	Droit de préemption concerné	Dérogation dans le cadre familial
Art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989	Droit de préemption en cas de congé pour vente	Pour les « actes intervenant entre parents jusqu'au troisième degré inclus, sous la condition que l'acquéreur occupe le logement pendant une durée qui ne peut être inférieure à deux ans à compter du délai de préavis »
Art. 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975	Droit de préemption en cas de vente consécutive à la division ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots	Pour les « actes intervenant entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus »
Art. 10-1[nouveau] de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975	Droit de préemption en cas de vente dans sa totalité et en une seule fois de l'immeuble	Pour les « actes intervenant entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus »

Le Gouvernement s'en étant remis à la sagesse de l'assemblée, le Sénat a porté le degré de parenté permettant de déroger au droit de préemption en cas de congé pour vente du troisième degré au quatrième degré.

Cette harmonisation en prenant comme seuil le quatrième degré de parenté inclus est opportune, dans la mesure où ce quatrième degré de parenté est rapidement atteint : deux cousins germains sont ainsi parents au quatrième degré, de même qu'un petit-neveu et un grand-oncle ⁽¹⁾. Il est logique de considérer que les transactions intervenant entre des personnes ayant de tels degrés de parenté sont dans tous les cas des transactions dans un cadre familial.

Enfin, l'amendement du Sénat réécrivant l'article 3 de la présente proposition de loi utilise le véhicule des modifications apportées à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 pour supprimer un renvoi devenu inutile.

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 8**), puis l'article 3 ainsi modifié.

Après l'article 3

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet tendant à instaurer un moratoire sur les ventes à la découpe, le rapporteur ayant rappelé que cet amendement avait été rejeté en première lecture et que l'allongement du délai de préemption du locataire à quatre mois était déjà une avancée importante.

La Commission a ensuite été saisie de quatre amendements de M. Jean-Yves Le Bouillonnet relatifs aux marchands de biens et tendant respecti-

(1) En effet, le degré de parenté se compte à partir des intervalles entre générations qui séparent deux parents. Entre collatéraux, le degré de parenté se compte en remontant à l'auteur commun puis en redescendant jusqu'au deuxième parent concerné.

vement à définir leur activité, fixer les conditions nécessaires à son exercice, instaurer des sanctions et exclure l'utilisation du congé pour vente. Le rapporteur ayant rappelé que ces amendements avaient été rejetés en première lecture et ajouté que les dispositions protectrices de la proposition de loi permettraient d'encadrer l'activité des marchands de biens, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet tendant à prévoir l'application des nouvelles dispositions aux opérations en cours, le rapporteur ayant estimé qu'il serait source d'insécurité juridique.

La Commission a enfin *adopté* l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi, modifiée par le Sénat (n° 2599), relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble, modifiée par les amendements figurant au tableau comparatif ci-après.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Propositions de la Commission

sens de l'article L. 111-23 du code de la construction et de l'habitation ou par un architecte au sens de l'article 2 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, qui ne doit avoir avec le propriétaire de l'immeuble ou son mandataire aucun lien de nature à porter atteinte à son impartialité ou à son indépendance.

« Nonobstant les dispositions de l'article 1751 du code civil, cette notification est de plein droit opposable au conjoint du locataire ou occupant de bonne foi si son existence n'a pas été préalablement portée à la connaissance du bailleur. Elle vaut offre de vente au profit de son destinataire.

« L'offre est valable pendant une durée de quatre mois à compter de sa réception. Le locataire ou occupant de bonne foi qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au bailleur, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si, dans sa réponse, il notifie au bailleur son intention de recourir à un prêt, son acceptation de l'offre de vente est subordonnée à l'obtention du prêt et, en ce cas, le délai de réalisation est porté à quatre mois. Passé le délai de réalisation de l'acte de vente, l'acceptation de l'offre de vente est nulle de plein droit.

« Lorsque, suite à la réalisation de la vente d'au moins un logement à un locataire ou un occupant de bonne foi, l'immeuble fait l'objet d'une mise en copropriété et que le bailleur décide de vendre les lots occupés à des conditions ou à un prix plus avantageux à un tiers, le notaire doit, lorsque le propriétaire n'y a pas préalablement procédé, leur notifier ces conditions et prix à peine de nullité de la vente. Cette notification vaut offre de vente à leur profit. Elle est valable pendant une durée d'un mois à compter de sa réception. L'offre qui n'a pas été acceptée dans le délai d'un mois est caduque.

« Le locataire ou occupant de bonne foi qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi

...
profit *du locataire ou occupant de bonne foi.*

(amendement n° 1)

(Alinéa sans modification).

« Lorsque, *en raison de* la vente ...

(amendement n° 2)

... procédé, notifier *au locataire ou occupant de bonne foi* ces conditions ...

(amendement n° 3)

(Alinéa sans modification).

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Propositions de la Commission

de sa réponse au propriétaire ou au notaire, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si, dans sa réponse, il notifie son intention de recourir à un prêt, l'acceptation par le locataire ou occupant de bonne foi de l'offre de vente est subordonnée à l'obtention du prêt et le délai de réalisation de la vente est porté à quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, la vente n'a pas été réalisée, l'acceptation de l'offre de vente est nulle de plein droit.

« Les dispositions du présent A doivent être reproduites, à peine de nullité, dans chaque notification.

« B. — Préalablement à la conclusion de la vente mentionnée au premier alinéa du A, le bailleur communique au maire de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble *et, à Paris, Lyon et Marseille, au maire de l'arrondissement concerné, l'indication du prix et des conditions de la vente de l'immeuble dans sa totalité et en une seule fois. Lorsque l'immeuble est soumis à l'un des droits de préemption institués par les chapitres I^{er} et II du titre I^{er} du livre II du code de l'urbanisme, la déclaration préalable faite au titre de l'article L. 213-2 du même code vaut communication au sens du présent article.*

« II. — Les dispositions du I ne sont pas applicables en cas de préemption exercée en application du titre I^{er} du livre II du code de l'urbanisme ou lorsque la vente intervient entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus.

« Elles sont applicables aux cessions de parts ou actions dont l'objet est la division d'un immeuble par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance à temps complet, ou de sociétés civiles immobilières ordinaires lorsque, pour ces dernières, la cession porte sur la totalité des parts composant le capital de la société.

« Elles ne sont pas applicables aux cessions de parts ou actions susvisées lorsque ces cessions interviennent entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus. »

(Alinéa sans modification).

« B. —

... l'immeuble
le prix et les conditions ...

(amendement n° 4)

« II. —

... en cas d'exercice
de l'un des droits de préemption institués par le titre I^{er} ...

(amendement n° 5)

... ces-
sions de *la totalité des parts ou actions de sociétés ou de sociétés civiles immobilières ordinaires, lorsque ces parts ou actions portent attribution en propriété ou en jouissance à temps complet de chacun des logements d'un immeuble de plus de dix logements.*

(amendement n° 6)

(Alinéa sans modification).

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

2° Au début de la dernière phrase du III sont insérés les mots : « Sous réserve des dispositions prévues au deuxième alinéa du I du présent article, ».

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Alinéa supprimé.

II. — Après l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 210-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 210-2. — En cas de vente d'un immeuble à usage d'habitation, la commune peut faire usage de son droit de préemption pour assurer le maintien dans les lieux des locataires. »

Article 1^{er} bis (nouveau)

I. — Le 1 de l'article 1584 du code général des impôts est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° Pour les mutations visées au 1°, en cas de ventes consistant en des ventes par lots déclenchant le droit de préemption prévu à l'article 10 ou à l'article 10-1 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation, ou celui prévu à l'article 15 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, portant sur la vente d'un logement occupé, et lorsque l'acquéreur s'engage dans l'acte d'acquisition à ne pas donner congé pour reprendre ou pour vendre le logement pendant une période de six ans à compter de la date de renouvellement du bail, ce taux peut être modifié par les conseils municipaux sans que ces modifications puissent avoir pour effet de le réduire à moins de 0,5 % ou de le relever au-delà de 1,20 %. En cas de départ du locataire pendant cette période de six ans, la réduction est diminuée d'un sixième par année de bail non accompli par le locataire. »

Propositions de la Commission

Maintien de la suppression.

II. — *(Sans modification).*

Article 1^{er} bis

I. — *Après l'article 1584 du code général des impôts, il est inséré un article 1584 bis ainsi rédigé :*

« Art. 1584 bis. — *Les conseils municipaux peuvent, sur délibération, réduire le taux de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière jusqu'à 0,5 % pour les mutations visées au 1° de l'article 1584, si les conditions suivantes sont réunies :*

« 1° *L'opération consiste en des ventes par lots, déclenchant ...*
... à l'article 10 de la loi n° 75-1351 ...

...
d'habitation ou *le droit de préemption* prévu à l'article 15 ...

... 23 décembre 1986 ;

« 2° *La vente porte sur un logement occupé ;*

« 3° *L'acquéreur s'engage dans l'acte d'acquisition à affecter le logement à la location pendant une période minimale de six ans à compter de la date d'acquisition.*

« *En cas de manquement à l'engagement visé au 3°, l'acquéreur est tenu d'acquitter le complément de taxe additionnelle aux droits*

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

Article 2

L'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement loca-

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

—

II. — L'article 1594 D du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, en cas de reventes consistant en des ventes par lots déclenchant le droit de préemption prévu à l'article 10 ou à l'article 10-1 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation ou celui prévu à l'article 15 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, portant sur la vente d'un logement occupé, et lorsque l'acquéreur s'engage dans l'acte d'acquisition à ne pas donner congé pour reprendre ou pour vendre le logement pendant une période de six ans à compter de la date de renouvellement du bail, le taux de 1 % visé à l'alinéa précédent est remplacé par le taux de 0,5 %. En cas de départ du locataire pendant cette période de six ans, la réduction est diminuée d'un sixième par année de bail non accompli par le locataire. »

Article 2

(Alinéa sans modification).

Propositions de la Commission

—

d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière majoré de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727.

« Les dispositions de l'article 1594 E sont applicables. »

II. — *Après l'article 1594 F quin- quies du même code, il est inséré un article 1594 F sexies ainsi rédigé :*

« Art. 1594 F sexies. — Les conseils généraux peuvent, sur délibération, réduire le taux de la taxe de publicité foncière ou des droits d'enregistrement jusqu'à 0,5 %, si les conditions suivantes sont réunies :

« 1° L'opération consiste en des ventes par lots, déclenchant ...

... à l'article 10 de la loi n° 75-1351 ...

... d'habitation ou le droit de préemption prévu à l'article 15 ...

... 23 décembre 1986 ;

« 2° La vente porte sur un logement occupé ;

« 3° L'acquéreur s'engage dans l'acte d'acquisition à affecter le logement à la location pendant une période minimale de six ans à compter de la date d'acquisition.

« En cas de manquement à l'engagement visé au 3°, l'acquéreur est tenu d'acquitter le complément de droits d'enregistrement ou de taxe de publicité foncière majoré de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727.

« Les dispositions de l'article 1594 E sont applicables. »

(amendement n° 7)

Article 2

(Sans modification).

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

tif, l'accèsion à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière est ainsi modifié :

1° Dans la deuxième phrase du dernier alinéa, les mots : « sauf opposition de la majorité des organisations représentatives des bailleurs d'un secteur, ou de la majorité des organisations représentatives des locataires » sont remplacés par les mots : « après consultation par le ministre en charge du logement des organisations représentatives des bailleurs d'un secteur et des organisations représentatives des locataires non signataires » ;

2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le non-respect des dispositions obligatoires d'un accord prévu au présent article par un bailleur qui y est assujéti est puni d'une amende civile par logement concerné dont le montant ne peut excéder 10 000 €, en sus des sanctions que cet accord peut prévoir. »

.....
Article 2 ter (nouveau)

Après le premier alinéa de l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Quand l'acquéreur d'un immeuble s'engage à maintenir cet immeuble sous statut locatif, conformément au deuxième alinéa 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, les baux arrivant à leur terme pendant la période durant laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir l'immeuble sous statut locatif peuvent être expressément reconduits pour une durée inférieure à celle prévue par l'article 10 de la présente loi. »

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

1° Dans la première phrase du premier alinéa, les mots : « pour un même secteur locatif » sont remplacés par les mots : « pour un ou plusieurs secteurs locatifs » ;

2° La deuxième phrase du dernier alinéa est ainsi rédigée :

« À l'issue d'un délai d'un mois après cette publication et sauf opposition de la majorité des organisations représentatives des bailleurs d'un ou plusieurs secteurs et des organisations représentatives des locataires, ils peuvent être rendus obligatoires, par décret, pour tous les logements des secteurs locatifs concernés. »

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

.....
Article 2 ter

Supprimé.

Propositions de la Commission

.....
Article 2 ter

Maintien de la suppression.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

Article 3

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

« En outre, le non-respect de l'une des dispositions obligatoires relatives au congé pour vente d'un accord conclu en application 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 de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et rendu obligatoire par décret, peut donner lieu à l'annulation de ce congé. »

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Article 3

Le II...

... 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est ainsi modifié :

1° Au septième alinéa, le mot : « troisième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;

2° Au septième alinéa, les mots : « de l'article 1^{er} de la loi n° 53-286 du 4 avril 1953 modifiant la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 111-6-1 du code de la construction et de l'habitation. » ;

3° Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

... des obligations relatives...

..., par décret, donne lieu à l'annulation du congé. » ;

4° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Est nul de plein droit le congé pour vente délivré au locataire en violation de l'engagement de prorogation des contrats de bail en cours, mentionné au premier alinéa du A du I de l'article 10-1 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation. »

Propositions de la Commission

Article 3

(Alinéa sans modification).

1° *(Sans modification).*

2° *(Sans modification).*

3° *(Sans modification).*

4° *(Sans modification).*

II. — Le cinquième alinéa de l'article 25-1 de la même loi est ainsi rédigé :

« a) Au septième alinéa du II, les

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Propositions de la Commission

*mots : « ni aux actes portant sur les
immeubles mentionnés au deuxième ali-
néa de l'article L. 111-6-1 du code de la
construction et de l'habitation » ne sont
pas applicables ; ».*

(amendement n° 8)

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code général de impôts	42
<i>Art. 1584 et 1594 D.</i>	
Code de l’urbanisme	43
<i>Art. L. 210-1 et L. 300-1.</i>	

Code général des impôts

Art. 1584. — 1. Est perçue, au profit des communes de plus de 5 000 habitants, ainsi que de celles d'une population inférieure classées comme stations balnéaires, thermales, climatiques, de tourisme et de sports d'hiver, une taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux :

1° D'immeubles et de droits immobiliers situés sur leur territoire. La taxe additionnelle n'est pas perçue lorsque la mutation est soumise au droit proportionnel de 0,60 % ;

2° De meubles corporels mentionnés au 2° de l'article 733 vendus publiquement dans la commune ;

3° D'offices ministériels ayant leur siège dans la commune ;

4° De fonds de commerce ou de clientèle établis sur leur territoire et des marchandises neuves dépendant de ces fonds ;

5° De droit au bail ou de bénéfice d'une promesse de bail portant sur tout ou partie d'un immeuble, quelle que soit la forme donnée par les parties, qu'elle soit qualifiée cession de pas de porte, indemnité de départ ou autrement.

Cette taxe, dont la perception est confiée au service des impôts, est fixée à 1,20 %. Le taux est fixé à 0,40 % pour les mutations à titre onéreux visées au 2°. Pour les mutations visées aux 3°, 4° et 5° ci-dessus constatées par un acte passé ou une convention conclue à compter du 10 mai 1993, les taux de la taxe sont fixés à :

FRACTION DE LA VALEUR TAXABLE	TARIF applicable
N'excédant pas 23 000 €.....	0 %
Comprise entre 23 000 € et 107 000 €.....	0,40 %
Supérieure à 107 000 €.....	1,00 %

La taxe est soumise aux règles qui gouvernent l'exigibilité, la restitution et le recouvrement des droits ou de la taxe auxquels elle s'ajoute.

2. La taxe additionnelle prévue au 1 ne s'applique pas aux ventes publiques de meubles énumérées ci-après :

1° Ventes d'instruments et autres objets mobiliers dépendant d'une exploitation agricole ;

2° *Abrogé* ;

3° Ventes d'objets donnés en gage prévues par l'article L. 521-3 du code de commerce ;

4° Ventes opérées en vertu de l'article L. 342-11 du code rural ;

5° Ventes opérées en vertu du chapitre III du titre II du livre V du code de commerce en cas de non-paiement du warrant ;

6° Ventes de marchandises avariées par suite d'événements de mer et de débris de navires naufragés ;

7° Ventes de véhicules automobiles, de tracteurs agricoles, de cycles à moteur et remorques tractées ou semi-portées assujettis à la déclaration de mise en circulation et à l'immatriculation ;

8° *Abrogé* ;

9° Ventes d'aéronefs ainsi que de navires ou de bateaux servant soit à la navigation maritime, soit à la navigation intérieure, autres que les yachts ou bateaux de plaisance ;

10° *Abrogé*.

Art. 1594 D. — Sauf dispositions particulières, le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement prévu à l'article 683 est fixé à 3,60 %.

Il peut être modifié par les conseils généraux sans que ces modifications puissent avoir pour effet de le réduire à moins de 1 % ou de le relever au-delà de 3,60 %.

Code de l'urbanisme

Art. L. 210-1. — Les droits de préemption institués par le présent titre sont exercés en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1, à l'exception de ceux visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels, ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation desdites actions ou opérations d'aménagement.

Toute décision de préemption doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé. Toutefois, lorsque le droit de préemption est exercé à des fins de réserves foncières dans le cadre d'une zone d'aménagement différé, la décision peut se référer aux motivations générales mentionnées dans l'acte créant la zone.

Lorsque la commune a délibéré pour définir le cadre des actions qu'elle entend mettre en oeuvre pour mener à bien un programme local de l'habitat, la décision de préemption peut, sauf lorsqu'il s'agit d'un bien mentionné à l'article L. 211-4, se référer aux dispositions de cette délibération. Il en est de même lorsque la commune a délibéré pour délimiter des périmètres déterminés dans lesquels elle décide d'intervenir pour les aménager et améliorer leur qualité urbaine.

Art. L. 300-1. — Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet de mettre en oeuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permet-

tre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

L'aménagement, au sens du présent code, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations.

AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

(art. 10-1 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975)

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet et les commissaires membres du groupe socialiste :

- Dans le premier alinéa du A du I de cet article, substituer aux mots : « six ans », les mots : « douze ans ».

- Compléter le deuxième alinéa du A du I de cet article par les deux phrases suivantes :

« Ce diagnostic est établi de façon contradictoire avec le locataire ou une association représentative au sens de l'article 44 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière. Les dépenses de travaux de mise aux normes et de sécurité qui relèvent d'obligations légales ou réglementaires, qui doivent être effectués dans les trois années suivant l'année de réalisation de l'audit, sont à la charge du bailleur. »

Après l'article 1^{er}

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonnet et les commissaires membres du groupe socialiste :

- Insérer l'article suivant :

« L'article 10 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 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« “En cas de vente d'un logement occupé dont le contrat de location est conclu pour une durée au moins égale à six ans, la durée du contrat renouvelé est au moins égale à six ans, par dérogation aux premier et quatrième alinéas du présent article.” »

- Insérer l'article suivant :

« Si un tiers au moins des locataires refuse la mise en copropriété, ils peuvent demander au maire l'organisation d'une enquête publique. La mise en copropriété ne peut intervenir avant la fin de l'enquête publique. A la suite de cette enquête et en cas de situation de pénurie de logements locatifs dûment justifiée sur le territoire de la commune, le maire peut prendre un arrêté suspendant la mise en copropriété jusqu'à justification par le bailleur du maintien en statut locatif d'un nombre suffisant de logements de l'immeuble. »

Article 2

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet et les commissaires membres du groupe socialiste :

Supprimer cet article.

Amendement présenté par M. Christian Decocq, rapporteur [retiré] :

Rédiger ainsi le 2° de cet article :

« 2° Dans la deuxième phrase du dernier alinéa, les mots : “sauf opposition de la majorité des organisations représentatives des bailleurs d'un secteur, ou de la majorité des organisations représentatives des loca-

taires” sont remplacés par les mots : “après consultation par le ministre chargé du logement des organisations représentatives des bailleurs d’un secteur et des organisations représentatives des locataires non signataires”. »

Après l’article 2 ter

Amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonec et les commissaires membres du groupe socialiste :

Insérer l’article suivant :

« Le deuxième alinéa du II de l’article 15 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 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, lorsque le congé a été notifié au locataire par le bailleur pour revendre le logement, si le logement est vendu occupé, le nouveau bailleur ne peut invoquer à son profit le congé donné par le vendeur. » »

Après l’article 3

Amendements présentés par M. Jean-Yves Le Bouillonec et les commissaires membres du groupe socialiste :

• Insérer l’article suivant :

« Le premier alinéa de l’article L. 211-5 du code de l’urbanisme est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Toutefois, ce délai est porté à quatre mois lorsque le bien vendu est un immeuble indivis ou lorsqu’il s’agit de la première vente consécutive à la mise en copropriété. À titre transitoire, lorsqu’une déclaration d’intention d’aliéner concerne l’un ou l’autre de ces deux types de biens, le bénéficiaire pourra, par simple demande formulée dans ce délai de quatre mois, prolonger son délai de préemption jusqu’au 1^{er} janvier 2006. » »

• Insérer l’article suivant :

« Toute personne pratiquant habituellement l’acquisition de biens immobiliers affectés en tout ou partie à l’habitation ou l’acquisition de logements, d’actions ou de parts de sociétés immobilières possédant des logements, en vue de leur revente dans un délai inférieur à six ans, à hauteur de plus de deux reventes par an, exerce l’activité d’intermédiaire commercial dénommée activité de marchand de biens. »

• Insérer l’article suivant :

« Un décret en conseil d’État fixe les conditions d’exercice de l’activité de marchand de biens.

« Il fixe en particulier le montant minimum du capital social pour les personnes morales, un ratio de fonds propres et, le cas échéant, une garantie financière proportionnelle à la valeur des actifs immobiliers possédés ou ayant donné lieu à signature d’un acte ou document contractuel engageant le marchand de biens à les acquérir, le mode de calcul de la garantie financière nécessaire lorsque le marchand de biens reçoit des fonds des acquéreurs avant livraison du bien, les modalités d’assurance en matière de responsabilité civile professionnelle et les garanties relatives à la bonne fin des opérations et à la bonne réalisation des travaux. Tout logement vendu par un marchand de biens doit être décent au sens de l’article 6 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.

« Le non-respect de ces obligations entraîne interdiction d’exercer l’activité de marchand de biens pour les personnes morales et pour les personnes physiques exerçant une fonction d’administration ou de direction de l’activité, la dissolution de la personne morale et le paiement d’une amende pénale de 100 000 €.

« Le décret fixe les conditions particulières d’exercice de cette activité pour les organismes à vocation sociale ayant pour but le redressement des copropriétés en difficulté. »

• Insérer l’article suivant :

« Lorsque le marchand de biens exerçant son activité dans le champ du logement ne respecte pas de manière grave et répétée les dispositions 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, les règles relatives au permis de démolir ou les textes applicables en cas de travaux dans des logements locatifs occupés, notamment la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation, il peut être condamné à l'interdiction d'exercer l'activité de marchand de biens pour les personnes morales et, pour les personnes physiques exerçant une fonction d'administration ou de direction de l'activité, à la dissolution de la personne morale et au paiement d'une amende pénale de 100 000 €.»

- Insérer l'article suivant :

« Le congé pour vendre le logement mentionné à l'article 15 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 ne peut être donné que par un bailleur de logements n'exerçant pas l'activité d'intermédiaire commercial dénommée activité de marchand de biens. Toutefois le congé pour vente peut être donné par le marchand de biens lorsqu'il a acquis ce logement au moins six ans auparavant. »

- Insérer l'article suivant :

« Dans les opérations en cours, les congés pour vendre le logement non conformes à la présente loi et non exécutés sont nuls de plein droit. Les opérations en cours sont les opérations relatives à un immeuble dans lequel au moins un lot n'a pas fait l'objet d'une vente. »

N° 2749 – Rapport au nom de la commission des lois sur la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble (M. Christian Decocq)