

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des **DEBATS DU SÉNAT** : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15°

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

COMPTE RENDU INTEGRAL — 9^e SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 29 Octobre 1964.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1200).
2. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 1200).
3. — Dépôt d'un rapport (p. 1200).
4. — Candidature à un organisme extraparlémentaire (p. 1200).
5. — Baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal. — Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi (p. 1200).

Art. 15 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois ; Jean Foyer, garde des sceaux, ministre de la justice. — Adoption.

Amendements de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendements de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement de M. Jacques Delalande — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement de M. Marcel Molle — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption, modifié.

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 17 :

Amendement de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 17 bis :

Amendement de M. Marcel Molle. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 18 :

Amendements de M. Marcel Champeix et de M. Amédée Bouquerel. — MM. Edouard Le Bellegou, le rapporteur, Amédée Bouquerel, le garde des sceaux, Vincent Delpuech. — Rejet de l'amendement de M. Marcel Champeix. — Adoption de l'amendement de M. Amédée Bouquerel.

Adoption de l'article modifié.

Adoption de la proposition de loi.

6. — Nomination d'un membre d'un organisme extraparlémentaire (p. 1206).

7. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1206).

PRESIDENCE DE M. ANDRE MERIC,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures dix minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du mardi 27 octobre 1964 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Joseph Yvon une proposition de loi tendant à la réouverture de certains délais prévus par la loi n° 53-89 du 7 février 1953 tendant à la réparation des préjudices de carrière subis par certains fonctionnaires.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 17, distribuée, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale. (*Assentiment.*)

— 3 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. André Fosset un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, relative au recrutement des attachés d'administration centrale et des attachés d'administration du département de la Seine et de la ville de Paris. (N° 226, 1963-1964.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 16 et distribué.

— 4 —

CANDIDATURE A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'elle propose pour siéger à la commission centrale de classement des débits de tabac, en application du décret n° 59-740 du 15 juin 1959.

Cette candidature a été affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

— 5 —

**BAUX A LOYER D'IMMEUBLES OU DE LOCAUX
A USAGE COMMERCIAL, INDUSTRIEL OU ARTISANAL**

Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier et à compléter le décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 réglant les rapports entre les bailleurs et les locataires en ce qui concerne les baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal. (N° 302 [1963-1964] et 2 [1964-1965].)

Nous en sommes arrivés à l'article 15 de la proposition de loi. J'en donne lecture.

[Article 15.]

M. le président. « Art. 15. — Sont intercalés entre les articles 35 et 36 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 des articles 35-1 à 35-6 ainsi rédigés :

« Art. 35-1. — Est réputée non écrite toute convention, clause ou stipulation ayant pour effet d'interdire à l'exploitant d'un fonds de commerce ou d'un établissement artisanal d'adjoindre à l'activité qui est prévue par le bail du local où se trouve son exploitation des activités connexes ou complémentaires.

Le caractère connexe ou complémentaire des activités nouvelles doit être apprécié compte tenu de l'évolution des usages commerciaux.

« Art. 35-2. — Nonobstant toutes stipulations contraires, tout exploitant d'un fonds de commerce ou d'un établissement artisanal peut signifier à son bailleur, par acte extrajudiciaire, une demande aux fins d'être autorisé à exercer dans les lieux loués une ou plusieurs activités non prévues par le bail.

« Il ne peut, sauf impossibilité de poursuivre lui-même l'exploitation, céder le fonds de commerce ou son établissement artisanal ou le mettre en gérance avant l'expiration d'un délai de trois ans à compter de l'autorisation de transformation.

« Toute cession ou mise en gérance intervenue en contravention aux dispositions de l'alinéa précédent est nulle. Elle constitue pour le bailleur un motif légitime de résilier sans indemnité le bail du cédant.

« Les demandes formulées en application des dispositions ci-dessus comportent, à peine de nullité, l'indication des activités dont l'exercice est envisagé.

« Art. 35-3. — Le bailleur doit, dans les trois mois de la réception de la demande, faire connaître son acceptation, qu'il peut, le cas échéant, assortir de certaines conditions, ou son opposition à l'extension d'activité projetée.

« A défaut d'opposition signifiée avant l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent par acte extrajudiciaire, le bailleur est réputé acquiescer purement et simplement à l'exercice, dans les lieux loués, des nouvelles activités.

« Art. 35-4. — En cas de désaccord à raison du refus opposé ou des conditions auxquelles l'acceptation est subordonnée, et sauf dans le cas où le différend porte seulement sur le prix du loyer, la partie la plus diligente saisit le tribunal de grande instance du lieu d'exploitation du commerce, lequel se prononce en tenant compte de l'intérêt des consommateurs et de l'organisation rationnelle de la distribution. Le tribunal peut soit valider le refus dans les cas où l'exploitation envisagée a pour effet d'altérer le caractère de l'immeuble dans lequel elle doit être effectuée ou de troubler gravement la jouissance des autres occupants de cet immeuble, soit entériner tout ou partie de la demande présentée par le preneur, même à l'encontre de la volonté du bailleur. Le tribunal peut subordonner l'extension d'activité au paiement préalable, par l'exploitant du fonds de commerce, d'une indemnité réparant le préjudice subi par le bailleur ou par les autres locataires ou copropriétaires de l'immeuble.

« Le tribunal peut également valider un refus d'extension d'activité sur justification par le bailleur qui entend reprendre dans un délai maximum de deux ans le local loué soit en vue de sa démolition, soit en vue d'y exploiter un commerce ou d'en confier l'exploitation à un de ses descendants en ligne directe, à son conjoint, ou à un descendant en ligne directe de son conjoint. Dans ce cas, le tribunal statue par la même décision sur l'indemnité due au locataire en application des dispositions des articles 8 et suivants du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953.

« Faute d'exécution de la reprise dans le délai de deux ans, et hormis le cas où l'inexécution incombe au locataire, il peut être alloué à ce dernier une indemnité supplémentaire à raison du préjudice qu'il a subi.

« Art. 35-5. — Dans le cas prévu ci-dessus, le tribunal pourra, s'il y a lieu, modifier le prix du loyer par dérogation aux articles 26, 27 et 28.

« Si le différend porte seulement sur le prix du loyer, celui-ci est, par dérogation aux dispositions de l'article 35-4 ci-dessus, fixé par le président du tribunal de grande instance, lequel est saisi et statue dans les conditions prévues à l'article 30.

« Art. 35-6. — Il ne sera pas tenu compte de la plus-value conférée au fonds par l'extension prévue à l'article 35-2 ci-dessus, lorsque l'immeuble dans lequel est exploité le fonds doit être démoli dans le cadre d'une opération de rénovation décidée moins de trois ans après la signification prévue à l'alinéa 1^{er} dudit article. »

Par amendement n° 24 rectifié, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 35-1 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« Art. 35-1. — Est réputée non écrite toute convention, clause ou stipulation ayant pour effet d'interdire à l'exploitant d'un fonds de commerce ou d'un établissement artisanal d'adjoindre à l'activité prévue au bail des activités connexes ou complémentaires.

Le locataire doit faire connaître son intention au propriétaire par acte extrajudiciaire, en indiquant les activités dont l'exercice est envisagé. Cette formalité vaut mise en demeure du propriétaire de faire connaître dans un délai de trois mois, à peine de déchéance, s'il conteste le caractère connexe ou complémentaire de ces activités. En cas de contestation, le tribunal de grande instance, saisi par la partie la plus dili-

gente, statue, en fonction notamment de l'évolution des usages commerciaux ».

M. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. L'article 15 concerne la déspecialisation et ajoute six articles nouveaux, qui seront numérotés de 35-1 à 35-6, au décret du 30 septembre 1953.

La déspecialisation, que nous allons aborder, c'est la faculté, pour le commerçant, de modifier son activité professionnelle dont le maintien est en général imposé par une clause de son bail.

Cette déspecialisation aura deux degrés : ou bien ce sera une simple adjonction d'activités connexes ou complémentaires, ou bien, et c'est plus grave, ce sera la substitution d'une activité nouvelle à l'activité actuelle du locataire.

Exposant ici l'ensemble de cette question, je formule tout de suite quelques réflexions, et d'abord en ce qui concerne le terme de déspecialisation. Il s'agit d'un amendement gouvernemental et nous sommes en droit de penser que ce terme n'est pas de M. le garde des sceaux : s'il avait été de lui, il l'aurait sans doute dit en latin, ce qui aurait été meilleur. (*Sourires.*)

Ensuite, quelle est l'opportunité réelle de cette mesure ? Qui l'a demandée ? J'ai rencontré un certain nombre de ceux que l'on peut appeler les interlocuteurs valables des commerçants et tous m'ont dit qu'ils ne l'avaient jamais demandée et qu'ils la considéraient comme un cadeau empoisonné.

Enfin, et je l'ai déjà dit dans mon exposé général, on a l'impression qu'il s'agit non plus de défendre le fonds de commerce en soi, ce qui était pourtant l'objet du décret du 30 septembre 1953 et de la législation antérieure, mais bien l'individu sur le plan social, le commerçant, plus particulièrement celui qui n'a pas réussi. Or, ce n'est pas seulement l'intérêt de cet individu qui est en cause, mais aussi l'intérêt du propriétaire et celui des propriétaires et locataires voisins, qui ne sont pas moins respectables.

Si votre commission des lois a néanmoins admis le principe de la déspecialisation en l'assortissant d'un certain nombre de conditions et en aggravant le contrôle judiciaire, c'est en pensant aux petits commerçants qui se trouvent lésés par l'installation de magasins à rayons multiples et qui sont alors dans la nécessité de se « reconvertir » eux-mêmes. Considérant leur intérêt respectable, nous avons maintenu ce texte.

Nous avons aussi tenté, dans la forme, d'alléger le texte gouvernemental qui était singulièrement indigeste et difficile à lire. Je ne sais pas, monsieur le garde des sceaux, si nous y avons réussi. La matière était certainement peu louable et l'œuvre difficile.

En ce qui concerne l'amendement de la commission, n° 24 rectifié, à l'article 15 qui vise l'article 35-1 nouveau du décret du 30 septembre 1953, nous visons le cas de la simple extension à des activités complémentaires ou connexes. En principe, le locataire peut de plein droit, même si son bail le lui interdit, exercer une activité complémentaire, mais ce droit du locataire ne supprime pas pour autant tout contentieux ; il pourrait même se retourner contre un locataire qui se croirait autorisé à exercer, sans formalité aucune, des activités qu'il estime, lui, être de simples activités connexes ou complémentaires. Il risquerait de voir son bail résilié parce que le tribunal aura jugé que cette activité n'a pas le caractère complémentaire ou connexe.

Il est donc préférable dans l'intérêt des deux parties, du locataire comme du propriétaire, d'organiser une procédure simple et rapide qui permettra au locataire de s'assurer que l'activité qu'il peut exercer a bien le caractère connexe ou complémentaire qui lui est autorisé, disposition qui est l'objet de cet amendement.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par sous-amendement, n° 35 rectifié, à l'amendement qui vient d'être voté, M. Marcel Molle propose de compléter *in fine* le texte présenté par la commission pour l'article 35-1 du décret du 30 septembre 1953 par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« A l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la notification, le loyer peut, par dérogation aux dispositions de l'article 27 ci-dessus, être revisé si les activités commerciales adjointes ont entraîné par elles-mêmes une modification de la valeur locative des lieux loués. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Mes chers collègues, la faculté d'adjoindre une activité connexe à une exploitation commerciale procure au preneur un avantage. Le propriétaire ne peut pas contester pratiquement la demande puisque, malgré la procédure instaurée par l'amendement de la commission, il n'aura que la possibilité de discuter de la connexité ou de la non-connexité de l'activité que se propose d'exercer le preneur.

Cette extension peut avoir des conséquences et on en voit une facilement, c'est que, lors d'une reprise éventuelle de l'exploitation du fonds par le propriétaire, ce dernier sera obligé de tenir compte de l'activité nouvelle pour le calcul de l'indemnité qu'il pourra être amené à payer. Par suite, il semble logique que le propriétaire ait son mot à dire et qu'il soit possible de faire échec au plafonnement par l'indice de la révision triennale telle qu'elle résulte des dispositions que nous avons adoptées.

En effet, le contrat originaire est modifié — et il peut l'être contrairement au droit commun — au profit du preneur. Il est normal que le propriétaire ait son mot à dire. Le sous-amendement que je propose tend à permettre la révision exceptionnelle, dans les formes du droit commun, du montant du bail lorsqu'une activité connexe aura été ajoutée à l'activité principale du preneur. Cette demande ne pourra intervenir qu'après un délai de trois ans ; on pourra alors voir si l'activité nouvelle a apporté un avantage au preneur et ceci se fera sous le contrôle du tribunal. Cette disposition établit une certaine symétrie avec la transformation puisque, en ce cas, il est possible aussi de demander une révision du montant du loyer.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte le sous-amendement.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement l'accepte aussi.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 35 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du texte proposé pour l'article 35-1, ainsi complété.

(*Ce texte est adopté.*)

Par amendement n° 5 rectifié, M. Marcel Molle, propose de rédiger comme suit le début du texte présenté pour le premier alinéa de l'article 35-2 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« Nonobstant toutes stipulations contraires, le propriétaire d'un fonds de commerce ou d'un établissement artisanal créé ou acquis depuis plus de trois ans peut signifier à son bailleur... » (*le reste sans changement.*)

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. La transformation du fonds, ainsi que l'a dit M. le rapporteur, est une chose grave puisqu'elle apporte une dérogation à un contrat librement conclu. Elle met en échec le droit pour le propriétaire d'utiliser son immeuble comme il l'entend et d'imposer à son locataire l'obligation de se conformer aux conditions du contrat conclu à l'origine.

Bien entendu, j'admets que les circonstances économiques puissent justifier cette nouvelle entorse au droit de propriété, mais les facilités accordées au preneur dans l'intérêt général, pour permettre une meilleure distribution commerciale, ne doivent pas constituer pour lui un moyen de chantage ou de pression tant contre son propriétaire que contre les commerçants voisins. Il ne faut pas que, comme M. Delalande l'a dit tout à l'heure, la « déspecialisation » risque d'être préjudiciable aux commerçants voisins, qui n'ont aucun lien avec le propriétaire de l'immeuble commercial.

Il y a donc lieu d'éviter que cette possibilité nouvelle accordée au preneur devienne pour lui un moyen de spéculation. L'Assemblée nationale l'a bien compris. Comme le texte proposé par le Gouvernement, puisque celui-ci a prévu que le preneur qui obtiendrait ce changement d'exploitation serait tenu d'exercer le nouveau commerce pendant trois ans avant de le céder. On évite ainsi, dans une certaine mesure, une transformation purement spéculative.

Il y a un autre aspect de la question. Si le cas du preneur qui transforme pour vendre est à surveiller, celui du preneur qui achète pour transformer ouvre également la possibilité d'une certaine spéculation. C'est pourquoi il semble normal — c'est l'objet de mon amendement — d'obliger le preneur à une certaine période d'essai pendant laquelle il ne pourra pas demander la transformation ; aussi je propose de stipuler que le preneur ne pourra demander ce changement qu'à l'issue d'une période de trois ans pendant laquelle il se sera conformé aux conditions d'exploitation d'origine.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a donné son accord à l'amendement de M. Molle.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement au contraire n'est pas favorable à l'amendement de M. Molle dont on ne voit pas vraiment la nécessité. Je suis évidemment sensible à certains des arguments qui ont été invoqués par l'auteur de l'amendement, mais il me semble que le contrôle judiciaire qui se trouve institué d'une part par cet article et d'autre part par l'existence de la contrepartie nécessaire pour le bailleur de cette « déspecialisation » — puisque le terme paraît devoir s'introduire dans notre droit — assurent suffisamment le droit du bailleur. Je ne pense pas qu'il soit indispensable d'adopter l'amendement de M. Molle et le Gouvernement préférerait que le Sénat ne l'adoptât point.

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

Je mets aux voix l'amendement, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Sur le reste du 1^{er} alinéa, personne ne demande la parole ?...

Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 25, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, propose de compléter comme suit le texte élaboré pour le premier alinéa de l'article 35-2 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« La demande comporte, à peine de nullité, l'indication des activités dont l'exercice est envisagé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit simplement, mes chers collègues, de modifier l'emplacement de cette phrase pour une harmonisation et une rédaction meilleure de l'article.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement accepte cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 26, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 35-2 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« L'exploitant ne peut, sauf impossibilité de poursuivre lui-même l'exploitation, céder son fonds de commerce ou son établissement artisanal ou le mettre en gérance avant l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la transformation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit d'une simple modification rédactionnelle d'abord, d'une modification légère ensuite, du point de départ de ce délai de trois ans durant lequel l'exploitant qui aura obtenu la « déspecialisation » ne pourra céder son fonds ou le mettre en gérance. Le point de départ ne sera pas le moment où la demande aura été faite, mais celui de la transformation effective de son activité.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'alinéa suivant n'est pas contesté ?...

Je le mets aux voix.

(Le troisième alinéa est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 27, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, demande la suppression du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 35-2 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953.

La parole est à M. Delalande.

M. Jacques Delalande, rapporteur. C'est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 25.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'alinéa est supprimé.

Par amendement n° 6, M. Marcel Molle propose de compléter *in fine* le texte présenté pour l'article 35-2 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Lorsque le fonds a fait l'objet d'une transformation réalisée conformément au présent article, il ne peut être à nouveau transformé sans l'accord exprès du propriétaire avant l'expiration d'un délai de neuf ans. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Cet amendement part du même principe que j'ai défendu il y a un instant. Il tend à rendre le changement d'exploitation vraiment exceptionnel et à éviter qu'un preneur ne modifie son activité de façon trop souvent répétée. La possibilité de transformation doit être limitée.

Mon amendement a pour objet d'imposer au preneur de ne demander un changement qu'au bout d'une période de neuf ans. Comme l'a indiqué tout à l'heure M. le garde des sceaux, le contrôle du tribunal peut s'exercer également dans ce cas, mais ce n'est pas suffisant. On ne saurait admettre que le preneur fasse des essais successifs, cela n'est pas sérieux et ne paraît pas répondre à la notion de « déspecialisation » qui est destinée à favoriser une meilleure organisation de la distribution et non à permettre au preneur toutes sortes de fantaisies.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission est d'accord. La « déspecialisation » doit rester une mesure exceptionnelle.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement va donner cette fois-ci satisfaction à M. Molle en admettant, conformément à sa proposition, que « déspecialisation » sur « déspecialisation » ne vaut. (Très bien ! au centre.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement et par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du texte de l'article n° 35-2, modifié et complété par les amendements qui viennent d'être votés.

(L'article 35-2 du décret, ainsi modifié et complété, est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 28, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, propose dans le texte présenté pour l'article 35-3 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953, de remplacer les mots : « ... l'extension d'activité... » par les mots : « ... la transformation... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. L'article 35-3 s'applique, comme les articles suivants, non pas à une extension ou à une activité complémentaire annexe, mais à une transformation des activités. La précision a pour objet d'éviter toute confusion et une mauvaise interprétation de la part des tribunaux.

M. le président. Le Gouvernement est-il d'accord ?

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Bien sûr !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7, M. Marcel Molle propose de rédiger comme suit le début du second alinéa du texte élaboré pour l'article 35-3 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 : « A défaut d'opposition ou d'acceptation conditionnelle signifiée... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Cet amendement a un objet rédactionnel. Lorsque le propriétaire se trouve en présence d'une demande de transformation, il a trois solutions : il peut refuser, il peut accepter sous certaines conditions ou il peut accepter purement et simplement.

D'après le texte proposé, le silence du propriétaire vaut acceptation pure et simple. Il faut donc envisager pour la réponse du propriétaire, non seulement le refus, mais également l'acceptation sous conditions qui équivaut à un refus.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. C'est une précision utile. La commission accepte l'amendement.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement l'accepte également.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement et par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 35-3 du décret du 30 septembre 1953, ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 29 rectifié, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 35-4 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« Art. 35-4. — En cas de désaccord, le tribunal de grande instance, saisi par la partie la plus diligente, peut, sans préjudice des droits des tiers et en tenant compte notamment de l'intérêt des consommateurs et de l'organisation rationnelle de la distribution, soit confirmer le refus ou l'acceptation conditionnelle du propriétaire si cette attitude se justifie par un motif grave et légitime, soit valider totalement ou partiellement la demande du locataire, sous réserve, éventuellement, de la mise à la charge de celui-ci d'une indemnité au bénéfice du propriétaire.

« Le tribunal peut également valider un refus de transformation d'activité lorsque le bailleur entend soit reprendre les lieux, pendant le bail en cours, en application de l'article 38-1, soit refuser le renouvellement du bail à son prochain terme pour l'une des raisons prévues aux articles 10, 13, 14 ou 15 ou en vue d'y exploiter un commerce ou d'en confier l'exploitation à un de ses descendants, à son conjoint ou à un descendant de ce dernier.

« Faute d'exécution de la reprise pendant le bail en cours ou à son terme, une nouvelle demande de transformation d'activité ne pourra être refusée pour un motif identique. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Mes chers collègues, il s'agit dans cet article 35-4 de régler le contentieux qui peut s'élever entre les deux parties : propriétaire et locataire.

Cet article, dans le texte initial de l'Assemblée nationale, était singulièrement lourd et difficile à comprendre. Nous l'avons allégé en lui laissant seulement sa substance.

Nous avons également laissé une plus grande faculté d'appréciation aux tribunaux, mais en conservant un critère qui, paraît-il, est cher au Gouvernement — celui de l'intérêt des consommateurs et de l'organisation rationnelle de la distribution — ce qui jettera nos magistrats dans des problèmes d'économie politique auxquels ils ne sont pas spécialement habitués.

Nous avons, par ailleurs, repris la notion de « motif grave et légitime » qui est traditionnelle et qui pourra plus facilement permettre aux tribunaux d'apprécier si l'opposition ou les conditions émises par le propriétaire sont admissibles et doivent être acceptées.

Nous avons aussi envisagé la possibilité pour les tribunaux d'allouer au propriétaire une indemnité, compte tenu de la « déspecialisation » accordée.

Enfin — cette question a donné lieu à une très longue discussion au sein de notre commission — nous avons examiné l'incidence de cette « déspecialisation » sur les intérêts des voisins, qu'ils soient propriétaires, copropriétaires d'immeubles, ou locataires-commerçants installés dans le quartier. Nous avons souligné que les tribunaux devraient essentiellement tenir compte des droits des tiers qui demeurent, en toute hypothèse, réservés.

Telle est l'économie de cet amendement que je vous demande, mes chers collègues, de vouloir bien adopter.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement a finalement accepté cette rédaction qui, en toute hypothèse, a pu moins le mérite de donner à cet article des dimensions plus convenables, je veux dire plus restreintes.

J'observerai simplement, sans m'opposer à l'amendement, que, si l'appréciation de l'intérêt des consommateurs et de l'organisation rationnelle de la distribution exige des tribunaux des jugements de caractère économique, délicats et difficiles, la notion de « motif grave et légitime » laisse aussi à leur appréciation des points qui ne sont pas toujours faciles à trancher.

Sous le bénéfice de cette observation, le Gouvernement se rallie à l'amendement de M. Delalande.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte deviendra l'article 35-4 du décret du 30 septembre 1953.

Par amendement n° 8 rectifié, M. Marcel Molle propose de rédiger comme suit l'article 35-5 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« Art. 35-5. — Par dérogation à l'article 27 le bailleur pourra demander une nouvelle fixation du loyer tenant compte

de l'avantage commercial résultant de la transformation et qui prendra effet à compter de celle-ci.

« Le différend sera porté soit, dans le cas prévu au premier alinéa de l'article 35-4 ci-dessus, devant le tribunal de grande instance, soit, si le litige porte seulement sur le prix du loyer, devant le président du tribunal de grande instance, qui est saisi et statue dans les conditions prévues à l'article 30. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Mes chers collègues, cet amendement a pour but, non pas d'apporter une modification de fond au texte qui vous est proposé, mais de vous présenter une nouvelle rédaction plus claire et plus précise. L'article 35-5 prévoit que le tribunal saisi d'une demande de changement dans la nature de l'exploitation a la faculté de donner satisfaction au preneur, mais de lui imposer le paiement d'une indemnité et une modification du prix du loyer. Je pense qu'il est préférable de préciser que le juge doit tenir compte de l'avantage commercial résultant pour le locataire du changement d'exploitation et que la modification doit prendre effet à compter de la date de la transformation.

Le dernier paragraphe a pour but de régler la procédure employée, d'une part, lorsqu'il y a contestation sur le principe même de la transformation et dans ce cas c'est le tribunal qui est compétent, d'autre part, lorsque la contestation porte seulement sur le montant du loyer, et c'est alors le président du tribunal qui devra trancher le litige.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte cet amendement.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement n'est pas en désaccord sur le fond. Il lui semble toutefois que, dans le deuxième alinéa, il est inutile de viser particulièrement les contestations qui s'élèvent sur l'application de l'article 35-4, car le problème se trouve réglé à l'article précédent. Le Sénat pourrait donc conserver tout simplement la rédaction de l'Assemblée nationale visant la seule hypothèse dans laquelle le contentieux concerne le montant du loyer.

M. Marcel Molle. Je n'insiste pas. Je vois que nous sommes d'accord. C'est une question de rédaction.

M. le président. Votre amendement est-il maintenu, monsieur Molle ?

M. Marcel Molle. Je ne maintiens que le premier alinéa.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Le deuxième alinéa de l'article 35-5 n'est pas contesté.

Je le mets aux voix.

(Le deuxième alinéa est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'article 35-5. (L'article 35-5 est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 30, M. Jacques Delalande, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi le texte présenté pour l'article 35-6 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 :

« Art. 35-6. — Il ne sera pas tenu compte de la plus-value conférée au fonds par la transformation prévue à l'article 35-2 ci-dessus, lorsque l'immeuble dans lequel est exploité le fonds doit être démolé ou restauré, ou lorsque le fonds doit être exproprié, dans le cadre d'une opération de rénovation ou de restauration immobilière décidée moins de trois ans après la signification prévue à l'alinéa premier dudit article. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit d'une simple modification remplaçant le terme « extension d'activité » par le mot « transformation », puisque les articles sur lesquels nous délibérons visent ce point.

Par ailleurs, des précisions sont apportées à l'article 35-6 adopté par l'Assemblée nationale, sans changer la structure de cet article.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30 de M. Delalande, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte deviendra donc l'article 35-6 du décret du 30 septembre 1953.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

[Article 17.]

M. le président. « Art. 17. — Les dispositions de l'article 3-1 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 sont applicables aux baux en cours ou renouvelés à la date de la publication de la présente loi à moins que le locataire n'occupe les lieux, soit depuis moins de deux années en vertu d'un bail écrit ou de baux écrits successifs, soit depuis moins de quatre années en vertu de baux écrits ou verbaux successifs. »

Par amendement n° 9, M. Marcel Molle propose de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions des articles 2, 3 et 5 de la présente loi ne sont pas applicables aux baux en cours à la date de sa publication lorsque, à l'expiration du bail en cours, le locataire ne justifie pas exploiter son fonds soit depuis deux années consécutives en vertu d'un ou plusieurs baux écrits successifs, soit depuis quatre années consécutives en vertu d'un ou plusieurs baux verbaux successifs ou baux verbaux et écrits successifs. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. L'article 17, comme du reste l'article 17 bis, a pour but de régler l'application de la nouvelle loi aux baux et locations verbales en cours au moment de sa promulgation. L'article 17 prévoit que les locataires jouissant de locaux ayant déjà obtenu le bénéfice de la propriété commerciale sous l'empire de l'ancienne loi pourront profiter immédiatement des dispositions présentées à l'article 3-1. Seuls les locataires n'ayant pas, lors de la promulgation de la loi, une jouissance au moins égale à deux années en vertu d'un bail écrit ou d'au moins quatre années en vertu de baux verbaux seront exclus de ce bénéfice.

L'article 17 bis reprend une disposition analogue en ce qui concerne le droit au renouvellement.

Le but de mon amendement est en premier lieu de réunir en un seul article les dispositions relatives à l'application de la loi aux baux en cours, pour que l'ensemble des règles nouvelles — durée de neuf années, droit au renouvellement et durée du bail renouvelé — soit applicable à tous les locataires ayant déjà obtenu la propriété commerciale dans les conditions de l'ancienne loi : jouissance de deux années en vertu de baux écrits et de quatre années en vertu de baux verbaux.

Mais il a aussi pour but de combler ce qui me paraît être une lacune : en effet, si le preneur est, après la promulgation de la loi, maintenu en possession pendant la durée prévue par l'ancienne loi pour l'acquisition de la propriété commerciale, son cas n'est pas très clair ; il pourra, me semble-t-il, à l'expiration de ce délai bénéficier des nouvelles dispositions de cette loi.

Sous l'empire de l'ancienne législation, le propriétaire peut donner congé à son locataire et ne pas lui laisser acquérir la propriété commerciale, s'il n'a pas atteint la durée réglementaire pour cela ; mais, si le propriétaire n'intervient pas et après complément de durée de son occupation, il semble que le locataire pourra bénéficier de la nouvelle loi. C'est pour préciser cela que j'ai déposé mon amendement.

L'adoption de cet amendement — je pense qu'il rejoint du reste l'intention des auteurs du projet — entraîne comme conséquence la suppression de l'article 17 bis qui fait l'objet de l'amendement n° 40 que j'ai déposé.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte l'amendement de M. Molle tendant à la modification de l'article 17 et à la suppression corrélatrice de l'article 17 bis.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement accepte également l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 17. L'amendement n° 31 n'a donc plus d'objet.

[Après l'article 17.]

M. le président. « Art. 17 bis (nouveau). — Le droit au renouvellement ne peut être invoqué par les locataires titulaires d'un bail verbal ou de baux verbaux successifs, qui occupent

les lieux depuis plus de trois ans et moins de quatre ans à la date de la publication de la présente loi ».

Par amendement n° 40, M. Marcel Molle propose de supprimer cet article.

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Cet amendement est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 9.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 40.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 17 bis est donc supprimé.

[Article 18.]

M. le président. « Art. 18. — Les demandes en revision formées avant la publication de la présente loi conservent leur validité. En cas d'irrecevabilité d'une telle demande ou à défaut de demande en revision antérieure à cette publication, le loyer pourra être révisé à l'initiative de la partie la plus diligente dès l'expiration d'un délai de trois ans à compter du jour où le prix résultant de la dernière fixation amiable ou judiciaire aura été appliqué.

« Toutefois, les dispositions de l'article 27 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 modifié par la présente loi sont immédiatement applicables aux loyers ayant pris effet depuis moins de trois ans à la date de sa publication. Elles ne seront applicables aux autres loyers qu'après la revision prévue à l'alinéa précédent. »

Par amendement n° 2, MM. Champeix, Le Bellegou et les membres du groupe socialiste proposent de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions de l'article 27 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 modifié par la présente loi sont applicables aux instances en cours à la date de la publication de ladite loi ».

La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Mes chers collègues, dans le texte voté par l'Assemblée nationale, il est indiqué : « Les demandes en revision formées avant la publication de la présente loi conservent leur validité. En cas d'irrecevabilité d'une telle demande ou à défaut de demande en revision antérieure à cette publication, le loyer pourra être révisé à l'initiative de la partie la plus diligente dès l'expiration d'un délai de trois ans à compter du jour où le prix résultant de la dernière fixation amiable ou judiciaire aura été appliqué. »

Mais il est indiqué, dans un deuxième paragraphe qui paraît amoindrir singulièrement les dispositions du premier : « Toutefois les dispositions de l'article 27 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 modifié par la présente loi sont immédiatement applicables aux loyers ayant pris effet depuis moins de trois ans à la date de sa publication. Elles ne seront applicables aux autres loyers qu'après la revision prévue à l'alinéa précédent ».

A la vérité, quel a été le but de l'Assemblée nationale en votant cet article 18 ? Ménager les droits des propriétaires qui n'avaient pas demandé la revision du prix des loyers pour permettre, suivant la terminologie qui a été utilisée au cours des débats, une remise en ordre des loyers. L'amendement que je propose tend donc à simplifier considérablement le texte. Cela est du reste conforme à ce que le Parlement a toujours fait toutes les fois qu'il a modifié à la fois les lois sur les loyers, la loi sur la propriété commerciale et plus particulièrement le décret du 30 septembre 1953.

Nous avons toujours admis qu'à partir du moment où nous décidions de modifier un texte, c'était parce que le texte nouveau était certainement préférable au texte antérieur. Le Parlement a donc toujours décidé que les dispositions de la nouvelle loi s'appliquaient immédiatement aux instances en cours.

L'amendement dont j'ai saisi le Sénat, après l'avoir du reste soumis à la commission qui, je dois le dire, ne l'a pas admis, tend uniquement à rendre applicable les dispositions de la nouvelle loi aux instances en cours par une disposition qui écourte considérablement la rédaction un peu confuse de l'article 18, tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale.

Il s'agit, je le répète, d'appliquer immédiatement la nouvelle loi aux instances en cours. J'ai dit que c'était une pratique qui avait été habituellement suivie. J'ajoute que cela me paraît logique puisque nous estimons que le nouveau mode de fixation des loyers est plus rationnel que l'ancien.

Je me permets d'ajouter que, parmi les propriétaires plus ou moins bienveillants pour lesquels on a voulu dans une certaine mesure permettre une remise en ordre des loyers commerciaux avant de leur imposer les conditions de la loi nouvelle, ceux qui ont introduit des instances sont des propriétaires qui ont manifesté l'intention de faire modifier le prix des loyers. La

plupart des procédures en cours sont stoppées dans l'attente du vote de la loi. Il n'y a pas là de problème de non-rétroactivité de la loi car le jugement qui doit intervenir est un jugement déclaratif du droit. Je crois, par conséquent, qu'il est normal, et du reste nous l'avons toujours dit, que la nouvelle loi s'applique immédiatement à ces instances lorsque les jugements ne sont pas encore rendus. Il ne s'agira pas, bien sûr, de porter atteinte aux décisions qui auront été rendues définitivement. Il y aurait alors incontestablement atteinte au principe de la non-rétroactivité des lois.

Je crois qu'à l'heure actuelle, étant donné les dispositions nouvelles qui permettent la révision des loyers commerciaux, étant donné que le Gouvernement a lui-même proposé que ces loyers commerciaux soient désormais fixés par référence à l'indice du coût de la construction, il est logique que tout le monde passe sous la même toise et qu'à l'occasion des procédures en cours la loi nouvelle soit applicable. Je vous demande, par conséquent, de vouloir bien adopter l'amendement qui a été déposé.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement de M. Le Bellegou en même temps qu'elle a donné son accord à un autre amendement présenté par nos collègues MM. Bouquerel, Chevalier et Prélôt sur le même sujet, et qui proposent une solution intermédiaire entre la première position de notre commission et la position prise par M. Le Bellegou.

Monsieur le président, permettez-moi de vous suggérer d'appeler, avant de mettre aux voix l'amendement de notre collègue M. Le Bellegou, la discussion de l'amendement de nos collègues MM. Bouquerel, Chevalier et Prélôt pour permettre au Sénat de se prononcer en toute connaissance de cause, car l'adoption par le Sénat de l'amendement de M. Le Bellegou entraînerait *ipso facto* l'impossibilité d'étudier le contenu de l'autre amendement.

M. le président. En ce qui me concerne, je ne suis pas opposé à votre proposition et le Sénat acceptera sans doute de soumettre à une discussion commune l'amendement n° 2, de M. Le Bellegou et des membres du groupe socialiste, et l'amendement n° 37 rectifié bis de MM. Bouquerel, Chevalier et Prélôt. (*Assentiment.*)

Je donne lecture de l'amendement n° 37, rectifié bis, qui tend à réviser comme suit l'article 18 :

« Les demandes en révision formées avant la publication de la présente loi conservent leur validité. En cas d'irrecevabilité d'une telle demande ou à défaut de demande en révision antérieure à cette publication le loyer pourra, dans un délai d'un an à compter de ladite publication, être révisé à l'initiative de la partie la plus diligente et nonobstant les dispositions des articles 27 et 28 du décret du 30 septembre 1953, s'il n'a pas fait l'objet d'une fixation judiciaire au cours des trois années précédant ladite publication ou s'il résulte d'un accord amiable. »

La parole est à M. Bouquerel.

M. Amédée Bouquerel. Comme vient de le dire M. le Bellegou, le texte de l'article 18, tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, ne définit pas clairement le champ d'application de la loi. Or, en matière de révision des baux commerciaux, sujet qui nous occupe aujourd'hui, deux cas sont à considérer :

1° La révision des loyers ayant fait l'objet d'une décision judiciaire au cours des trois années précédant la publication de la présente loi ;

2° Le cas des propriétaires bienveillants, c'est-à-dire :

a) Ceux qui n'ont pas demandé la révision des loyers depuis plus de trois ans ;

b) Ceux qui ont fixé un loyer à la suite d'un accord amiable.

Dans le premier cas, puisque les loyers ont été fixés à leur niveau équitable par les tribunaux, il semble logique d'appliquer les nouvelles dispositions de l'article 27 du décret en cause.

Dans les deux autres cas, il semble non moins équitable de permettre aux propriétaires de demander le rajustement des loyers avant qu'ils ne soient soumis aux nouvelles obligations de la loi.

Je crois savoir d'ailleurs que la commission, qui a examiné cet amendement, a prévu un délai d'un an au lieu du délai de six mois que nous avions proposé dans notre rédaction.

Au nom de mes collègues MM. Prélôt et Chevalier, je tiens à dire tout de suite que nous acceptons cette modification de délai.

Je vous demande donc, mes chers collègues, de vouloir bien adopter la nouvelle rédaction que nous vous proposons pour l'article 18.

M. Edouard Le Bellegou. Il est incontestable que la proposition de MM. Prélôt et Bouquerel constitue une transaction entre le texte de l'Assemblée nationale et celui que j'ai demandé personnellement tout à l'heure au Sénat de voter.

Pour ma part, je crois que cette remise en état des loyers que vous provoquez, messieurs, par le texte de votre amendement, va être la source de nouveaux conflits, de nouveaux procès. Sous prétexte de remettre en état les loyers, on va provoquer soit de nouveaux pourparlers entre locataires et propriétaires, soit surtout de nouveaux procès. Si le propriétaire que vous qualifiez de bienveillant dans les motifs de votre amendement parce qu'il n'a pas demandé la révision depuis plus de trois ans ou parce que le loyer a été fixé par suite d'un accord amiable — n'a pas fait la révision ou fixé le loyer par accord amiable, c'est qu'il a songé que ce loyer correspondait à la valeur locative équitable, car *a priori* je ne mets pas sa bienveillance dans le fait qu'il peut s'estimer satisfait d'un loyer qui avait été fixé amiablement ou par décision des tribunaux.

Je crois, par conséquent, que la notion de propriétaire bienveillant ne correspond à rien. Au contraire, il convient, à mon point de vue, d'appliquer immédiatement les dispositions d'une loi que vous jugez plus équitable.

Sinon, vous allez faire deux poids et deux mesures : il y aura ceux qui bénéficieront de l'amendement déposé par nos collègues et ceux qui bénéficieront des dispositions de la loi nouvelle, ce qui entraînera une perturbation dans les procédures en cours. Je pense que l'article 18 de la proposition de loi dans la rédaction que j'ai proposée a au moins le mérite de simplifier et d'unifier les procédures de révision des loyers. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Mes chers collègues, l'application dans le temps d'une loi que nous votons est toujours délicate, c'est exact. Mais il n'est pas tellement judicieux que nous appliquions les textes nouveaux d'une façon systématique aux instances en cours, comme le voudrait notre collègue M. Le Bellegou.

La commission des lois avait tout d'abord — et à l'inverse du système préconisé par notre collègue — généralisé la remise en ordre des loyers actuellement existants. Elle estimait que c'était une mesure qui avait sa valeur, qui pouvait certes être discutée mais qui avait l'avantage de créer une situation claire et nette.

L'amendement de M. Le Bellegou va à l'opposé de cette position et tend à appliquer d'une façon immédiate à toutes les instances en cours — et, par conséquent, à tous les loyers actuellement existants — le système de révision nouveau. Nos collègues MM. Prélôt, Bouquerel et Chevalier ont déposé un amendement qui est un moyen terme entre ces deux positions extrêmes.

La commission des lois a finalement donné son accord à cet amendement transactionnel et je voudrais simplement, mes chers collègues, attirer votre attention sur les conséquences, à mon avis inévitables et choquantes, auxquelles on aboutirait en appliquant le système proposé par M. Le Bellegou.

Il nous dit que le système de révision triennale des loyers commerciaux adopté par le Sénat est évidemment préférable puisque nous l'avons voté. Je le veux bien. En fait, il institue un nouveau système draconien : le plafonnement, ou à peu près, du loyer pendant une période ferme de neuf ans.

Mais il s'agit d'une révision de loyer, opération qui suppose, par conséquent, un point de départ qui est le loyer actuellement payé. La question est alors de savoir, pour que la loi soit appliquée équitablement, si tous les loyers commerciaux actuellement existants sont bien fixés à ce que l'article 23 du décret appelle la valeur locative équitable. Car si vous appliquez un nouveau moyen de révision que nous estimons préférable, encore faut-il qu'il soit appliqué à une valeur locative actuellement existante mais équitable.

Or, cette proposition de loi, vous le savez, traduit essentiellement les conclusions des assises nationales du commerce qui se sont tenues au début de cette année. J'ai sous les yeux les conclusions du rapport de ces assises sur ce point précis :

« Il existe actuellement dans toutes les régions des disparités très grandes entre les loyers d'entreprises dont la situation est similaire. Avant toute indexation des loyers et toute réforme tendant à rendre la révision plus difficile » — c'est ce que nous avons adopté — « il faudrait procéder à une remise en ordre générale des loyers échelonnés sur une période suffisamment longue. »

Se sont donc les représentants des commerçants — qui figuraient, je crois, en nombre important dans ces assises — qui eux-mêmes ont constaté ces disparités et ont appelé ce rajustement après lequel la révision des loyers par des mesures nouvelles pourra être appliquée.

C'est dans cet esprit que la commission des lois a adopté l'amendement transactionnel de nos collègues MM. Prélôt, Bouquerel et Chevalier. C'est pourquoi, au nom de cette commission, je vous demande de rejeter l'amendement de notre

collègue M. Le Bellegou, excessif à mon avis, qui irait à des solutions choquantes et d'adopter l'amendement présenté par nos collègues MM. Bouquerel, Chevalier et Prélot.

Ce dernier amendement n'est pas parfait, je le sais ; mais lorsqu'il s'agit d'appliquer une loi nouvelle on commet toujours certaines injustices qui seront cependant moins grandes si l'on adopte le système que propose cet amendement.

Tel est, sur un sujet où les situations sont souvent assez confuses, l'opinion de la commission des lois.

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

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

Dans la circonstance, les principes ne lui semblent nullement en péril, car, s'il est toujours choquant de faire rétroagir les dispositions d'une loi nouvelle, on n'a jamais choqué personne en laissant un certain temps de survie aux dispositions de la loi ancienne. Or c'est précisément de cela qu'il s'agit dans le cas d'espèce. M. le rapporteur a dit très exactement tout à l'heure ce que j'aurais dit, s'il ne m'avait pas devancé, à savoir que les règles nouvelles de fixation des loyers — il a prononcé un mot que je reprendrai bien qu'il soit un peu tabou, l'indexation des loyers — supposent, à moins d'aboutir à des conséquences franchement inéquitables pour les bailleurs, que l'entreprise de remise en ordre des loyers commerciaux déjà commencée depuis des années ait été achevée.

Dans la circonstance, je crois que l'amendement déposé par MM. Bouquerel, Chevalier et Prélot apporte une notion équitable et satisfaisante. Au début de notre séance, le rapporteur m'incitait presque à céder à mon vice et à parler latin. (*Sourires.*) Je dirai donc que l'amendement s'inspire de la maxime *in medio stat virtus*.

Tout à l'heure, M. le Bellegou, reprenant un terme qui figure dans l'exposé des motifs de cet amendement, niait l'existence d'une catégorie de propriétaires bienveillants. Je ne sais si de tels propriétaires existent mais j'ai la certitude en tout cas qu'il est nombre de propriétaires résignés et même découragés ; il est légitime, par l'adoption de l'amendement n° 37 rectifié, de leur donner une satisfaction que l'équité commande. (*Applaudissements au centre droit et à droite.*)

M. Vincent Delpuech. Je demande la parole.

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

M. Vincent Delpuech. Je voudrais demander au rapporteur s'il est possible de remplacer dans le texte de son amendement l'expression « trois années » par « période triennale ».

M. le président. Nous n'en sommes pas là, monsieur Delpuech. Il faut qu'un texte soit pris en considération pour qu'on puisse en demander la modification.

M. Vincent Delpuech. C'est une question que je posais à M. le rapporteur.

M. le président. Qu'en pensez-vous, monsieur le rapporteur ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Les deux expressions ont le même sens, puisque la demande de révision rétroagit du jour même de son dépôt.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Je peux répondre à M. Delpuech qu'il est préférable de conserver dans le texte de l'amendement l'expression « au cours des trois années ». Si l'on employait l'expression « période triennale », on pourrait penser que celle-ci s'applique au bail et non pas aux années précédant la publication de la loi.

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

Je consulte le Sénat sur la prise en considération de l'amendement n° 2 qui est le plus éloigné du texte de l'Assemblée.

(*La prise en considération n'est pas prononcée.*)

M. le président. Je mets maintenant aux voix la prise en considération de l'amendement n° 37 rectifié *bis*, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(*La prise en considération est décidée.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur, acceptez-vous la proposition de M. Delpuech ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il n'y a pas lieu de modifier le premier alinéa, monsieur le président.

M. le président. D'autre part, M. Jacques Delalande proposait, par l'amendement n° 33, au nom de la commission des lois, de rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

« Les dispositions de l'article 27 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 modifié par la présente loi ne seront applicables qu'après révision prévue à l'alinéa précédent. »

Mais, puisqu'il s'agit d'une nouvelle rédaction, cet amendement n'a plus d'objet.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Effectivement, monsieur le président.

M. le président. Je mets donc aux voix l'article 18 dans le texte de l'amendement n° 37 rectifié *bis*, précédemment pris en considération.

(*L'article 18, dans ce texte, est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

— 6 —

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation a présenté une candidature pour la commission centrale de classement des débits de tabac, en application du décret n° 59-740 du 15 juin 1959.

Le délai d'une heure prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature validée et je proclame M. Bernard Chochoy membre de la commission centrale de classement des débits de tabac.

— 7 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique précédemment fixée à cet après-midi, à seize heures :

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation. [N°s 327 (1963-1964) et 9 (1964-1965). — M. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ; et n° 10 (1964-1965) ; avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. — M. Jean-Eric Bousch, rapporteur.]

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à onze heures cinq minutes.*)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965COMPTE RENDU INTEGRAL — 10^e SEANCE2^e Séance du Jeudi 29 Octobre 1964.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1208).
2. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 1208).
3. — Bail à construction. — Discussion d'un projet de loi (p. 1208).
Discussion générale : MM. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Emile Hugues, Louis Talamoni, Bernard Chochoy, André Fosset, Jacques Maziol, ministre de la construction ; Etienne Dailly.
Art. 1^{er} et 2 : adoption.
Art. 3 :
MM. Marcel Molle, le ministre.
Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Marcel Molle. — MM. Etienne Dailly, Marcel Molle, le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Art. additionnel 3 bis (amendement de M. Etienne Dailly) :
MM. Etienne Dailly, le rapporteur, le ministre.
Rejet de l'article.
Art. 4 : adoption.
Art. 5 :
Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly. — Adoption, modifié.
Amendements de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Art. 6 :
Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Marcel Molle. — MM. Etienne Dailly, le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Art. 7 :
Amendements de M. Jacques Delalande, de M. Etienne Dailly et de M. Marcel Molle. — MM. le rapporteur, le ministre, Marcel Molle, Etienne Dailly. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Art. 8 :
Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
4. — Dépôt d'un rapport (p. 1225).
5. — Conférence des présidents (p. 1225).
Suspension et reprise de la séance.
Présidence de M. Amédée Bouquerel.
6. — Bail à construction. — Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 1225).
Art. 9 :
MM. Claudius Delorme, Jacques Maziol, ministre de la construction.
Adoption de l'article.

Art. 10 :

Amendement de M. Edouard Le Bellegou. — MM. Edouard Le Bellegou, Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois ; le ministre, Louis Talamoni, Etienne Dailly, Joseph Voyant. — Rejet.

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements de M. Jacques Delalande et de M. Etienne Dailly — MM. le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly, Joseph Voyant, Abel-Durand, Louis Talamoni. — Rejet de l'amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption de l'amendement de M. Joseph Delalande.

Adoption de l'article modifié.

Art. 11 :

Amendement de M. Edouard Le Bellegou. — MM. Edouard Le Bellegou, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements de M. Edouard Le Bellegou, de M. Jacques Delalande et de M. Louis Talamoni. — MM. Edouard Le Bellegou, le rapporteur, le ministre, Louis Talamoni, Abel-Durand. — Retrait de l'amendement de M. Edouard Le Bellegou. — Rejet de l'amendement de M. Louis Talamoni. — Adoption de l'amendement de M. Jacques Delalande.

Amendement de M. Louis Talamoni. — MM. Louis Talamoni, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Art. 12 : adoption.

Art. 13 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Amendement de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, Geoffroy de Montalembert, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 14 :

Amendement de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 15 : adoption.

Art. 16 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 17 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Amendement de M. Louis Talamoni. — MM. Louis Talamoni, le rapporteur, le ministre, Jacques Henriot. — Rejet.

Amendements de M. Jacques Delalande et de M. Louis Talamoni. — Adoption.

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 18 :

Amendement de M. Louis Talamoni. — Rejet.

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 19 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 20 :

MM. Joseph Voyant, le ministre, Etienne Dailly.

Amendements de M. Jacques Delalande, de M. Edouard Le Bellegou, de M. Louis Talamoni et de M. Etienne Dailly. — MM. le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly, Edouard Le Bellegou, Louis Talamoni. — Rejet des amendements de M. Louis Talamoni et de M. Etienne Dailly. — Adoption des amendements de MM. Jacques Delalande et Edouard Le Bellegou.

Adoption de l'article modifié.

Motion d'ordre : MM. Maurice Bayrou, Etienne Dailly, Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis de la commission des finances.

Art. 21 : adoption.

Art. 21 bis :

M. Marcel Molle.

Adoption de l'article.

Art. 22 :

Amendements de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Amendement de M. Marcel Molle. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 23 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 24 :

Amendements de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. additionnel 24 bis (amendement de M. Marcel Molle) :

MM. Marcel Molle, le rapporteur, le ministre.

Adoption de l'article.

Art. 25 : adoption.

Art. 26 :

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. — Irrecevabilité.

Amendements de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Amendement de M. Etienne Dailly. — MM. Etienne Dailly, le ministre. — Retrait.

Amendement de M. Marcel Molle. — MM. Marcel Molle, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. — Irrecevabilité.

M. le rapporteur pour avis.

Adoption de l'article modifié.

Art. 27 :

Amendement de M. Louis Talamoni. — Rejet.

Amendement de M. Jacques Delalande. — Adoption.

Amendement du Gouvernement. — Adoption.

Amendement de M. Jacques Delalande. — Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Art. 28 :

Amendement du Gouvernement. — MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 29 : adoption.

Art. additionnel 29 bis (amendement de M. Jacques Delalande) :

MM. le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis.

Irrecevabilité de l'article.

Art. additionnel (amendement de M. Etienne Dailly) :

MM. Etienne Dailly, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis.

Irrecevabilité de l'article.

Art. 30 :

Amendement de M. André Fosset. — MM. André Fosset, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Sur l'ensemble : MM. Edouard Le Bellegou, Maurice Bayrou, Louis Talamoni, André Fosset, Etienne Dailly, François Schleiter.

Adoption du projet de loi.

7. — Dépôt d'un rapport (p. 1249).

8. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1249).

PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

La séance est ouverte à seize heures quinze minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique sommaire de la première séance de ce jour a été affiché.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Maurice Coutrot, Georges Dardel et des membres du groupe socialiste et apparenté une proposition de loi tendant à modifier l'article 1^{er} de la loi n° 47-1733 du 5 septembre 1947 concernant la composition du conseil général de la Seine.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 18, distribuée, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale. (*Assentiment.*)

— 3 —

BAIL A CONSTRUCTION

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant le droit à construction et relatif aux opérations d'urbanisation. [N° 327 (1963-1964), 9 et 10 (1964-1965)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

M. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons en première lecture, après l'Assemblée nationale, a pour objet de créer des formules juridiques nouvelles en vue de faciliter et d'accélérer la construction. Au lieu de déposer les propriétaires de leur terrain pour y construire des immeubles, une formule nouvelle les associera aux constructeurs en leur laissant la propriété de leur sol. Le texte de loi a également pour objet de promouvoir et de réglementer les opérations d'urbanisation entreprises par les collectivités locales au moyen, notamment, du bail à construction.

Ce projet est né de la poussée démographique : depuis 1946 on compte en France, chaque année, 800.000 naissances, ce qui représentera annuellement, à partir de 1966, de 300.000 à 350.000 jeunes ménages. Il est, d'autre part, justifié par l'accélération de l'exode rural et l'industrialisation de la plupart de nos centres urbains. D'où la nécessité d'accroître la construction pour parvenir à un minimum de 500.000 logements nouveaux par an alors que la cadence actuelle est à peine de 325.000.

Pour bâtir, la première difficulté, la plus lourde pour les finances locales, tend au prix des terrains qu'il faut d'abord acquérir. Leur valeur a triplé, quadruplé, décuplé même dans certains cas. C'est donc essentiellement le prix trop élevé des terrains qui freine l'essor de la construction en France. Or, il faudrait mettre en œuvre chaque année de 13.000 à 15.000 hectares pour satisfaire le minimum de construction jugé indispensable.

Certes, les pouvoirs publics, Gouvernement et Parlement, ont, les années passées, pris des mesures, mais de façon fragmentaire ; aussi sont-elles devenues aujourd'hui parfaitement inefficaces.

C'est ainsi que, sur le plan de l'appropriation des sols, on a étendu le régime de l'expropriation aux opérations de construction de logements et ce système a suscité de très vives critiques du fait que l'expropriation était détournée de son objet d'utilité publique pour ne tendre finalement qu'à un but d'intérêt privé, les collectivités locales n'étant plus qu'un simple relais entre le propriétaire foncier dépossédé et le

concessionnaire des travaux auquel il recédait ensuite les terrains, si bien que le propriétaire avait le sentiment d'avoir été exproprié deux fois et, finalement, au profit d'un promoteur qui pouvait faire un bénéfice sur son dos.

De son côté, le juge foncier fixait les indemnités d'expropriation à des chiffres de plus en plus élevés, qui tenaient compte de la destination ultérieure des terrains et des profits qu'aurait pu réaliser le propriétaire s'il avait fait lui-même l'opération. Ainsi, l'évaluation des terrains entraînait dans une course folle et les collectivités locales devaient dans beaucoup de cas, renoncer à réaliser leurs projets pourtant indispensables.

L'autre moyen autoritaire mis à la disposition des communes a été la réalisation des zones à urbaniser en priorité et des zones d'aménagement différé à l'effet de constituer des réserves foncières; mais la complexité et l'ampleur de la procédure d'expropriation qui leur était applicable ont rendu également ce moyen nettement insuffisant.

Quant au droit de préemption que nous avons institué en 1962 au profit des communes dans ces zones, il s'est révélé, lui aussi, sans grand intérêt tant par l'insuffisance des réserves susceptibles d'être constituées que par l'élévation constante des prix d'acquisition.

Finalement, c'est un autre moyen de coercition: la lourde imposition des profits réalisés sur les ventes d'immeubles par la taxation des plus-values foncières qui, dans la loi de finances du 19 décembre 1963 a tenté à nouveau de freiner la hausse. Il semble bien que cette imposition, mal accueillie et d'application bien difficile, ait manqué son but. Non seulement les vendeurs de terrains, mais aussi les juges de l'expropriation, au moins tacitement, ont incorporé dans les prix de vente ou dans les indemnités d'expropriation le montant de cette taxe qui, finalement, se trouve être payée par l'acquéreur. On en est de la sorte arrivé à un résultat diamétralement opposé à celui qu'on espérait.

Nous sommes donc aujourd'hui revenus au point mort et le Gouvernement a été amené à rechercher une direction nouvelle, des moyens d'action nouveaux et, si possible, efficaces, pour tenter d'abaisser cette barrière de plus en plus difficile à franchir qu'est l'appropriation des terrains à bâtir.

Le Gouvernement avait le choix entre deux directions: ou bien celle de la municipalisation des sols permettant à la puissance publique d'en disposer immédiatement et de les payer bien plus tard — il y a des propositions de loi dans ce sens déposées par le parti socialiste; elles constitueraient, si elles étaient votées, la plus grave atteinte qui ait jamais été portée au droit de propriété — l'autre direction, celle qu'a prise le Gouvernement, c'est celle de l'association des propriétaires et des entrepreneurs de construction. Le propriétaire gardera la propriété de son sol, mais il en concèdera la jouissance pour une longue période, moyennant un loyer tiré des revenus des constructions ou moyennant la remise d'une partie des constructions qui auront été élevées sur son terrain. De la sorte, propriétaire du sol et propriétaire des constructions se trouvent associés et intéressés à une œuvre commune. Solution évidemment libérale par rapport à celle de la réquisition des sols! C'est cette politique de main tendue au propriétaire, ainsi que certains l'ont appelée, que le Gouvernement a choisie. On doit l'en féliciter et l'on sait la part importante que le ministre de la construction a prise dans ce choix.

Mais ce retour à un certain libéralisme qui paraissait périmé n'a pas manqué de surprendre, après quarante années de mesures autoritaires plus ou moins attentatoires au droit de propriété. Pourtant, si le principe du bail à construction, si le principe de l'association des propriétaires avec les collectivités locales et avec les concessionnaires de construction sont imprégnés de libéralisme, bien que les dispositions apparaissent comme teintées du regret d'avoir été presque trop libéral, on assiste à un singulier mélange de sourires qui se veulent attirants pour la propriété foncière et aussi de quelques pressions autoritaires qui nous rappellent dans quelle économie nous sommes maintenant plongés. Je pense notamment à la prise de possession anticipée des terrains et, dans un autre ordre d'idées, aux pressions fiscales qui ne sont pas toutes heureuses.

Monsieur le ministre, quand on a forgé un instrument nouveau et qu'on l'offre à des gens qui ont de bonnes raisons d'être devenus méfiants, il faut le présenter sans arrière-pensée, donner au partenaire des avantages et surtout les lui exposer de la façon la plus claire. Il faut aussi montrer clairement à ce partenaire la confiance qu'on lui accorde puisque, en définitive, c'est une association qu'on lui offre, fondée sur une communauté d'intérêts.

Une fois voté, ce texte ne réussira que si les administrateurs locaux d'abord, les propriétaires fonciers, ensuite, sont sûrs d'y trouver des avantages, mais il y faut encore le concours actif et confiant des uns et des autres. Il est nécessaire que les propriétaires fonciers aient la certitude que leur geste d'aujourd'hui,

d'aujourd'hui, dont les effets vont s'étaler sur une longue période, ne sera pas ultérieurement méconnu, méprisé et taxé outrancièrement par des lois fiscales.

Il ne suffit donc pas d'attirer la clientèle par des dispositions claires, compréhensibles et avantageuses, il faut aussi que les dispositions fiscales soient considérées comme intangibles et que l'incitation fiscale soit améliorée, car elle est trop insuffisante; sinon, cette loi risquera de rester lettre morte et de s'ajouter aux textes devenus insuffisants, inefficaces et inapplicables.

Vous pouvez compter sur le Sénat, monsieur le ministre, pour vous épauler dans cet essai loyal que vous tentez avec juste raison.

Maintenant, mes chers collègues, excusez-moi d'être obligé de vous exposer l'économie de ce projet. La première partie, son titre I^{er}, crée un contrat nouveau, le bail à construction. Tout en conservant son droit de propriété, le propriétaire du sol consent à un locataire le droit d'usage de ce sol pour une durée allant de 18 à 70 ans. Dix-huit ans paraissent courts, soixante-dix ans étant la période maximale d'amortissement. Ce droit d'usage est consenti soit contre paiement d'un loyer en espèces, indexé, soit contre un paiement en nature par remises de logements construits, ces deux modes de paiement du propriétaire pouvant d'ailleurs se compléter l'un l'autre. A l'expiration du bail, le propriétaire recouvre l'usage de son terrain et devient normalement, sauf cas exceptionnel, propriétaire des immeubles qui y ont été édifiés et qui à cette époque sont amortis.

Le contrat de bail à la construction a toutes les caractéristiques des contrats que les juristes connaissent bien: le bail emphytéotique: longue durée, concession d'un droit réel qui peut faire l'objet d'une hypothèque du droit du bail, mais il comporte aussi une particularité essentielle sur laquelle j'attire votre attention: c'est l'obligation pour le preneur de construire sur le terrain dont il devient locataire et d'entretenir en bon état les constructions qu'il aura édifiées.

Si le loyer est payable en espèces, il est obligatoirement révisable par périodes triennales, mais selon les revenus réels des immeubles. Ici, c'est une restriction autoritaire d'une loi qui se veut libérale et votre commission des lois a repris à ce sujet les amendements discutés à l'Assemblée nationale, mais repoussés à la demande du Gouvernement, tendant à assurer une garantie minimale à cette indexation, en décidant que la variation du loyer ne serait jamais inférieure à celle résultant de la variation de l'indice du coût de la construction.

Les loyers qui sont les revenus de l'immeuble peuvent, en effet, être plus ou moins bloqués dans l'avenir par décision gouvernementale. Il apparaît donc nécessaire d'éviter la crainte d'un blocage qui atteindrait le bailleur propriétaire du terrain et le découragerait de passer un bail. La rémunération peut aussi consister non plus en un loyer en espèces, mais en un paiement en nature, c'est-à-dire en remise d'immeubles ou de fraction d'immeubles construits sur son terrain, formule qui pourrait attirer les propriétaires les plus prudents, j'allais dire les plus méfiants.

Le titre II de la loi est le plus long, le plus important aussi pour les administrateurs locaux. Il est consacré à la mise en œuvre de formules d'association qui permettraient à des propriétaires de se grouper en sociétés civiles qui pourraient, les collectivités publiques et les concessionnaires de construction, réaliser des grands programmes d'urbanisation laissés à la diligence de collectivités ou d'établissements publics. Ainsi que le dit l'exposé des motifs, ces entreprises ne seraient être laissées à l'initiative des particuliers car elles resteraient aléatoires, fragmentaires, et sans doute peu ordonnées. D'où la nécessité d'une impulsion, d'une décision de la collectivité publique et d'une recherche des règles spéciales au déroulement et à la réussite de ce plan. Avant d'examiner cette partie, je veux vous livrer les réflexions d'un membre de la commission des lois sur la présentation de ce texte.

Le bail à construction en effet est une chose et l'urbanisation à la diligence des collectivités en est une autre, alors surtout que le bail à la construction n'est pas le seul moyen utilisé. N'aurait-il pas été de meilleure technique législative de présenter deux textes distincts, ce qui aurait évité de mélanger dans le titre III des mesures fiscales dont les unes sont applicables exclusivement au bail à la construction, les autres exclusivement aux programmes d'urbanisation? Toutefois, ne soyons pas trop puristes, soyons surtout efficaces et si je voulais, monsieur le ministre, vous livrer simplement cette indication, ce n'est pas pour vous dire que nous détruirons votre texte uniquement pour cela.

Maintenant, voyons aussi le déroulement des opérations prévues par la loi. L'opération d'urbanisation va commencer par l'application pure et simple de la procédure d'expropriation, car c'est dans ce cadre que se place ce texte: enquête, déclaration d'utilité publique et arrêté de cessibilité. C'est à ce stade que le projet de loi, tel qu'il a été voté à l'Assemblée nationale, prévoit une prise de possession par la collectivité expropriante des terrains et des immeubles existants; mesure d'autorité dont la date fera

courir les différents délais d'exécution de l'ensemble de l'opération. Il ne s'agira pas à ce stade d'un transfert de propriété, mais seulement de la jouissance des lieux pour permettre l'engagement immédiat des travaux de nivellement, d'infrastructure et autres. Le transfert de jouissance devra être compensé par le relogement préalable des occupants touchés par cette mesure, par le paiement d'indemnités annuelles de privation de jouissance au propriétaire et d'indemnités d'éviction aux occupants qui se trouveront évincés, le tout à la charge de la collectivité expropriante.

Réunie hier, notre commission des lois a finalement adopté un amendement de notre collègue Le Bellegou, estimant lourde la charge ainsi imposée à la collectivité expropriante et prématurée à ce stade initial de la procédure la prise de possession des lieux, si bien qu'il proposera de la retarder jusqu'à la décision fixant le programme d'urbanisation et la désignation du concessionnaire des travaux. Ainsi éviterait-on d'expulser des familles et de payer des indemnités avant d'être certain que l'opération d'urbanisation pourra être menée à bien.

Que cette prise de possession soit faite immédiatement ou qu'elle soit retardée, comme il sera demandé tout à l'heure, il reste à prendre la décision capitale de l'opération, c'est-à-dire définir et arrêter le programme d'urbanisation, en délimiter le périmètre définitif, préciser le nombre et la nature des logements, leur catégorie suivant qu'ils seront destinés à la location ou à l'accès à la propriété.

Cette décision sera prise par un arrêté préfectoral, en accord avec la collectivité expropriante. C'est à la suite de cet arrêté que les propriétaires de terrains compris dans le périmètre vont avoir à exercer l'option capitale qui leur est offerte par la loi. Ils auront alors un délai de six mois pour choisir entre la poursuite de l'expropriation pure et simple et l'apport de leurs terrains à une société civile constituée entre tous les propriétaires qui auront exercé le même choix. Cette option, nouvel aspect libéral du texte, est laissée à la libre disposition du propriétaire avec cette réserve toutefois que, s'il ne la choisit pas, il devra se laisser exproprier.

On comprend, mes chers collègues, toute l'importance de cette disposition capitale de la loi. Si l'on veut inciter les propriétaires de terrains à entrer dans le jeu, à choisir l'association entre eux pour accéder ensuite à une association de leur groupement avec les constructeurs, c'est à cet instant qu'on doit entourer d'égards particuliers le propriétaire, pour que l'incitation soit efficace. Y a-t-il assez d'égards et d'incitations dans le texte qui vous est proposé ? Comme c'est l'intérêt qui mènera le propriétaire, il est indispensable, à tout le moins, qu'il sache clairement en quoi consistera l'opération, quelle sera sa rentabilité, qui sera son partenaire, quelles obligations il risquera et quels avantages il pourra escompter. En d'autres termes, c'est l'information préalable et complète du propriétaire qu'il faut organiser, sinon la loi échouera.

Aussi votre commission a-t-elle finalement proposé à l'article 10 un amendement tendant à ce que le propriétaire soit informé de la désignation du concessionnaire des constructions avant l'ouverture de son délai d'option, qui est de six mois, car la personnalité et la solvabilité du concessionnaire avec lequel il traitera sont un élément indispensable de sa décision.

Nos préoccupations ici sont graves et nous sommes convaincus que cette information loyale et complète du propriétaire avant l'exercice de son choix est un des facteurs de réussite du système.

Mes chers collègues, j'en arrive au dernier point, passant sur des éléments de détail que nous verrons au fur et à mesure de l'examen des articles. Il reste, c'est mon dernier propos, à vous parler des aspects d'ordre fiscal de cette loi, aspects qui ont une importance considérable en raison de l'effet qu'ils peuvent jouer comme moyens d'incitation déterminants sur le choix des propriétaires.

Certaines dispositions fiscales visent le contrat volontaire de bail à construction. En cours de bail, le loyer en espèces qui sera perçu par le bailleur propriétaire du terrain sera considéré au point de vue fiscal comme un revenu foncier. Toutefois, le taux de la déduction accordée sera celui du revenu des propriétés urbaines ; mais, si le bailleur reçoit à titre de rémunération des immeubles ou des fractions d'immeubles, ce revenu, reçu en une seule fois, pourra être étalé au point de vue fiscal sur quinze années ; d'autre part, l'imposition sera calculée sur le prix de revient de l'immeuble et non sur sa valeur réelle.

Votre commission a adopté une disposition aux termes de laquelle, en cas de cession de biens, le cédant pourra étaler sur trois ans, conformément à l'article 163 du code général des impôts, le revenu en provenant.

Quant aux dispositions fiscales visant les opérations d'urbanisation, l'apport en société résultant de la constitution de la société civile entre propriétaires — et c'est le point essentiel de la fiscalité — sera favorisé puisque la plus-value éventuelle qui pourrait être dégagée à cette occasion sera exonérée de la taxe prévue par la loi de finances du 19 décembre 1963. Cette

exonération a été toutefois subordonnée à l'engagement de ne pas céder ses parts avant l'expiration d'un certain délai.

Sur le plan de la fiscalité, soulignons en passant une disposition originale. L'article 23 de la loi rend inaliénable pendant dix ans les immeubles reçus par la société civile en contrepartie de ces baux à construction ; mais l'article 28 envisage que la loi ne sera pas respectée — et le ministre des finances y aura un grand intérêt — puisque, dans ce cas, ce n'est pas la nullité de l'aliénation qui sera la sanction, mais simplement le paiement au percepteur d'une amende égale à 20 p. 100 du prix de cession.

Je n'entrerai pas dans les subtilités d'ordre fiscal, sinon pour signaler un amendement de votre commission tendant à limiter à un droit fixe l'enregistrement d'un certain nombre d'actes résultant de l'application de la loi.

J'en ai terminé, mes chers collègues. Si nous avons été parfois sévères sur certains passages de la loi, votre commission est en définitive favorable à son adoption. Certes ce projet n'est pas totalement satisfaisant. Il laisse des ombres qui peuvent faire hésiter les administrateurs locaux et les propriétaires de terrains, qui vont être les deux parties prenantes, mais il s'agit d'une expérience originale qui est tentée : le rapprochement des propriétaires et des constructeurs, la péréquation du prix des terrains, l'association à la même œuvre de construction à la fois du propriétaire du sol et de celui qui construit, gens qui jusqu'ici étaient opposés dans leurs intérêts, la suppression, pour nos collectivités locales, du paiement du prix des terrains, dans leur plus grande partie tout au moins, ce qui constitue une économie non négligeable.

Tous ces éléments nouveaux, conjugués les uns aux autres, peuvent faciliter et accélérer la solution urgente de la reprise de la construction en France.

L'importance de l'enjeu veut que, malgré ses imperfections, ce projet de loi soit conduit à son terme, même s'il ne nous plaît pas sous tous ses aspects ; il restera ensuite à le mettre à l'épreuve de son application.

Certes, la question reste posée de son succès et de sa pleine efficacité, qui dépendra en grande partie du Gouvernement et des dispositions qui seront fixées dans le règlement d'administration publique.

Ce qui est essentiel — excusez-moi de me répéter — c'est l'importance de l'enjeu. Cela suffit quant à moi pour engager le Sénat, au nom de votre commission des lois, à voter ce texte, avec les amendements que nous vous présentons. L'enjeu, en effet, c'est que des familles, maintenant mal logées, trouvent enfin le bonheur d'avoir un toit et cela vaut bien, monsieur le ministre, que le Parlement vous aide dans cette tâche. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Mes chers collègues, après l'exposé très intéressant de mon collègue Delalande, je pourrais limiter mon intervention, dans le cadre des attributions de la commission des finances, essentiellement aux dispositions à caractère fiscal.

Cependant, je dois faire quelques remarques préliminaires pour la compréhension de mon exposé. Monsieur le ministre, malgré les efforts que vous avez accomplis ainsi que vos prédécesseurs dans le domaine de la construction, celle-ci continue de buter sur un certain nombre d'obstacles, dont le plus considérable est sans nul doute l'obstacle foncier, aggravé par la spéculation et par un morcellement excessif de notre sol.

L'arme de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui est l'ultime recours des pouvoirs publics, se heurte, de son côté, à des difficultés nombreuses. En effet, les biens expropriés pour des raisons d'utilité publique ne font en réalité que transiter par le patrimoine public avant redistribution. L'expropriation nécessite de la part de nos collectivités locales des avances de trésorerie importantes et souvent de longue durée. Enfin, le caractère autoritaire de l'expropriation est peu apprécié de la part des propriétaires touchés qui ne participent pas aux profits — combien importants souvent ! — réalisés par des constructeurs ou des promoteurs.

C'est par une adaptation du bail emphytéotique aux cas particuliers des constructions de logements que vous avez essayé de palier en grande partie ces inconvénients. Comme l'a dit mon collègue M. Delalande, le bail à construction conduit le preneur à s'engager à édifier des constructions sur le terrain du bailleur, à des conditions librement débattues, dans un cadre juridique qui est fixé par les articles 1 à 8 et que je n'examinerai pas en détail.

Cependant, je tiens à dire que le prix du bail consiste en un loyer indexé ou en une remise d'immeubles ou de titres. Par ce biais, le propriétaire ne sera plus tenté, au moins en principe,

d'attendre une plus-value pour vendre son terrain puisqu'il est l'associé du constructeur en matière de profit.

Quant aux opérations d'urbanisme qui sont déclenchées par les pouvoirs publics, elles le sont maintenant dans une procédure nouvelle, la prise de possession, qui doit inciter les propriétaires à se grouper en sociétés civiles immobilières, lesquelles traiteront avec les constructeurs concessionnaires. Cette procédure comprend une première période au cours de laquelle la propriété du sol est réservée, mais au cours de laquelle l'utilisation peut intervenir une fois les occupants relogés et indemnisés.

Dans le délai d'un an, le préfet doit, en accord avec les collectivités publiques intéressées, définir le périmètre de l'opération et le programme d'utilisation des terrains. A partir de ce moment, c'est-à-dire à partir de la publication de ce programme, chaque propriétaire a un délai de six mois pour opter soit pour l'expropriation pure et simple de ses biens, soit pour faire apport de ses immeubles à une société civile constituée par les propriétaires compris dans le périmètre ainsi défini.

Pour les constructions destinées à l'accession à la propriété, cette société passera avec les concessionnaires des terrains, et avec les personnes morales de droit public pour ce qui concerne les emprises publiques, les contrats pour la cession des biens, en contrepartie desquels la société recevra des immeubles qu'elle ne pourra aliéner avant l'expiration d'un délai de dix ans.

Pour les constructions à usage locatif, les contrats passés avec les concessionnaires prennent obligatoirement la forme de location-vente. La valeur des apports est égale à celle du terrain. Elle est fixée, comme en matière d'expropriation et sans égard à leur destination, ce qui assure une juste péréquation. La répartition des immeubles entre les associés s'effectue dans la société au prorata des apports.

Voilà, brièvement résumées, les principales dispositions d'ordre général. J'en viens maintenant aux dispositions fiscales qui font les objets des articles 25 à 29. Le premier de ces articles règle les dispositions fiscales pour les deux cas du bail à construction : premier cas, location pure et simple ; deuxième cas, location-vente.

Dans le cas de la location pure et simple, les loyers reçus sont considérés comme revenus fonciers et imposés au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et au titre de la taxe complémentaire, sous réserve d'une déduction forfaitaire que l'Assemblée nationale a portée de 20 p. 100 à 30 p. 100. La location-vente, elle, comporte deux éléments : le loyer, qui est imposé comme en matière de revenu foncier, et une cession, qui dégage une plus-value imposée conformément aux dispositions des articles 3 et 4 de la loi de finances pour 1964, mais avec un avantage marqué qui consiste en l'étalement de l'imposition sur toute la durée du bail, avec exonération annuelle si elle est inférieure à 50.000 francs.

L'article 26 règle le cas de l'imposition lorsque le prix du bail consiste en une remise d'immeubles ou de titres. Dans ce cas, les plus-values dégagées sont imposées, mais avec un étalement que le Gouvernement avait primitivement et forfaitairement fixé à 10 ans, mais qui a été porté par l'Assemblée nationale à 15 années. En cas de cession, la partie restante devient immédiatement imposable. En cas de mutation par décès, l'étalement continue à courir en faveur des héritiers. Dans le cas où les immeubles reviennent au bailleur en fin de bail, il n'y a pas d'imposition si la durée du bail est au moins égale à trente ans ; dans le cas contraire, il y a imposition, mais avec les étalements que je viens d'exposer.

L'article 27 apporte un avantage fiscal important. Les plus-values dégagées lors de l'apport d'immeubles à une société civile sont exonérées à condition que le redevable garde ses parts sociales sur l'immeuble au moins dix ans à compter de la constitution de la société et cinq ans à compter de l'achèvement des travaux prévus par la société. L'exonération subsiste cependant quand les parts sociales sont cédées à d'autres membres de la société pour un montant égal ou inférieur à 100.000 francs.

L'article 28 prévoit une amende fiscale égale à 20 p. 100 du prix de cession au cas où la société civile qui construit l'immeuble en contrepartie de la cession du terrain ne le conserve pas au moins pendant dix ans.

L'article 29 rappelle les dispositions en vigueur en matière de baux et de ventes, c'est-à-dire que les baux sont enregistrés au taux de 1,4 p. 100 et que les ventes sont passibles de la taxe à la valeur ajoutée si elles concernent des terrains sur lesquels sont édifiés des immeubles affectés à la construction de logements pour les trois quarts au moins de leur superficie ; les droits de mutation habituels sont applicables dans les autres cas.

Telles sont, mes chers collègues, les dispositions de caractère général et les mesures fiscales contenues dans le projet. En résumé et en conclusion, ce projet a pour objet d'associer propriétaires et constructeurs dans un contrat librement discuté, de provoquer une augmentation de l'offre des sols, puisque les uns et les autres se partageront équitablement les plus-values résultant des opérations à réaliser. De plus, l'Etat accorde aux

propriétaires des terrains des avantages fiscaux appréciables : d'une part, pour les apports faits à la société civile ; d'autre part, pour les plus-values réalisées à l'occasion de la remise aux propriétaires, en contrepartie de leurs terrains, d'immeubles ou de parts, à condition de ne pas les recéder avant l'expiration de certains délais.

La réforme proposée, monsieur le ministre, a donné de bons résultats à l'étranger, notamment en Grande-Bretagne. Sans doute son efficacité ne sera-t-elle pas immédiate et il faudra probablement attendre un certain temps pour qu'elle passe dans les mœurs, je ne dis pas tellement à Paris ou dans l'agglomération parisienne ou des grands centres, mais surtout dans nos provinces.

Quoi qu'il en soit, cette réforme nous paraît bien plus efficiente dans la lutte contre la spéculation que la taxation des plus-values dont les résultats, mes chers collègues, au bout d'un an d'expérience, sont loin d'être probants.

Le projet en discussion a pour principal objet d'inciter les propriétaires à céder leurs terrains et, à cet effet, il prévoit en leur faveur des exonérations fiscales. Sur quoi portent ces exonérations ? Essentiellement sur la taxation au titre des plus-values.

Cela démontre que le texte relatif aux plus-values foncières devra, à notre sentiment, être revu dans le sens d'une atténuation, surtout — et nous sommes quelques-uns, monsieur le ministre, à souhaiter connaître votre avis à ce sujet — lorsqu'il s'agit de terrains cédés pour la construction et dont les titres de propriété sont, soit très anciens, soit d'origine familiale.

Sous le bénéfice de ces observations, mes chers collègues, votre commission des finances vous propose, après discussion des nombreux amendements déposés, de faire votre le projet qui vous est soumis. Elle compte, monsieur le ministre, que vous voudrez bien faire toute diligence pour que les dispositions votées soient très rapidement appliquées. (*Applaudissements au centre droit et à droite.*)

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

M. Emile Hugues. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que vous nous demandez de voter s'inscrit dans la lignée de toutes les lois qui nous ont été proposées depuis déjà de nombreuses années pour régler le problème financier. Que ce soit la redevance d'équipement, la loi sur les zones à urbaniser et les zones d'aménagement, la loi sur les plus-values foncières, la taxe de régulation foncière, chacune d'elles devait apporter un remède au problème qui est un des principaux en matière de construction, celui des terrains. J'affirme qu'aucune, jusqu'à présent, n'a répondu aux espoirs que vous y aviez mis. Il me souvient à ce propos de la précipitation avec laquelle le Gouvernement nous avait demandé d'examiner la loi sur la redevance d'équipement, de l'intérêt qu'il y portait et d'une question que j'avais posée un an après au ministre, en lui demandant quelles étaient les applications qui avaient été faites de cette loi. Aucun exemple n'avait pu m'en être donné.

Chacun sait que les lois sur les zones à urbaniser et les zones d'aménagement soulèvent de nombreuses difficultés. Chacun sait que la loi sur les plus-values foncières a abouti à une augmentation considérable du prix des terrains. Quant à la loi sur la régulation foncière, je n'en parle pas car elle n'est pratiquement pas encore en application.

Ce qu'il y a de sympathique, monsieur le ministre, dans vos services, dans votre administration, c'est cette sorte d'immense bonne volonté qui fait qu'aucun échec ne vous décourage et qu'à chaque échec on recommence avec la même bonne volonté, la même bonne foi, à élaborer une loi nouvelle, les malveillants diront : parfois avec un peu de naïveté. Je reconnais qu'il y a là de votre part un effort considérable pour essayer de régler ce problème.

On se demande pourtant si ces lois successives s'attaquent bien au problème. Car quel est le fonds du problème ?

M. Delalande le souligne dans un passage de son rapport : il s'agit de trouver chaque année 13.000 hectares de terrains. Or, ce sont ces 13.000 hectares de terrains qui mobilisent le Parlement au moins une fois par an pour l'élaboration d'une loi nouvelle. On peut se demander si véritablement on a bien utilisé le bon moyen.

J'en viens, monsieur le ministre, à la philosophie de cette loi et à la critique générale des procédés et des méthodes d'urbanisme en ce qui concerne la recherche des terrains à bâtir et le problème des réserves foncières.

J'ai toujours pour accoutumée de dire qu'une bonne loi est une loi qui régularise une pratique existante, qui la codifie et qui va en quelque sorte au-devant d'un besoin qui est né et qui existe. En ce sens, votre loi serait une bonne loi, car nous ne l'avons pas attendue pour vendre des terrains contre la remise d'un certain nombre d'appartements ou pour étudier entre propriétaires et constructeurs des contrats de droit privé

qui se rapprochent singulièrement de ce que vous proposez aujourd'hui.

Reste le second problème, le problème qui se pose lorsque l'opération porte sur un vaste ensemble. Sur ce point, je voudrais vous faire part de mes sentiments. En ce cas il s'agit au fond de régler par voie d'expropriation un problème d'urbanisation, en laissant cependant une porte ouverte aux propriétaires, à savoir la possibilité d'adhérer à une société civile.

J'imagine que je suis dans mon bureau et que je reçois un client, car nous allons, nous les notaires, être très fréquemment consultés sur l'application de cette loi. Que serai-je amené à lui répondre quand il me dira : voici la situation où je me trouve ; dois-je me laisser exproprier, dois-je au contraire apporter mon terrain à la société civile immobilière qui va être constituée ?

Si je suis loyal, et nous le sommes toujours, vous le savez, je commencerai par examiner sa situation familiale et les raisons pour lesquelles il peut être amené à vendre son terrain. En effet, les raisons pour lesquelles on peut être conduit à céder un terrain peuvent être diverses. S'il s'agit de régler une situation familiale — des parents âgés qui veulent répartir entre leurs enfants le capital qu'ils ont amassé — je dirai que l'expropriation sera le meilleur moyen de régler ce problème, car l'apport à une société civile n'aurait d'intérêt que dans la mesure où il permettrait la remise aux parents d'un certain nombre d'appartements qu'ils pourraient remettre ensuite à leurs enfants.

Tout dépendra donc d'abord de l'importance et de la consistance de la propriété qui doit être expropriée. S'il s'agit d'un vaste domaine, peut-être les propriétaires auront-ils intérêt, s'il y a une remise contre l'apport de ce domaine à la société civile d'un certain nombre d'appartements, peut-être auront-ils, dis-je, intérêt à entrer totalement dans la société civile. S'il s'agit d'un terrain de peu d'importance, pourquoi iraient-ils s'intégrer dans une société civile, dont nous parlerons dans quelques instants ? Ils iront plus simplement à l'expropriation.

S'il s'agit de parents qui désirent vendre leur terrain pour s'installer ailleurs, pour acheter un appartement ou pour aider un enfant à acheter un appartement, ce dont ils ont besoin, c'est d'argent comptant et non pas de parts de sociétés civiles ; à moins qu'ils ne spéculent sur la possibilité qu'ils auront de revendre l'appartement — mais vous venez de limiter ces possibilités dans le temps en ce qui concerne les plus-values foncières. Dans ce cas, ils auront intérêt à essayer d'obtenir immédiatement le maximum en espèces et ils se laisseront exproprier.

Vous le voyez : vous allez vous trouver en face de situations extrêmement diversifiées. L'expérience me fait dire que, dans le plus grand nombre des cas, les propriétaires auront intérêt à se laisser exproprier. Je pense alors à un premier problème : quelles vont être ces sociétés civiles que déterminera le règlement d'administration publique que vous serez amenés à prendre ? Comment fonctionneront-elles ? Quelle sera la participation du propriétaire à la gestion de ces sociétés ? Si cette participation doit être infime, si les sociétés civiles doivent être dominées par les collectivités publiques et non pas par les propriétaires, croyez-moi, ces derniers auront tout intérêt à se laisser exproprier.

Dans ce cas je ne sais pas ce que seront ces sociétés civiles. Avant de donner un renseignement utile au client qui sera venu consulter, nous serons obligés d'examiner la situation de ces sociétés, de savoir comment elles seront gérées, comment se feront les majorités, à quelles règles elles obéiront. Si aucune satisfaction n'est donnée aux futurs actionnaires de ces sociétés civiles, l'expropriation sera préférable en quelque sorte à l'attribution de parts qui pourront lui être remises dans cette société civile en formation.

J'ai donc l'impression que, d'une façon générale, suivant les cas et la diversité des moyens, vous aurez affaire à un très grand nombre d'expropriations et que l'apport librement consenti à la société civile sera une exception, contrairement à ce que vous pouvez croire.

Mais est-ce une raison pour vous refuser le vote de cette loi ? Pour ma part, je ne le crois pas. Je dois dire qu'en raison de cette immense bonne volonté que nous constatons dans vos services, après des amendements fort judicieux apportés par la commission des lois, nous ne saurions vous refuser notre vote. Mais de ne pas à penser que vous avez enfin trouvé le remède au problème foncier, il y a une marge. Je voudrais dire à ce sujet mon scepticisme en déclarant que je ne crois pas qu'une fois de plus vous ayez trouvé la solution du problème. Cette solution, il aurait fallu la rechercher il y a de nombreuses années. Vous serez d'accord avec moi pour estimer qu'il aurait fallu permettre aux collectivités locales de se constituer des réserves foncières suffisantes, comme on l'a fait à l'étranger. (Très bien !)

Vous avez dit : il est trop tard aujourd'hui pour constituer des réserves foncières. Mais non, monsieur le ministre, il n'est jamais trop tard car, si je prends l'exemple de Stockholm, dont les réserves foncières s'élèvent à 15.000 hectares, je constate qu'on

n'y a jamais procédé à une seule expropriation. On bâtit à l'heure actuelle sur les terrains qu'on a acquis il y a trente ans et l'on continuera à construire dans trente ans sur les terrains que l'on acquiert aujourd'hui.

Par conséquent, il n'est jamais trop tard et la véritable solution aurait été de mettre à la disposition des collectivités publiques les fonds nécessaires pour leur permettre d'acheter les terrains au même titre qu'un simple particulier. On parle beaucoup de spéculation, mais croyez-moi : qui est le mieux placé pour spéculer, sinon la collectivité publique qui sait d'avance quels seront ses projets d'extension ? C'est la collectivité publique qui a le plus de facilités pour acheter par avance les terrains. Un simple spéculateur est obligé d'agir sur les indications qui lui sont données, en se fiant quelquefois à son flair, en croyant que l'extension de la ville va se faire dans telle direction ou telle autre, alors que la collectivité publique qui a en mains tous les moyens de déterminer quelle sera l'extension de la cité pourrait être mieux qualifiée que quiconque pour acheter les terrains sur lesquels se fera l'extension de la commune ou même la création de cités nouvelles.

En conséquence, ce que je regrette, c'est cette politique de restriction apportée à l'octroi des fonds nécessaires aux communes pour acheter les terrains indispensables à la construction des logements dont nous avons besoin à l'heure actuelle. Si l'on s'était engagé dans cette voie il y a deux, trois ou quatre ans, le problème serait, je ne dis pas résolu, mais déjà en voie de règlement. Malheureusement, nous nous trouvons en face d'une administration ou d'un Etat qui veut faire de l'urbanisme sans argent, c'est-à-dire sans crédits, sans avancer de fonds. Alors on invente, comme vous le faites, des lois essayant d'associer propriétaires et constructeurs pour inciter les premiers à apporter leurs terrains, sans, bien entendu, que la puissance publique ait un sou à dépenser.

Le véritable problème eût été de mettre à la disposition des collectivités locales les fonds nécessaires pour accroître leurs réserves immobilières. A quoi assistons-nous à l'heure actuelle ? C'est que, finalement, certaines sociétés se sont aperçues que ces spéculations étaient payantes, et parmi ces sociétés figurent un certain nombre de banques. Elles ont mis des portefeuilles en terrains, alors que leur métier est de prêter de l'argent. Elles ont réalisé la spéculation immobilière pour leur propre compte, alors qu'il eût été plus simple de leur demander de prêter ces mêmes capitaux aux collectivités publiques pour réaliser les spéculations immobilières pour le compte de la collectivité publique. Et j'avoue que ce n'est pas sans étonnement que je me demande pourquoi l'Etat est désarmé en ce qui concerne ces banques, qui sont souvent des banques nationalisées et qui réalisent pour leur compte des opérations de spéculation, alors qu'il eût été infiniment plus sage de leur demander de prêter ces mêmes fonds aux collectivités publiques.

MM. Bernard Chochoy et Edouard Le Bellegou. Très bien !

M. Emile Hugues. C'est un premier point sur lequel je voulais attirer votre attention.

Il en est un second. Pourquoi donc refusez-vous et ne consent-on pas de larges prêts aux collectivités publiques, à l'heure actuelle, pour acheter des terrains sur lesquels on bâtit dans cinq ans, dix ans, trente ans ? Et là, j'en viens aussi à faire le procès de l'urbanisme, ou des conceptions de l'urbanisme en France. Croyez-moi, l'urbanisme aussi a quelque responsabilité à l'heure actuelle dans la spéculation immobilière. On n'a peut-être pas très bien compris ou tout au moins on n'a voulu voir le problème que sous son aspect particulier, celui de l'urbanisme propre, l'édification d'une cité aérée, claire, lumineuse, alors que peut-être en adoptant certaines solutions simples et pratiques, en dégagant l'urbanisme de tout ce qu'il peut avoir quelquefois, disons-le, d'un peu trop compliqué, d'éso-térique même, de certaines solutions de grandeur, on aurait pu permettre une utilisation des sols qui aurait diminué le prix de revient du terrain par rapport à chaque appartement construit.

C'est là un point sur lequel je me permets d'insister. A l'heure actuelle, l'urbanisme est trop cher en France par rapport aux conceptions que nous avons, par rapport aux disponibilités de terrains et aux possibilités données aux collectivités locales de réaliser les programmes qu'elles se sont proposés. Ne croyez pas, monsieur le ministre, que je vous adresse une critique fondamentale. Mais c'est avec un certain scepticisme que je voterai cette loi après que nous l'aurons amendée, bien entendu.

Je regrette de déclarer qu'en cette matière, quand on examine bien le problème, il n'y a que deux solutions : ou bien la solution libérale ou bien la solution autoritaire. Il semble qu'à terme, si l'on n'a pas adopté la solution libérale, nous serons contraints d'adopter la solution autoritaire, c'est-à-dire la municipalisation ou la nationalisation des sols à bâtir. Je ne veux pas examiner ici comment ce problème sera résolu. Je voudrais qu'on ait tout tenté auparavant pour parvenir à la solution libérale. On

nous a dit que cette loi était la dernière possibilité de solution libérale. Je reconnais bien volontiers qu'elle s'inscrit dans le cadre d'une solution libérale. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je la voterai. Mais ce n'est pas suffisant. A mon sens, la véritable solution libérale s'inscrit dans un autre cadre. Elle s'inscrit dans la possibilité pour les collectivités locales de disposer des crédits nécessaires pour acheter les terrains. Elle s'inscrit aussi dans une nouvelle conception de l'urbanisme, d'un urbanisme moins cher et cherchant à mieux utiliser le sol sur lequel on bâtit.

Songeons également à ces solutions adoptées en Angleterre et que je ne vois pas encore appliquer en France de cités entièrement nouvelles créées comme des satellites de celles qui existent actuellement. Si vous alliez vers ces solutions, je suis convaincu que vous trouveriez des terrains à meilleur compte surtout si, parallèlement, vous permettiez aux collectivités de se constituer des réserves foncières.

Telles sont, monsieur le ministre, les principales observations que je voulais vous présenter. Vous excuserez le décousu de mon exposé, mais M. le ministre des finances fait école : il nous incite à monter à la tribune sans aucun papier. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je ne serai pas en mesure de le suivre aussi longuement sur la voie qu'il nous a tracée. (*Sourires.*) C'est un peu au hasard des quelques réflexions qui me sont venues à propos de cette loi que j'ai voulu vous dire mon scepticisme et modérer peut-être votre enthousiasme, car vous allez sans doute nous dire que c'est enfin le remède miracle que vous avez trouvé.

Soyons modestes ! Votons ce projet de loi. Pour partie d'abord ses dispositions existaient déjà dans la pratique. Le reste dépendra des conditions dans lesquelles seront constituées les sociétés civiles, des renseignements que nous serons appelés à donner aux personnes qui viendront nous consulter, de l'intérêt d'ailleurs — je ne le dénie pas — que les gens trouveront à rentrer dans la société ou, au contraire, à continuer l'expropriation qui, parfois, peut mieux résoudre les problèmes auxquels ils ont à faire face.

N'ayons pas, je crois, d'espoirs exagérés. Ce que je voudrais, monsieur le ministre, c'est que vous examiniez les suggestions que je viens de vous faire et que vous ne les repoussiez pas. La solution ne réside pas dans votre loi, mais dans les crédits que vous apporterez aux collectivités publiques, afin qu'elles puissent se constituer des réserves foncières nécessaires et indispensables. Voilà la solution. Tant que vous n'entrerez pas dans cette voie, il faudra une nouvelle loi qui suivra celle-ci et que nous examinerons. Aucune d'elles n'apportera de remède et nous serons obligés d'aboutir à la méthode autoritaire.

Telles sont les réflexions dont je voudrais vous faire part, mes chers collègues. Elles n'ont pas pour but de vous détourner de voter cette loi, mais plutôt de vous inciter à faire pression sur le Gouvernement, afin qu'il adopte une autre solution qui soit plus capable que la loi qui vous est proposée de résoudre le problème foncier qui se pose actuellement en France. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

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

M. Louis Talamoni. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, pour nous communistes, le retard dans l'urbanisation et la construction résulte, d'une part, du fait de la propriété privée du sol et, d'autre part, du manque de crédits.

Le projet de loi soumis à notre approbation a pour objet, paraît-il, d'apporter la solution aux problèmes de la construction de logements et d'urbanisation et, en même temps, de porter un coup à la spéculation. Si ces buts pouvaient être atteints avec un tel projet, les administrateurs locaux seraient les premiers à s'en réjouir et à approuver ainsi des deux mains les intentions du pouvoir, ainsi que notre assemblée, si représentative aujourd'hui d'ailleurs des pouvoirs locaux. Mais, malheureusement, nous sommes nombreux à manifester beaucoup de pessimisme et nous avons bien des raisons.

Comme l'a rappelé tout à l'heure M. Hugues, plusieurs projets de loi, dont on vantait les mêmes vertus que celui soumis aujourd'hui à notre approbation, ont été votés depuis six ans, sans qu'il en résulte une amélioration notable concernant l'urbanisme et l'habitat social. Ils se sont révélés inopérants et tellement confus qu'ils ont retardé considérablement la réalisation des projets d'urbanisme présentés par les collectivités locales quand ils ne les ont pas fait échouer.

On pourrait ici rappeler un grand nombre de cas semblables. Je voudrais seulement parler de ce qui s'est produit dans ma commune, qui comprend une zone de grosse culture portant sur plusieurs dizaines d'hectares et dans laquelle la municipalité avait prévu, dès 1959, une amorce d'urbanisation d'une dizaine d'hectares. Elle avait à l'époque pris une option sur ces terrains à des prix s'échelonnant entre 1.500 et 2.000 anciens francs

le mètre carré. Un projet de 800 logements avec équipement social fut déposé. Arrivé au ministère, sous prétexte de faire une étude d'ensemble, il lui fut opposé un sursis à statuer, en invoquant la nécessité d'établir un plan d'urbanisme de détail pour l'ensemble de cette zone, et l'étendant à la commune voisine de Villiers, rattachée au département de Seine-et-Oise.

En fonction de ces directives données à l'époque par le ministère de la construction, M. Diébolt, alors commissaire à l'urbanisme, désigna le 14 février 1961 un architecte urbaniste. Ce dernier déposa ses travaux le 4 mai 1962 à la direction de l'urbanisme et, malgré de nombreux rappels, on ne sait ce qu'il est advenu d'une telle étude.

Il n'en est pas moins vrai qu'il a fallu payer cette étude. Le résultat de l'accumulation des retards a été que, dans cette zone, s'est développé depuis lors un bidonville, ce qui aura comme conséquence de rendre l'opération plus onéreuse. Quant aux terrains, les sociétés immobilières en offrent maintenant de 10.000 à 15.000 anciens francs le mètre carré. Ainsi, le Gouvernement porte la responsabilité de la hausse du prix des terrains et de la spéculation qui s'est opérée à leur sujet.

Pendant cinq ans le ministère de la construction ne savait pas s'il devait faire de cette zone une zone à urbaniser en priorité ou une zone à aménagement différé. Finalement, il y a quelques mois il fut décidé d'en faire une zone à aménagement différé. La loi du 26 juillet 1962 relative au droit de préemption dans les zones à urbaniser en priorité ou dans les zones à aménagement différé devait, affirmait-on, permettre une politique foncière d'envergure. Aujourd'hui on abandonne ce texte et s'il n'a pas atteint son but c'est uniquement en raison d'une question de financement pour les collectivités locales, devant faire jouer le droit de préemption.

Mais quand on connaît les sommes dont le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme dispose — puisque c'est à cette caisse qu'on devrait s'adresser à cet effet — pour réaliser toutes les opérations qu'il doit assumer, quand on sait aussi que les zones à urbaniser en priorité et les zones à aménagement différé ne peuvent prétendre qu'à une partie de ces crédits, on mesure combien nous sommes loin des promesses formulées à différentes reprises sur les possibilités de réaliser une politique foncière nationale dépourvue de moyens financiers.

Le projet de loi entend pallier le manque de moyens financiers dégagés par l'Etat en faisant appel au capital privé sous différentes formes, qu'il s'agisse de terrains ou de numéraire. Ainsi avec cette nouvelle tentative de réserve foncière de construction et d'urbanisation, les bénéficiaires n'en seront pas les municipalités ou les organismes d'H. L. M., donc le logement à caractère social, mais les sociétés immobilières aux loyers inaccessibles pour les salariés et dont les perspectives sont favorables, alors que des milliers de travailleurs sont logés dans des conditions inhumaines. Il faudrait 500.000 logements par an et 250.000 logements d'H. L. M. Ainsi ce projet s'inscrit bien dans le cadre de la politique gouvernementale qui réduit la construction dans le secteur social et laisse cet immense marché du bâtiment et des travaux publics à l'appétit de certaines grosses sociétés.

Vous me répondrez peut-être, monsieur le ministre, que les organismes d'H. L. M. peuvent aussi bénéficier du bail à la construction. Oui mais, l'article 24 ne les oblige-t-il pas à payer aux sociétés civiles qui vont naître avec ce projet de loi — sociétés civiles dont on ne connaît pas encore les statuts types — un loyer plus élevé pendant la durée du bail, les mettant ainsi dans l'obligation de majorer les loyers des locataires ?

D'autre part, monsieur le ministre, n'avez-vous pas déclaré devant la commission qu'avec le bail à construction le prix du terrain sera en définitive plus élevé ? Aussi, même les logements H. L. M. risquent de ce fait de ne plus avoir le caractère social prévu par la législation.

Un autre aspect de ce projet de loi — non des moindres et qui, nous en sommes certains, sera sensible à notre Assemblée —, c'est le renforcement notable de la tutelle qui en résultera. Ce projet augmente les pouvoirs des préfets et diminue ceux des collectivités locales. Il est, pour le Gouvernement, la suite logique des décrets du 14 mars dernier portant réforme administrative et il rend décisive l'intervention du préfet pratiquement dans tous les domaines.

L'article 17 indique que « le préfet arrête, après accord des collectivités publiques intéressées, le périmètre de l'opération et le programme général d'utilisation des terrains... » mais il est bien précisé plus loin qu'« en cas d'absence d'apport des collectivités intéressées, le périmètre et le programme visés à l'alinéa précédent sont fixés par décret en Conseil d'Etat ».

Il y aura souvent désaccord entre le préfet et les collectivités locales, ne serait-ce que sur le programme même. En particulier, les collectivités se battront pour avoir un programme

à caractère social et non pas un programme à caractère lucratif avec les sociétés immobilières. Certes, un amendement dont M. le rapporteur a fait état sera présenté en vue de supprimer le mot « programme ». Mais il n'en est pas moins vrai que, même pour le périmètre, il y a là un danger parce qu'il appartiendra au préfet — donc en définitive au Conseil d'Etat — de se prononcer même sur la question du périmètre. Si même une collectivité locale à déjà, dans un secteur donné, un programme d'urbanisation qui est en conformité avec les besoins de la commune et si le préfet décide que le périmètre sera élargi et débordera sur ce projet local, c'est le Conseil d'Etat qui pourra statuer. Cette atteinte grave portée à l'autonomie communale est pour nous une raison suffisante pour ne pas nous associer à la politique que traduit ce projet.

Il est à noter qu'un autre objectif est envisagé : c'est celui de faciliter de grandes opérations bancaires qui se heurteront à de moindres obstacles pour acquérir les terrains, et pour prendre ainsi en main l'urbanisation et la construction. D'ailleurs des banques ont déjà mis en place leurs entreprises leurs promoteurs. On voit ce qui se passe notamment pour la démolition des îlots insalubres à Paris, opérations qui, pratiquement, se trouvent maintenant entre les mains de quelques groupes bancaires.

Le projet de loi soumis à notre approbation est apparu, à grand nombre des membres de notre commission comme ayant une efficacité douteuse et risquant de provoquer bien des procès. Le Gouvernement n'est pas avare de déclarations mirobolantes. Il a prétendu apporter des solutions au problème foncier. Aujourd'hui, la discussion même de ce projet prouve qu'il a échoué. Jusqu'à ce jour, seules les sociétés immobilières ayant un but spéculatif ont bénéficié des mesures résultant des différents textes intervenus.

Quant à la spéculation, le Gouvernement avait affirmé, lors de la discussion des articles 3 et 4 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963 concernant la fiscalité immobilière, que ces dispositions allaient refréner la spéculation foncière. Ce jour-là, lors du débat au Sénat, il a même fait battre le tambour à la télévision et fait dire à ses speakers que le Sénat ne voulait pas s'opposer à la spéculation parce qu'il faisait des réserves quant à l'efficacité de ces textes. Il serait peut-être bon, monsieur le ministre, que vous fassiez à nouveau donner du tambour à la télévision pour dire combien le Sénat avait raison dans son appréciation à cette date. (*Applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.*)

Avec ce projet de loi, vous cherchez un compromis contre la spéculation ; en réalité, c'est plutôt un partage des profits de la spéculation sur les besoins de l'urbanisation et du logement que vous nous proposez.

Sur les diverses solutions contre la spéculation, M. Hugues, tout à l'heure, a exprimé un certain nombre d'idées, dont certaines emportent mon accord. Mais les solutions contre la spéculation foncière pour l'urbanisation et la construction de logements à caractère social ne figurent pas dans le projet de loi en discussion aujourd'hui ; elles résident dans l'attribution d'un véritable droit de préemption aux collectivités locales et aux organismes d'H. L. M. Ce n'était pas un droit de préemption formel, comme c'était le cas aux termes de la loi du 26 juillet, mais un droit de préemption assorti de mise à la disposition par l'Etat des crédits nécessaires aux réserves foncières, aux droits d'urbanisation à la construction.

Ces crédits doivent être mis à la disposition des collectivités locales.

Avec de telles mesures, les problèmes complexes que posent l'urbanisation et la construction seront beaucoup plus faciles à résoudre. En tout cas, ils seront résolus dans l'intérêt général et non pas au profit de quelques intérêts particuliers. (*Applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.*)

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

M. Bernard Chochoy. Mes chers collègues, le projet de loi instituant le bail à construction revêt incontestablement — tous les orateurs se sont appliqués à le démontrer depuis le début de ce débat — une grande importance, tant en raison de ses dispositions propres que des idées directrices qui l'ont inspiré.

En effet, aux dires mêmes de M. le ministre Maziol, la politique du Gouvernement, en matière de construction, est axée sur trois principes. Le premier, noblesse oblige, tend à faciliter l'investissement de l'épargne privée dans le secteur du logement. Il s'agit là d'une idée force dont le Gouvernement poursuit avec obstination la réalisation. Sociétés conventionnées, sociétés d'investissement ont été les étapes les plus marquantes de cette volonté de relèvement de l'effort public.

Mais à quel prix ! J'ai sous les yeux quelques propositions de locations d'immeubles édifiés par une société d'investissements dans un grand ensemble situé à 14 kilomètres de Paris et dont

la viabilité coûte quelques milliards à l'Etat et aux communes : 1.000 francs — 100.000 anciens francs — de loyer pour un logement de quatre pièces...

M. André Méric. C'est un véritable scandale !

M. Bernard Chochoy. ... avec des prix revisables, cela va sans dire !

Votre politique de relèvement de l'effort de l'Etat par l'épargne privée consiste pour l'instant, monsieur le ministre, en une véritable relève... du taux des loyers. C'est là son premier résultat.

Je vous ai donné un exemple pris dans une localité qui se situe à 14 kilomètres de Paris. Je pourrais vous en donner d'autres avec la liste, que j'ai sous les yeux, des opérations qui sont menées par un groupement financier — français, bien entendu — avec les programmes en cours de réalisation et les tableaux indicatifs des surfaces et des loyers mensuels.

Dans une autre ville, qui est non pas à 14, mais à 22 kilomètres de Paris, je vois, pour un quatre pièces, 110.000 francs et, pour un cinq pièces, 150.000 francs.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Anciens !

M. Bernard Chochoy. C'est là un niveau qui, j'imagine, peut attirer une certaine clientèle que vous connaissez peut-être, monsieur Bousch ; mais, en tout cas, les travailleurs que je côtoie ne sont pas intéressés par ce genre de construction. (*Applaudissements à gauche, à l'extrême gauche et sur quelques bancs au centre gauche.*)

Le deuxième fondement de la politique gouvernementale a trait à l'industrialisation du bâtiment. Je suis heureux de constater, monsieur le ministre, qu'avec seulement huit ans de retard vous redécouvrez les bienfaits de ces techniques. Je n'aurai garde d'ironiser pour rappeler que, dès 1954 et surtout en 1956 et 1957, des efforts fort productifs ont été faits dans ce sens. Votre conversion tardive vous permettra peut-être de rattraper dans ce domaine le temps perdu. J'en formule le vœu ! (*Sourires à gauche.*)

Il reste à examiner le troisième volet de votre triptyque, celui du bail à la construction qui doit, selon vous, résoudre les problèmes fonciers auxquels vous vous heurtez. Permettez-moi tout d'abord de m'étonner que votre politique foncière nécessite de nouveaux textes. Vous avez à votre disposition — c'est mon ami, M. Emile Hugues qui, je crois, vous l'a déjà rappelé — un arsenal bien garni : textes sur l'expropriation, sur la réglementation des zones à urbaniser en priorité et des zones d'aménagement différé, sur la rénovation urbaine et, tout dernièrement, le texte sur les plus-values foncières dont vous avez été, autant que je sache, l'initiateur.

Le dépôt, par les soins du Gouvernement, d'un nouveau projet de loi définitif pour remédier à la pénurie et à la hausse du prix des terrains est donc l'aveu formel que vos précédentes tentatives se sont soldées par des échecs retentissants.

Recherchons alors la cause de ces carences. En ce qui concerne tout d'abord les zones à urbaniser en priorité, les zones d'aménagement différé et la rénovation urbaine, vous avez trouvé, à votre arrivée au ministère de la construction, des procédures juridiques, administratives et techniques élaborées par vos prédécesseurs auxquels, seuls, faisaient défaut les moyens financiers, le nerf de la guerre. Vous vous êtes battu, je suppose, auprès de votre collègue du ministère des finances pour obtenir les crédits. Vos récriminations sont restées lettre morte. Dans le projet de budget pour 1965, 85 millions de francs — huit milliards et demi d'anciens francs — sont consacrés à la rénovation urbaine. Quand on sait le coût de ce genre d'opérations on voit que vous pourrez au mieux pour toute la France réaliser le quart des prévisions du IV^e plan.

Votre échec, monsieur le ministre, s'inscrit dans vos chiffres et j'aimerais que vous me démentiez lorsque j'affirme que vous avez donné des instructions pour qu'aucune opération nouvelle de Z. U. P., de Z. A. D. et de rénovation ne soit lancée dans les mois à venir.

M. Georges Guille. Silence !

M. Bernard Chochoy. Restent alors les effets de vos textes de l'an dernier sur les plus-values foncières pour juguler la hausse des prix des terrains. Votre silence sur ce point lors des débats à l'Assemblée nationale est particulièrement troublant. Je m'adresse ici à mes collègues, maires et conseillers généraux notamment : pouvez-vous me dire dans quelle région de France les prix des terrains n'ont pas augmenté de 30 p. 100 et jusqu'à 50 p. 100 parfois durant la dernière année ?

Monsieur le ministre, au cours du débat sur le projet de loi relatif à la taxation des plus-values j'avais fait miennes les craintes que M. Maurice Petsche avait émises il y a bien longtemps sur de pareils procédés. Les événements, une fois de plus, nous ont donné raison.

Les vendeurs, ce qui était normal, ont inclus dans leurs prix de vente l'incidence de la taxe et cela a contribué à

renforcer cette flambée des prix que vous voulez présentement, paraît-il, combattre efficacement. Aujourd'hui, vous venez devant cette Assemblée avec un texte dans lequel vous mettez toutes vos espérances; nous pensons d'ailleurs que ce ne sont pas les dernières!

Après examen, nous vous disons que nous ne pouvons pas vous suivre dans la voie où vous voulez nous engager. Votre texte présente d'abord un défaut fort grave, celui de l'imprécision de son futur champ d'application et cela, je crois, est très préoccupant. Au cours des débats à l'Assemblée nationale vous avez laissé entendre qu'il s'appliquait aux terrains non urbanisés mais dont l'urbanisation était souhaitable. Ainsi, toute la politique de l'urbanisme « intramuros », notamment, toute la rénovation urbaine, ne se trouvait pas visée par lui.

Par la suite — bien sûr, on évolue quelquefois, même assez rapidement, en l'espace de quelques semaines — dans diverses interventions, et tout dernièrement à Menton au cours du congrès de la fédération des sociétés d'économie mixte, vous avez déclaré que la portée de ce projet était générale au point qu'un vœu a été voté par cette fédération tendant à exiger des textes d'application spécifiques pour les opérations de rénovation.

Cette ambiguïté, monsieur le ministre, est grave. Nous avons le droit de savoir la portée que le Gouvernement donnera à ce texte. Sur ce point, nous attendons de votre part une réponse très précise.

Notre médiance, mes chers collègues, est d'autant plus forte que la rédaction même du texte gouvernemental n'est pas claire. Votre projet contient en effet un titre premier intitulé « Du bail à la construction », qui a donné son nom à l'ensemble du projet, et des titres II et III, qui ont trait aux opérations d'urbanisation et aux dispositions fiscales. Notre rapporteur, M. Delalande, et, il y a quelques instants, notre ami M. Hugues, en ont fait une excellente analyse; mais je ne crois pas inutile d'y revenir.

Le titre I^{er} est de loin le moins important, disons-le nettement. Le bail à construction est la transposition au milieu urbain de l'emphytéose rurale. Il affirme la possibilité de louer un terrain pour une longue durée en vue d'y édifier une construction. Le « preneur » disposera alors d'un droit réel immobilier qui pourra être hypothéqué. Le loyer sera révisable et pourra être payé en nature par affectation d'un certain nombre de logements au propriétaire du fonds. A l'expiration du contrat les parties conviennent de la dévolution de l'ensemble des biens.

A vrai dire, ces dispositions existaient déjà auparavant. Donc, rien de neuf.

Le texte ne fait que donner un cadre juridique mieux assuré à des contrats entre particuliers dont il existait déjà maints exemples.

J'ajouterai cependant que le jeu combiné de vos articles fait que les propriétaires de terrains qui voudraient traiter avec des organismes à but non lucratif, offices d'H. L. M. par exemple, se trouveraient désavantagés, d'une part, parce qu'ils ne pourront espérer une hausse spéculative des loyers sur lesquels seront indexés les prix de location des terrains, d'autre part, parce qu'au point de vue fiscal ils seront dans la plus mauvaise situation: paiement de l'impôt en une seule fois au lieu de son étalement sur quinze ans. Si je me trompe, vous rectifierez tout à l'heure, monsieur le ministre, et nous en serons très heureux.

Vous auriez voulu placer les organismes d'H. L. M. dans la situation la moins compétitive possible que vous n'auriez pas pris d'autres dispositions.

En conclusion, ce titre I^{er} est de portée restreinte, si ce n'est à l'égard des offices d'H. L. M. qu'il prive d'un moyen d'action.

La question est alors de savoir si le rôle principal de ce titre premier n'est pas de servir de simple paravent destiné à masquer l'essentiel de ce texte, c'est-à-dire les dispositions des titres II et III.

Les articles 9 à 30 de votre projet sont, en effet, d'une tout autre portée car ils organisent une nouvelle forme de rapports entre les propriétaires de terrains, les constructeurs et la collectivité. Prenant prétexte de ce bail à construction, contrat de droit privé, nous nous trouvons devant des textes dont les résonances sont très fortes à l'égard des collectivités locales et je vous y rends attentifs, mes chers collègues.

Votre bail à la construction, monsieur le ministre, est un véritable tremplin qui vous permet allègrement de sauter du pur droit privé à l'essentiel du droit public. Ce n'est pas à l'avocat que vous êtes que j'apprendrai qu'il s'agit non pas, en l'espèce, d'un changement de degré mais d'un bouleversement dans la nature des matières traitées.

De quoi s'agit-il?

Le texte prévoit, je lis: « En vue de la réalisation d'une opération d'urbanisation et après déclaration d'utilité publique,

il sera possible de déclarer cessibles les immeubles compris dans un certain périmètre et de les mettre à la disposition de constructeurs déclarés concessionnaires ».

Une première question fondamentale et dont on cherche en vain trace de réponse soit dans le texte lui-même, soit dans votre exposé des motifs, vient à l'esprit: l'initiative de l'opération sera-t-elle d'origine publique ou privée?

Toute l'ambiguïté du texte tient dans cette formule.

En ce qui nous concerne, notre position est claire: l'urbanisme détermine l'essentiel des conditions de vie de nos concitoyens car, de sa réussite, dépendent le logement, l'éducation, les œuvres sociales, le travail, les transports. C'est avec raison que l'on a fixé comme but à l'urbanisme — je l'ai personnellement maintes fois souligné — l'organisation d'un milieu favorable au développement des valeurs humaines.

Seules, affirmons-nous, la puissance publique et essentiellement les collectivités locales sont à même de faire transposer en réalités concrètes les implantations en équipements, en logements sociaux qui sont nécessaires. Les collectivités locales sont les gardiennes et les instruments de réalisation de l'intérêt général et, à ce titre, elles doivent être les maîtres de la politique d'urbanisme en détenant — j'y reviendrai dans un instant — la maîtrise du sol. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

Quel rôle jouent ces collectivités locales dans votre projet? Un rôle bien faible, reconnaissez-le. Certes, vous évoquez la collectivité publique, mais sans préciser — ce qui est un premier non sens — s'il s'agit de l'Etat, des districts, des départements ou des communes. Comment pouvez-vous espérer que nous donnions notre adhésion à un texte aussi volontairement vague et dans lequel le rôle des maires, des conseillers généraux n'est nullement défini, alors que toute la politique du Gouvernement auquel vous appartenez consiste à amoindrir les derniers droits des conseils généraux et des municipalités? (*Applaudissements à gauche, à l'extrême gauche et sur divers bancs au centre gauche.*)

Bien plus, même à cette collectivité publique innommée vous ne lui assignez en propre qu'un rôle consultatif d'accord quant au périmètre et au programme de l'opération. C'est le préfet qui en arrêtera le programme sommaire définissant le pourcentage des logements sociaux et l'importance des emprises publiques.

Ainsi un maire, un conseil municipal, verront dans leur localité se réaliser une opération d'urbanisation, pensée par des personnes non dénommées, approuvée par un fonctionnaire et réalisée par des organismes qui leur seront en fait imposés. Là encore, à l'exemple des H. L. M., vous auriez voulu, monsieur le ministre, déposer un texte dépouillant de tous droits les collectivités locales que vous n'auriez pas arrêté d'autre rédaction.

Notre commission des lois constitutionnelles, je le sais, a été sensible à cette insuffisance de rôle que les collectivités devraient jouer et elle a très heureusement introduit à l'article 10 une disposition aux termes de laquelle l'accord des collectivités publiques intéressées est également nécessaire pour que le préfet délimite le périmètre de l'opération. Cette mesure nous paraît encore bien timide car elle ne confère pas à la collectivité locale le rôle d'initiateur qui, selon nous, lui appartient en propre.

J'insiste particulièrement sur la dénomination « collectivité locale », car la formule « collectivité publique » est ambiguë et il serait souhaitable que, dans l'ensemble du texte, on substitue l'un à l'autre terme.

Examinons maintenant la part faite aux propriétaires de terrains. Le texte prévoit qu'ils auront le choix entre l'expropriation ou l'entrée dans une société civile groupant ceux d'entre eux qui accepteront de participer à l'opération.

Remarquons à ce sujet que le droit français a toujours respecté le principe de la liberté pour faire acte positif d'entrée dans une société. Dans le cas présent, cette liberté n'est qu'apparente car l'entrée dans une société est effectuée sous menace des contraintes les plus efficaces. C'est ce que vous appelez un texte extrêmement libéral!

Si nous abordons maintenant l'étude du fonctionnement de ces sociétés civiles, nous constatons que les traits essentiels peuvent se résumer ainsi.

Les apports en terrain sont évalués par le juge de l'expropriation. La masse commune constituera l'actif de la société et chaque participant aura troqué ses titres de propriété contre les parts du capital. Le parcellaire sera aboli.

La société cèdera alors au prix fixé par le juge: à la collectivité, les emprises publiques ou de services publics; aux concessionnaires désignés, les terrains nécessaires aux constructions destinées à l'accession à la propriété.

La société recevra en paiement les immeubles ou fractions d'immeubles évaluées à leur coût de construction.

Quant aux terrains d'assiette des programmes locatifs privés, ils seront loués aux constructeurs par bail à la construction,

lequel pourra prendre, à la limite, la forme d'une vente ordinaire payée, elle aussi, en nature.

Afin d'encourager les propriétaires de terrains à entrer dans la société civile — cela est particulièrement savoureux — il leur sera consenti la remise de la taxe sur les plus-values foncières.

J'enregistre, monsieur le ministre, cette exception à un texte rédigé par vos soins depuis un an seulement. Vous avez vraiment de la continuité dans les idées !

Après cette brève analyse, je désire aborder un certain nombre de problèmes tels que la création, le fonctionnement et le rôle de ces sociétés civiles.

Votre texte prévoit que ces sociétés verront le jour quand un certain nombre de propriétaires de parcelles le demanderont. J'aurais tout d'abord aimé savoir quel est, dans votre esprit, le pourcentage à partir duquel ces propriétaires deviennent des interlocuteurs valables. Je crois que c'est une question qui vous préoccupe également, mon cher collègue M. Hugues.

Ici apparaît peut-être le véritable mobile qui a inspiré ce projet de loi. Pensez-vous que des titulaires de parcelles, dont ce n'est pas le métier de se livrer aux opérations de construction, prendront cette initiative ? C'est une question qui mérite d'être posée.

N'est-il pas plus vraisemblable d'imaginer que des promoteurs disposant de moyens financiers et techniques non négligeables seront les initiateurs de ces sociétés ?

Supposons qu'un groupe de cette nature ait jeté son dévolu sur un secteur intéressant. Ses membres achètent quelques parcelles, font des études sommaires sur le plan de l'urbanisme et de la construction et saisissent la puissance publique pour demander, d'une part, que soit autorisée la création de la société civile et, d'autre part, que soit arrêté par le préfet le programme d'utilisation des sols sur les bases, naturellement, de leurs études préalables.

Leur position ne saurait alors être meilleure. En tant que techniciens avertis et propriétaires de parcelles, ils auront le contrôle et la direction de la société civile à laquelle la puissance publique obligera les propriétaires à adhérer, car votre projet de loi, monsieur le ministre, va au-delà des cadres juridiques actuels en prévoyant — et cela sera véritablement curieux et grave — une véritable expropriation pour cause d'utilité privée. (*Applaudissements à gauche.*)

Quelle responsabilité aurez-vous, monsieur le ministre, si la société est mal gérée et si son actif disparaît ! Je ne suppose même pas que ceux qui auront la charge de cette société civile soient de malhonnêtes gens. Ils peuvent se révéler incompetents ; l'éventualité n'est pas à exclure.

Les anciens propriétaires, devenus actionnaires par force, ne seront-ils pas enclins à se retourner contre vous ? Aurez-vous recours, comme pour le C. N. L., à un renflouement par la caisse des dépôts, c'est-à-dire avec l'argent des épargnants ? C'est une solution — je le sais bien — qui sera à votre disposition. (*Sourires à gauche.*)

De plus, ce groupe promoteur verra ses projets authentifiés par la puissance publique, qui n'aura ni le temps ni les moyens de s'opposer au programme proposé. Le rôle de cette puissance publique sera comparable à celui que jouaient dans l'ancien droit ces chambres qui « enregistraient » les édits royaux.

Ainsi apparaissent, mes chers collègues, les véritables bénéficiaires du texte gouvernemental. Ce ne seront pas les anciens petits propriétaires qui ne pourront pas toujours laisser dans la société des parts sociales représentant leur patrimoine immobilier et dont ils auront besoin pour se reloger ou continuer leur exploitation. Je pense en particulier aux artisans et aux retraités. Ceux-ci auront sur la marche des affaires de la société autant de pouvoirs qu'en a le titulaire de quelques actions d'une grande société. Je pourrais vous donner un certain nombre d'exemples dans ce domaine.

Les véritables bénéficiaires ne seront pas davantage les collectivités locales qui subiront les initiatives et les programmes des promoteurs. De quelles armes pratiques disposeront-elles pour imposer à la société civile la réalisation d'un programme suffisant d'équipements publics et de constructions sociales ? J'aimerais que vous nous le disiez autrement qu'à travers les déclarations que vous avez pu faire jusqu'à présent ou ce qu'on peut trouver dans l'exposé des motifs de votre projet de loi.

La société civile aura tout intérêt à prévoir des constructions rentables, d'autant d'ailleurs que d'après vos déclarations rien n'interdit que des membres de la société civile — j'y insiste — soient désignés comme concessionnaires-constructeurs. Je doute, mes chers collègues, que cette faculté intéresse les anciens petits propriétaires.

D'après quels critères seront, en effet, désignés les concessionnaires-promoteurs ? L'exigence récente de la fourniture d'une caution bancaire de la part de tout promoteur indique la voie : les références financières seront essentielles. Ce sont elles qui interviendront, nous le savons, en premier lieu. C'est en défini-

tive les promoteurs qui seront les gagnants, les grands gagnants, et c'est bien ainsi qu'ils ont analysé le texte.

Certains d'entre eux, mal informés au début — je pense en particulier à une certaine banque d'affaires dont le nom est sur les lèvres d'un grand nombre d'entre vous — ont marqué des réticences à l'égard de ce projet, mais aujourd'hui, après analyse des bienfaits du texte, ils se rangent à vos côtés, leurs objections ne tendant qu'à essayer d'obtenir un peu plus encore, notamment sur le plan fiscal ; nous le savons.

Votre projet de loi ne comporte qu'un seul avantage : celui de la prise de conscience du Gouvernement de la nécessité de sortir du parcellaire actuel. Cela, je vous le concède aisément, mais pour la réalisation de cet objectif indispensable, vous avez choisi de mauvaises procédures.

Si nous replaçons le projet de loi dans le contexte général de votre politique, tout apparaît clairement.

Dans un premier temps, vous avez favorisé le plus possible les intérêts des groupes financiers puissants dans la construction. Les textes sur les sociétés d'investissement en sont la meilleure illustration. (*Très bien ! à gauche.*)

Parallèlement, vous avez voulu abaisser les organismes d'H. L. M. par vos réformes sur leurs structures, sur leurs conditions d'occupation des locaux et sur leurs facilités de financement. Oseriez-vous soutenir que les I. L. N., dont 15.000 figurent dans votre projet de budget pour 1965, sont des réalisations sociales ?

Le président de l'office départemental d'H. L. M. du Pas-de-Calais tient à votre disposition, mes chers collègues, un document très édifiant.

Nous nous étions engagés, voilà deux ans, dans la réalisation, à la demande d'une commune de mon département, d'un programme de construction de vingt-neuf logements dits « à loyers normaux ». C'était l'époque où le prêt principal de l'Etat était consenti pour quarante-cinq années au taux de 3,25 p. 100. Les services de l'office avaient calculé le loyer prévisionnel qui, à cette époque — je dis bien que c'était il y a deux ans — ressortait, compte tenu du prix de revient théorique, à 27 francs par mètre carré corrigé. Cela donnait, bien sûr, des loyers encore relativement acceptables.

Depuis deux ans, les formules de financement ont évolué. Les taux d'intérêt ayant augmenté et les durées d'amortissement diminuées, on aboutit maintenant aux loyers suivants : pour un quatre pièces, 45.000 francs et, pour un cinq pièces, 50.000 francs, sans compter le chauffage et les charges.

Dites-moi, monsieur le ministre, s'il s'agit là de constructions sociales et quelles peuvent être, dans certaines villes de mon département, en particulier dans celle qui est en cause, les personnes qui vont pouvoir les occuper !

Il est bien certain que lorsque je demande au maire de la commune intéressée : pouvez-vous me donner l'assurance que ces logements seront occupés ? celui-ci n'est pas à même de me répondre car il me dit : « Les personnes qui gagnent 300.000 anciens francs par mois dans ma localité, on les compte sur les doigts de la main, de sorte qu'on ne voit pas celles qui vont pouvoir louer ces logements à loyers normaux. »

Vous avez défiguré, de même, le caractère social du secteur de primes et prêts.

M. Delachaux, président de l'O. C. I. L., vient de stigmatiser votre action dans ce domaine. Alors qu'en 1954 les prêts du Crédit foncier représentaient 70 p. 100 du prix de revient des constructions, ils n'en couvrent plus maintenant que de 25 à 40 p. 100.

Dans le cas d'accession à la propriété, l'apport initial est passé de 6.000 à 30.000 francs, soit cinq fois plus en dix mois. Quel est l'ouvrier modeste qui peut aujourd'hui, sur le plan de son apport personnel, en dehors du modeste prêt du Crédit foncier qui lui sera consenti, vous dire : « Je suis à même de vous apporter trois millions pour la réalisation de ce qui a été mon rêve, c'est-à-dire une maison avec un petit jardin », telle que vous l'avez souhaitée très souvent dans vos différents discours, monsieur le ministre ?

Vous vous êtes délivré des brevets de satisfaction quant au rythme de la construction en France. J'avoue être très sceptique quant à son résultat et nous en reparlerons à l'occasion d'un autre débat.

En ce qui concerne le département de la Seine, les statistiques officielles font ressortir une diminution de 35 p. 100 du nombre des logements.

Dans le Pas-de-Calais — je sais bien que cela peut vous laisser assez indifférents — pour une population de 1.420.000 habitants, on a achevé, en 1963, 5.500 logements. Or, 12.000 familles, monsieur le ministre, vivent encore dans 9.000 constructions provisoires dont la moitié ne sont pas réparables !

Il n'est pas douteux que le relais de l'effort public par l'épargne privée, dans un département comme le mien, ne peut pas intéresser ceux qui cherchent un refuge à des capitaux spéculatifs. C'est pour cela que lorsqu'on fera le compte de vos

360.000 logements, il sera intéressant de savoir combien exactement sont allés à la construction sociale, c'est-à-dire à ceux qui en ont le plus besoin et non pas à ceux qui peuvent payer des loyers de l'ordre de 50.000 à 60.000 anciens francs par mois. (*Applaudissements à gauche.*)

Insuffisants en nombre, les logements sont également de catégorie inadaptée aux besoins essentiels de la population. Notre sollicitude va d'abord aux mal logés, aux gens de condition modeste qui sont incapables de payer les loyers exigés par le secteur privé. (*Très bien ! à gauche.*)

Aujourd'hui, après avoir brisé l'élan de la véritable construction sociale — car je refuse ce qualificatif aux logements d'un loyer mensuel de quelque 50.000 francs pour trois pièces — vous préparez l'abandon par la puissance publique de la politique d'urbanisme et d'action foncière.

D'un côté, vous arrêtez les actions publiques d'urbanisme, zones à urbaniser en priorité, zones à aménagement différé, de rénovation urbaine ; de l'autre, votre projet de loi sur le bail à construction prépare les voies et moyens de la main-mise des intérêts privés sur les terrains.

Nous refusons de nous associer à une telle manœuvre. La politique foncière que nous désirons est définie dans la proposition de loi déposée par le groupe socialiste à l'Assemblée nationale et qui peut se résumer ainsi : maîtrise des sols assurée aux collectivités locales, expropriation sur la valeur d'usage, association des petits propriétaires aux résultats des opérations d'urbanisation et de construction par le jeu des paiements en nature.

Cette proposition de loi, monsieur le ministre, défend les prérogatives des collectivités locales et protège les petits propriétaires. Vous la brandissez comme un épouvantail pour obtenir l'adoption de votre projet, dernière chance, dites-vous, avant la municipalisation des sols. Que vous le vouliez ou non, et parce que depuis six ans vous n'avez fait qu'assister impuissant à la dévorante montée des prix des terrains, nos solutions s'imposeront bientôt.

Comme on l'a signalé à l'Assemblée nationale, et je crois que c'est un de vos amis lui-même qui l'a fait, votre projet ne donne à la puissance publique ni les structures juridiques, ni les moyens administratifs, ni les ressources financières qui lui permettraient de résoudre le problème foncier.

Tout à l'heure, combien avait raison mon collègue M. Hugues quand il vous disait que, dans la mesure où vous vous refusiez, d'année en année, à mettre les moyens financiers à la disposition des collectivités locales pour constituer des réserves foncières, vous pourriez prendre toutes les mesures que vous voudrez, ce seront autant de mesures pour rien.

Un autre exemple, c'est votre projet de loi sur les zones à urbaniser en priorité et les zones à aménagement différé, qui a été discuté dans cette assemblée avec quel sérieux et quelle objectivité. Nous avons dit à ce moment-là que s'il n'était pas assorti de moyens financiers adéquats, il ne pourrait déboucher que sur des déceptions. Aujourd'hui, vous en avez la preuve, monsieur le ministre. Combien avez-vous « gelé » d'hectares de terrains pour rien, par le fait que les collectivités n'ont pas les moyens de travailler comme elles l'auraient voulu. Voilà une bonne démonstration de l'impuissance des textes que vous nous soumettez les uns après les autres. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Plaisant, professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Caen, écrivait récemment : « On peut douter de l'efficacité du projet de loi sur le bail à la construction et les opérations d'urbanisme. Il ne semble pas apporter à la puissance publique les structures qui lui manquent. Il n'augmente ni ses moyens ni ses ressources. »

Le distingué professeur de droit continue : « Le problème serait, en réalité, de donner aux communes les moyens de remplir leur fonction traditionnelle qui est de viabiliser des terrains pour que les constructeurs privés ou publics — offices d'H. L. M. — construisent ensuite.

« Tant que ce problème, conclut-il, n'aura pas été posé et résolu, la création de nouvelles structures, toujours plus lourdes et plus complexes, restera inefficace. »

Votre projet de loi est marqué, au départ, du sceau de l'inefficacité et de l'impuissance. Je crains bien qu'il ne vienne simplement s'ajouter à la liste déjà longue de la réglementation issue d'un ministère que M. Vallon, un de vos amis, rapporteur général de la commission des finances à l'Assemblée nationale, qualifie d'une expression sévère : « en état permanent de fureur réglementaire ». (*Applaudissements à gauche et sur divers autres bancs.*)

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

M. André Fosset. Monsieur le président, monsieur le ministre, l'excellent rapport de M. Delalande est tout à la fois suffisamment objectif et suffisamment complet pour qu'il soit superflu de revenir sur l'analyse d'un texte qui, tendant à instaurer des techniques nouvelles, mérite d'être examiné avec intérêt.

C'est précisément parce que nous avons procédé sérieusement à cet examen que nous croyons devoir, mes amis et moi, exprimer les craintes que nous inspirent les difficultés d'application à redouter du maniement de dispositions assez complexes. Mais plus encore, le projet en discussion laisse à nos yeux transparent, au-delà des arguments qui le justifient officiellement, des intentions d'orientation de la politique gouvernementale en matière de construction et d'aménagement qui, si elles n'étaient pas catégoriquement démenties, nous causeraient une très vive inquiétude. Mon intervention n'a pas d'autre but que d'obtenir des apaisements.

En bref, si je m'en rapporte tant à l'exposé des motifs du projet qu'aux déclarations du Gouvernement, ce texte a pour but de concilier deux objectifs essentiels et apparemment contradictoires : alléger le financement de la construction, préserver l'intérêt des propriétaires fonciers visés par les opérations d'urbanisation.

La méthode employée consiste à ouvrir la possibilité d'utiliser, sans le payer immédiatement, un terrain pour y édifier des constructions et à compenser cette forme nouvelle d'utilisation par l'offre faite au propriétaire de participer aux chances de plus-values qu'apporte à son bien l'opération d'urbanisation à laquelle il est affecté.

Dans l'ordre du droit privé, il est incontestable qu'une telle méthode, d'ailleurs pratiquée depuis longtemps avec des fortunes diverses dans certains pays étrangers, est susceptible d'apporter un attrait considérable. En adaptant aux conditions de la propriété urbaine la notion de bail emphytéotique, en permettant le versement au propriétaire, soit d'un loyer en espèces susceptible de varier suivant les fluctuations du revenu des constructions réalisées, soit d'un apport d'une partie des constructions équivalent à son immeuble, en lui conservant la liberté soit de recouvrer à fin de bail les constructions édifiées, soit de faire déboucher la location du terrain, moyennant une majoration de loyer sur l'appropriation par le locataire-constructeur, on vise à instituer entre celui-ci et le propriétaire une coopération qui, dans la diversité des mécanismes qui la régiront, comporte une variété de choix qu'accroît encore la liberté de durée du contrat qui peut s'échelonner entre 18 et 70 ans.

Une innovation de cette ampleur est susceptible, pensons-nous, d'apporter à la pratique notariale un champ d'action d'un grand intérêt sur le plan des ententes amiables. Mais ces idées de base, d'un apport séduisant dans le domaine du droit privé, paraissent devoir comporter d'assez délicates complications, déjà soulignées par M. Chochoy, dès lors qu'il s'agit — et c'est l'objet du titre II sur lequel je voudrais insister — de les mettre au service de l'opération collective d'urbanisation qui, elle, relève du domaine du droit public.

Observons tout d'abord que, sous la forme collective, le champ d'application du bail à construction se trouve considérablement limité. Pour les constructions en vue de l'accession à la propriété, le propriétaire est bel et bien tenu par les dispositions de l'article 23 de céder son bien au concessionnaire dans des conditions de prix dont l'article 19 précise qu'elles sont déterminées conformément aux règles applicables en matière d'expropriation. Il s'agit donc bien, en fait, d'une expropriation. La seule faculté d'option ouverte dans ce cas au propriétaire par les dispositions du texte qui nous est soumis consiste en la possibilité de préférer, à la préalable indemnité en espèces prévue par l'article 545 du code civil, une indemnité en construction dont la remise est différée jusqu'au moment de son achèvement et dont la valeur résulte du prix de revient qui ne sera déterminé qu'à ce moment, c'est-à-dire après qu'un délai important se sera écoulé depuis l'instant où aura été fixée la valeur du bien cédé.

L'assurance qu'affiche le Gouvernement sur la réussite de son plan de stabilisation l'amènera sans doute à considérer comme négligeable le risque couru par le propriétaire qui choisirait cette formule. Mais si celui-ci a eu le privilège de lire le rapport de M. Delalande rappelant que, dans la seule année 1963, le prix de la construction s'est accru de 9,6 p. 100, il sera, soyez-en certains, peu enclin à partager cet optimisme et il y a tout lieu de penser qu'il préférera encaisser immédiatement, pour l'investir lui-même dans des opérations moins hasardeuses, l'indemnité qu'il reste en droit d'exiger.

De même, pour les opérations H. L. M. l'application des dispositions proposées se traduit pour le propriétaire par la seule possibilité d'une location-vente. Autrement dit, il accepterait que soit différé et échelonné sur la durée du bail le versement de son indemnité de dépossession. Sans doute, dans ce cas, le loyer qu'il percevrait suivrait les fluctuations du revenu de la construction, mais s'agissant de logement social il est permis de penser que ce revenu s'accroîtrait difficilement. Il n'apparaît pas, par conséquent, que ce procédé nouveau soit de nature à favoriser réellement les opérations d'urbanisation auxquelles nous tenons le plus, celles qui comportent des aménagements généraux importants telles que voirie, écoles, centres sociaux, établissements culturels, espaces libres, terrains de jeux, et des pro-

grammes de logements à caractère social, H. L. M. ou logements construits au moyen de prêts spéciaux du Crédit foncier.

Sinon, il faudrait admettre que le propriétaire, choisissant la formule de la coopération, consentirait par là même à participer de ses deniers personnels à l'effort social qui incombe à la collectivité. Quelque développé que puisse être le sens de la philanthropie chez les propriétaires, je doute qu'ils choisissent aisément de l'exercer de cette manière et, par ailleurs, je veux écarter l'hypothèse selon laquelle le Gouvernement envisagerait d'utiliser l'argument de leur manque d'empressement pour justifier une réduction de son effort social.

De sorte que l'utilisation du bail de construction me paraît devoir être limitée dans ces opérations d'urbanisation à la construction d'immeubles destinés à la location, secteur qui précisément, parce qu'il jouit de la liberté des loyers, se trouve actuellement pléthorique — ainsi qu'en attestent les pages d'annonces que publient quotidiennement les journaux — non certes en raison d'un manque de besoins, mais à cause des prix prohibitifs qui y sont pratiqués.

Cependant, pour permettre le jeu de cette faculté d'option dont je redoute qu'elle n'ait que peu d'efficacité, le projet tend à instaurer un processus nouveau d'urbanisation. Quatre partenaires interviendront désormais dans ce nouveau mécanisme : le préfet chargé d'établir le plan directeur, les collectivités locales à l'agrément desquelles est soumis ce plan et qui choisissent les concessionnaires, les concessionnaires des travaux d'aménagement généraux et des travaux de construction d'immeubles, les sociétés civiles de propriétaires, supports fonciers de l'opération, qui reçoivent les terrains apportés par les propriétaires et sont venderesses et bailleuses de ces terrains pour être payées en chose construite.

De manière un peu étrange, les dispositions du titre II commencent par la définition d'une procédure nouvelle : celle de la prise de possession du terrain. L'innovation prend place à partir d'une procédure d'expropriation commencée, où sont intervenus déjà la déclaration d'utilité publique et l'arrêt de cessibilité. L'effet le plus clair de la prise de possession est, ainsi que l'a fait justement observer notre rapporteur, de suspendre la procédure d'expropriation afin de permettre aux propriétaires d'exercer leur option entre la participation à l'opération par l'entrée dans une société civile et l'expropriation pure et simple. En effet, si cette suspension n'intervenait pas, un délai supplémentaire nécessaire à l'exercice de la faculté d'option s'ajouterait à ceux, déjà désespérément longs, que doit subir une telle procédure.

C'est avant tout, nous semble-t-il, pour remédier à ces lenteurs qu'intervient la prise de possession qui permet notamment de disposer des parcelles nécessaires aux aménagements généraux. Mais, avant de pouvoir dans la réalité livrer ces parcelles aux travaux nécessaires, il aura fallu, et cela est évidemment indispensable, procéder au relogement des occupants, ce qui soulève les problèmes les plus longs à résoudre. De sorte que, si je perçois bien l'intérêt de la prise de possession pour permettre, sans étendre les délais actuels, de laisser le temps nécessaire à l'exercice de la faculté d'option des propriétaires, je crains fort qu'elle n'abrége que de bien peu ces délais de réalisation. D'où je suis enclin à conclure que, si vous mettez en avant avec tant de complaisance cet argument de la rapidité, c'est que vous redoutez quelque peu que la complication nouvelle à laquelle vous contraînez l'insertion d'une faculté qui n'aura que rarement l'occasion de s'exercer dans le sens préconisé soit jugée moins génératrice d'avantages que d'inconvénients. En outre, l'intervention des dispositions nouvelles pour les opérations d'urbanisation me paraît comporter de graves lacunes, auxquelles vous voudrez bien pardonner à un parlementaire, qui représente un département exclusivement urbain, d'être particulièrement sensible en ce qui concerne les opérations de rénovation urbaine.

Ces opérations, dont je regrette en passant qu'elles soient sérieusement compromises par la désastreuse réduction des crédits destinés à la promouvoir, constituent pour nos villes anciennes une nécessité impérieuse. Il n'est pas possible, alors que malheureusement rien de véritablement sérieux n'est fait pour ralentir l'excessive concentration urbaine, de laisser subsister plus longtemps, tels quels, en plein centre d'une ville comme Paris, des îlots anciens, mal construits, mal équipés, souvent insalubres et qui sont comme un cancer rongant le cœur d'une cité qui, par ailleurs, s'accroît démesurément à sa périphérie.

Or, si dans l'exposé des motifs du projet il est à diverses reprises fait allusion à « la rénovation des zones urbaines », au « remodelage des anciens quartiers » ou à la « restructuration des villes », le texte lui-même ne paraît comporter aucune disposition particulière à cette catégorie d'opérations. Sans doute existe-t-il déjà, incluse dans le décret du 31 décembre 1958, une réglementation qui comporte un régime particulier de participation des propriétaires aux opérations nouvelles, mais

de quelle manière s'opérera l'articulation entre cette institution de la rénovation et le nouveau régime sur les opérations d'urbanisation prévues par le projet en discussion ? Sur ce point, la doctrine de votre département ne me paraît pas, monsieur le ministre, fermement établie.

Un point important me semble devoir être, en tout cas, rapidement élucidé, celui qui concerne l'application des avantages fiscaux. J'espère, je suis même convaincu, que vous serez à même de lever mes craintes à ce sujet en précisant, tout à l'heure, que ces avantages fiscaux sont applicables aux accords qui interviendraient dans le cadre des opérations de rénovation. Mais, dans ces conditions, il me paraît indispensable d'établir une harmonisation entre les règles déjà applicables pour les opérations de rénovation et celles qui, lorsque la loi nouvelle sera promulguée, s'appliqueront aux opérations d'urbanisation. Je conviens qu'il serait délicat d'improviser dans ce domaine. C'est pourquoi je crois préférable de renvoyer au règlement d'administration publique la définition des dispositions à prendre à cet effet. Par contre, il semble nécessaire de créer, par une disposition législative, l'obligation d'effectuer cette définition. Tel est le but d'un amendement que j'ai déposé à l'article 30 et qui, je l'espère, recueillera votre approbation.

Avec l'évocation du dernier article de ce projet, j'en arrive au terme de ce trop long exposé, mais je ne voudrais pas quitter cette tribune sans exprimer l'attente quelque peu anxieuse de mes amis. Nous avons besoin de savoir de manière claire et précise quelles sont, à l'arrière-plan des institutions nouvelles proposées, les intentions réelles du Gouvernement.

La libéralisation de la politique foncière constitue-t-elle vraiment dans son esprit une ultime tentative de résoudre, par les seuls moyens de l'incitation, le problème que pose au développement de la construction le déséquilibre entre l'offre et la demande, ou bien est-elle une façon élégante de passer la main au secteur privé, au financement privé, pour libérer les finances publiques de tâches essentielles, comme les constructions sociales ou la rénovation de nos villes ?

Au moment de subir l'attraction d'une politique libérale de l'urbanisme, nous avons besoin d'être rassurés. Très clairement nous posons la question, à laquelle nous attendons une réponse sans ambiguïté.

Nous demandons au Gouvernement de nous dire que sa nouvelle conception de l'urbanisation ne l'achemine pas vers un retrait de sa propre intervention, une réduction des financements publics en matière de construction et d'urbanisation.

C'est de la réponse qu'en son nom, engageant solidairement et entièrement tous ses membres, vous estimerez pouvoir formuler, que dépendra, monsieur le ministre, notre vote sur le projet qui nous est soumis. Très profondément, je souhaite qu'en dépit des craintes que j'ai formulées votre réponse nous permette d'émettre un vote positif. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Monsieur le président, mesdames, messieurs, du projet de loi qui vous est soumis, on a dit tantôt qu'il est entièrement nouveau, tantôt que c'est une nouvelle tentative, après tant d'autres infructueuses, tantôt qu'il est révolutionnaire, tantôt qu'il n'apportera aucune amélioration à la situation.

Voilà ce que je retire des explications que je viens d'entendre et que j'ai écoutées attentivement, parce que, malgré la fureur réglementaire à laquelle a fait allusion M. Chochoy,...

M. Bernard Chochoy. M. Vallon !

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. ... après M. Vallon, c'est, je puis le dire, le premier texte dû à ma plume. En rédigeant ce texte, je le précise tout de suite, je n'estimais nullement nécessaire de changer les dispositions actuelles pour procurer des terrains aux grandes banques et aux sociétés capitalistes — pour elles, il s'en trouve toujours — et, si j'ai voulu dégager des formules entièrement nouvelles, c'est bien parce que, tant en matière d'urbanisation qu'en matière de construction, le Gouvernement a l'intention de maintenir un effort dont on peut déjà, d'ailleurs, mesurer l'efficacité par des chiffres. Il me plaît de rappeler que le budget de 1958 ne prévoyait le financement que de 70.000 habitations à loyer modéré, alors que le budget de 1965, tel qu'il va être soumis au Sénat, prévoit d'en financer 140.000, c'est-à-dire le double.

S'il est bon, dans la situation actuelle, de trouver, pour les cadres, des financements à long terme, à des taux d'intérêt raisonnables, ce n'est pas du tout pour relayer, comme certains le croiraient, l'aide de l'Etat à la construction sociale, par un financement privé, mais c'est pour réserver encore davantage cette aide aux familles les plus modestes, celles qui, dans les grands centres, je le reconnais, souffrent le plus, moralement et physiquement, de la crise du logement. Il est donc entendu que ce financement privé n'empêche pas non seulement de maintenir

notre effort pour le logement social, mais encore d'accroître cet effort.

Tout à l'heure, on me reprochait le montant élevé des loyers de constructions dites de luxe, et l'on prétendait y voir l'esprit de spéculation. C'est vrai ! en raison de la loi du marché de l'offre et de la demande, la construction de luxe, offerte à des gens qui cherchent à se loger et qui en ont les moyens, arrive à atteindre des prix regrettables, mais ce phénomène ne date pas d'aujourd'hui, il existait déjà du temps de ceux qui nous le reprochent maintenant !

A cette époque, la construction dite de luxe recevait l'aide de l'Etat, les primes et parfois les prêts...

M. Bernard Chochoy. Pas de mon temps !

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. ... et je les lui ai supprimés. (*Applaudissements au centre droit.*)

J'en reviens maintenant au projet de loi relatif au bail à construction.

Il y a une remarque générale que j'ai entendue tout à l'heure, aussi bien de la bouche de M. Delalande, cet excellent rapporteur dont j'ai apprécié la compétence, que de celle d'autres orateurs, et selon laquelle il y avait dans ce projet de loi deux titres n'ayant rien de commun et dont on ne voyait pas pourquoi ils étaient réunis sous la même dénomination de « bail à construction ».

En réalité, ces deux titres s'inspirent des mêmes principes de base et, si vous le voulez, nous en retiendrons trois dont l'analyse aidera mieux à comprendre le texte.

Le premier principe, c'est une acception toute nouvelle du droit de propriété qui consiste à reconnaître, d'une part, un droit de propriété du sol et, d'autre part, un droit d'utilisation de ce sol.

Dans le titre I^{er} c'est le propriétaire, s'il le veut, car on ne l'y oblige pas, qui va abandonner au profit d'un constructeur, et pendant une durée déterminée, le droit de disposer du sol pour récupérer ce sol par la suite, le droit de propriété se trouvant ainsi reconstitué dans son intégrité.

Dans le titre II, c'est la collectivité publique, parce qu'il y a intérêt public et urgence, qui, sans toucher au droit de propriété proprement dit, dispose du droit d'utilisation du sol, non pour le conserver, mais pour le concéder à des constructeurs qui réaliseront un programme d'intérêt public. Cette disposition, qui correspond certes à un progrès dans l'acception du droit de propriété, est un des principes de base de ce texte.

Il en découle un deuxième principe : celui de l'association du propriétaire du sol avec son utilisateur, association aux termes de laquelle, dans le titre I^{er}, le propriétaire retirera le bénéfice de l'opération qui aura été faite sur son sol, opération bien déterminée, constituant en quelque sorte une rénovation spontanée. Pour cette rénovation, le projet de loi constitue, me semble-t-il, un terrain d'élection, en institutionalisant un mode d'agir qui était déjà pratiqué, mais qu'il convenait de réglementer en précisant que le bail à construction a pour objet et pour condition de construire et d'entretenir en bon état les constructions.

Dans le titre II, cette association entre les propriétaires du sol et les constructeurs est encore plus remarquable, puisque ce titre — qui est intitulé « Des opérations d'urbanisation » — permet des réalisations cohérentes — je m'en expliquerai tout à l'heure — avec une approche inverse de celle qui était pratiquée jusqu'ici. En effet, tandis que jusqu'ici, pour réaliser une opération d'urbanisation, on disait aux propriétaires : « Allez-vous-en. Nous vous achetons votre terrain à l'amiable, sinon nous vous exproprions », maintenant on dit à ces propriétaires : « S'il vous intéresse de participer aux bénéfices de l'opération d'urbanisation, il vous suffit d'entrer dans la société constituée entre les propriétaires, et vous serez ainsi associés à l'entreprise ».

M. Louis Talamoni. S'il n'entre pas, on l'exproprie...

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Bien sûr, comme il s'agit d'un texte libéral, nous n'avons pas voulu obliger les propriétaires à entrer dans la société et nous leur avons laissé très librement un choix : « S'il ne vous intéresse pas d'être associés à une opération d'urbanisation, alors vous recevrez la valeur de votre sol et vous irez placer votre argent ailleurs. Si, au contraire, vous considérez que l'opération peut être bénéficiaire et qu'il est intéressant pour vous d'y participer, vous avez toute possibilité de le faire, sans prendre de risques d'ailleurs, en entrant dans la société ».

Je pense, mesdames et messieurs, que c'est probablement pour les petits propriétaires que le projet de loi présente le plus d'intérêt. Ce qui m'a toujours frappé dans les opérations d'urbanisation qui nécessitaient des expropriations, c'est le cas, par exemple, d'une famille de retraités qui avait, voilà quelques années, fait construire un pavillon, qui disposait d'un petit jardin et à qui une société d'aménagement ou une collectivité vient

dire : « L'intérêt public m'oblige à vous exproprier ; je vous offre tant et vous devez partir... »

Que vais-je offrir à ces petits rentiers ? En premier lieu et préalablement, une indemnité de privation de jouissance, jusqu'à ce que le programme général d'utilisation des sols soit déterminé ; ensuite, leur relogement avant la réalisation de l'opération et lorsqu'ils auront été relogés, s'ils s'intéressent à ce que va devenir ce morceau de terrain qu'ils avaient jadis acquis, ils pourront ne pas en perdre, en quelque sorte, la propriété. En entrant dans cette société de propriétaires, ils se diront qu'ils ont une part, et une part de bénéfices dans l'opération d'urbanisation, car ces opérations ne peuvent pas ne pas être bénéficiaires puisqu'elles sont faites pour répondre à un besoin d'extension des villes.

Ainsi ils pourront conserver dans leur patrimoine des titres de société qui, dès que l'opération sera entreprise, vaudront plus cher que la valeur des terrains d'origine. Un jour peut-être, en échange de ces titres, leurs enfants pourront bénéficier d'un logement neuf en toute propriété, logement qu'ils pourront, s'ils ont besoin de disposer de leur argent, vendre plus cher qu'ils n'auraient vendu leurs terrains.

En effet, par hypothèse, l'opération d'urbanisation répond à des besoins grandissants.

Par le jeu de l'association, on arrive — ce qui, vous l'avouerez, doit donner une efficacité certaine aux opérations de construction — on arrive, dis-je, à faire payer la valeur du terrain par le produit de la construction ou de l'opération d'urbanisation.

Voilà donc les trois grands principes sur lesquels repose ce texte. Le bail à la construction du titre I^{er} est déjà pratiqué dans les faits. Il doit servir à la rénovation. Il est utile d'avoir prévu des périodes plus courtes peut-être que dans le bail emphytéotique. On me disait tout à l'heure que dix-huit ans, c'était trop court pour un propriétaire de sol. Or le bail à construction du titre I^{er} peut fort bien l'associer au constructeur d'une usine ou d'un établissement industriel et, comme nous le savons tous, de nos jours, un établissement industriel, d'une part, s'amortit très vite, d'autre part, se démode très vite ; de telle sorte qu'il n'est pas impossible de prévoir dans ce cas un délai de l'ordre de dix-huit ou vingt ans.

La nouveauté, c'est surtout le titre II. Pourquoi ? Parce que le titre II, bien sûr, comme on l'a dit, permet de sortir du « parcellaire », c'est-à-dire de faire cet urbanisme que j'appellais tout à l'heure cohérent, de bâtir non point en fonction de la cherté du sol et des espaces disponibles, mais compte tenu d'un plan logique, de bâtir des ensembles, de bâtir aussi, et c'est bien notre intention là où c'est possible, des cités satellites comportant non seulement le logement mais l'emploi, voire de bâtir des ensembles de maisons individuelles.

Dans ces opérations, non seulement nous avons la possibilité de réaliser un urbanisme cohérent, mais un urbanisme que j'appellerai équitable, par la péréquation de la valeur des sols. Sur ce point, comprenez-moi bien, un des éléments de la hausse excessive du prix des sols, c'est que, pour calculer la valeur d'un terrain, on a tendance à se baser sur le terrain le plus rentable, c'est-à-dire celui sur lequel on peut édifier de grands bâtiments comprenant un nombre important de logements en accession à la propriété, de telle sorte que, par la multiplication des mètres carrés de planchers, le prix du mètre carré du terrain se retrouve, lors de l'achat de ces logements, décuplé et parfois plus.

Au contraire, lorsqu'on organise une opération d'urbanisation non plus en prenant quelques parcelles que l'on valorise, mais en transformant toute une zone en y construisant, d'une part, des logements en accession à la propriété, sur vingt étages peut-être, mais aussi des écoles, des logements en habitations à loyer modéré, eh bien ! la nouveauté de ce texte aboutit à ce que, au lieu de laisser aux seuls propriétaires des terrains utilisés au maximum, le profit qu'ils vont en tirer, on va se servir de ce profit pour « rentabiliser » les autres opérations.

Ainsi, en fin de compte, les propriétaires du sol dans cette zone, qu'ils aient de simples pavillons ou un nombre important d'hectares, que l'on construise des écoles ou des H. L. M., des logements en accession à la propriété ou des appartements de luxe, les propriétaires du sol, dis-je, auront toujours le même intérêt.

J'en conclus que, dans cette société de propriétaires — vous comprendrez tout à l'heure le sens de ma conclusion — que pour chacun de ces propriétaires, puisqu'en fonction de la surface des sols qu'ils auront apportés à l'opération d'urbanisation ils retireront un profit identique, peu leur importera de savoir ce qui va être construit sur leur sol, des bâtiments réservés à l'accession à la propriété ou des logements « H. L. M. ». Ce qui leur importe, c'est de connaître le programme établi avec l'accord de la collectivité. Le programme général d'utilisation des sols répartira dans la zone ainsi déterminée les constructions d'écoles, d'H. L. M., de logements en accession à la propriété, de bâtiments collectifs et, en outre, de magasins de commerce et d'autres locaux de diverses natures.

Telle est, non seulement la nouveauté, mais le très grand intérêt que le texte présente pour l'urbanisme et aussi pour les populations intéressées.

Il me semble qu'il y ait une réelle injustice, dans le cadre d'une zone qui vaut d'être urbanisée et de devenir un beau quartier, d'en chasser les propriétaires pour prendre leur sol, afin de le revendre ensuite à des promoteurs, à des constructeurs qui, sur ce même sol, vont réaliser des bénéfices importants. Les propriétaires ont alors le sentiment d'être spoliés une deuxième fois.

La condition essentielle d'un urbanisme cohérent, c'est de ne pas créer d'inégalité.

Je voudrais même, dans l'avenir, arriver en quelque sorte à supprimer cette inégalité qui existe actuellement dans les périmètres urbains et qui fait que, selon le crayon de l'architecte, si vous vous trouvez d'un côté d'une ligne tracée par ce crayon, vous avez alors la chance de pouvoir construire comme bon vous semble, juste à côté de la ligne — je répète que, seul, le crayon de l'architecte fait la séparation — tandis que de l'autre côté de cette ligne, vous ne pouvez plus construire que si vous disposez de 1.000 ou 2.500 mètres carrés.

M. François Schleiter. C'est parfaitement vrai.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il faut, je pense, arriver à de nouveaux concepts en la matière. Le présent projet de loi constitue mon premier texte. Non seulement j'y ai beaucoup travaillé mais il a déjà été étudié et il est connu. De nombreux organismes et congrès — voire même de congrès internationaux — l'ont choisi pour thème de leurs travaux. Des professionnels, des propriétaires, des constructeurs l'ont examiné et déjà, lorsque j'ai demandé à l'Assemblée nationale de le voter aux derniers jours de sa précédente session, j'ai trouvé auprès d'elle, non seulement un accueil favorable, mais j'ai eu la satisfaction de constater que pas une voix ne s'était élevée contre.

C'est la même appréciation que j'attends du Sénat. (*Applaudissements au centre droit et à droite.*)

M. Bernard Chochoy. Je demande la parole.

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

M. Bernard Chochoy. Je n'entends pas prolonger cette discussion générale. Je voudrais simplement dire à M. le ministre de la construction que nous avons écouté avec beaucoup d'intérêt le propos qui était le sien et qui est d'ailleurs une excellente réaffirmation des bonnes intentions que nous lui connaissons.

Nous prenons simplement rendez-vous dans un an ou dix-huit mois pour voir ce qu'aura donné ce texte qui vient s'ajouter, comme je l'ai dit tout à l'heure, à un arsenal déjà bien fourni.

Nous avons enregistré, monsieur le ministre, que c'est le premier texte dont vous êtes l'auteur. J'imagine que ce texte, qui porte votre facture et votre sceau, est particulièrement efficace, mais je n'aurai pas la cruauté de penser que le texte sur les taxes instituées sur les plus-values foncières n'avait pas reçu, par simple solidarité gouvernementale, votre accord. Pour celui-là, comme pour un certain nombre d'autres dont nous avons enregistré l'échec, vous étiez malgré tout solidaire. Dans le cas contraire vous auriez eu une position très inconfortable vis-à-vis de votre Premier ministre. Mais cela est une autre affaire !

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Bernard Chochoy. Je vous en prie.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je voudrais vous répondre tout de suite sur ce point. J'espère que vous comprendrez ce que je pensais à l'époque. J'ai voulu dire que c'était la première fois que j'avais pris l'initiative personnelle d'un texte, car je n'ai pas la fureur réglementaire. Bien sûr, j'ai accepté, par solidarité gouvernementale, le texte sur la taxation des plus-values. J'ai même considéré, à l'époque, que ce texte pouvait être lui-même une sorte d'incitation supplémentaire à réaliser des opérations dans le cadre du bail à la construction, puisque, précisément, dans ce cadre, on peut échapper à la taxation des plus-values.

M. Bernard Chochoy. Le malheur, c'est qu'en réalité le texte a été purement et simplement une incitation à l'augmentation du prix des terrains.

M. Jacques Maziol. Attendez !

M. Bernard Chochoy. Vous avez peut-être bien visé, mais vous n'avez pas atteint votre but.

La question que je vous ai posée est précise. Elle n'est pas destinée à vous embarrasser, elle vous est simplement adressée dans un souci d'information. Vous avez pris, il y a deux ans, un décret instituant l'agence foncière qui a été créée, autant que je m'en souviens, pour avoir vocation dans le cadre du

district parisien. Cette agence foncière partait d'une excellente idée, c'était une généreuse initiative qui témoignait de votre volonté de bien faire.

Vous avez placé à sa tête un préfet très distingué, vous avez meublé cette agence foncière de 80 fonctionnaires. Monsieur le ministre, j'aimerais savoir, alors que cette agence foncière devait permettre l'acquisition de terrains qui pouvaient être mis à la disposition des collectivités locales, de quels moyens financiers vous l'avez dotée et quels sont, deux ans après sa création, les résultats que vous avez obtenus. Je crois que, dans le cadre de la discussion d'un texte tel que celui dont nous sommes saisis aujourd'hui, il est très intéressant aussi de voir ce que cette initiative a donné. Monsieur le ministre, j'attends votre réponse.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je vais vous répondre sur un plan plus général. J'ai dit, comme M. Hugues, qu'autrefois on pouvait concevoir une politique de réservation foncière, mais que maintenant, alors qu'il nous faut pouvoir disposer par an de 13.000 hectares — je ne sais pas si le compte est exact, mais le chiffre est sans doute de cet ordre — je considère que ce n'est pas le moment de mettre encore des terrains en réserve, au risque d'accuser leur caractère de rareté.

Ma formule consiste à permettre aux collectivités locales, par le jeu de la prise de possession, du droit d'utiliser les terrains, puis du titre II de la loi, d'avoir à leur disposition immédiatement les terrains qui sont nécessaires, et pour l'année en cours et pour les années suivantes.

Vous avez déclaré tout à l'heure que je voulais industrialiser le bâtiment. Or, on m'a déjà fait observer que cela n'avait pas été fait avant moi. Et j'ai réussi en prévoyant des financements pluriannuels à long terme...

M. Bernard Chochoy. Vous ne connaissez pas le plan quinquennal et la loi du 7 août 1957. C'est dommage !

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. En tout cas, je ne l'ai pas vue en application.

Ce qu'il y a de certain, c'est que, par une circulaire du mois d'août dernier, j'ai organisé ces financements à long terme. Mais cela ne suffit pas ! Il faut encore avoir à sa disposition les terrains nécessaires, dont l'usage sera garanti à long terme, ce qui prouve que le bail à construction et l'industrialisation du bâtiment sont deux éléments cohérents, qui doivent, ensemble, permettre aux collectivités de se constituer, et sans bourse délier cette fois, les réserves qu'elles demandent et dont elles ont besoin.

M. Bernard Chochoy. Je demande la parole.

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

M. Bernard Chochoy. Je ne voudrais pas, bien entendu, que ce débat s'identifiât dans sa fin à un dialogue entre M. Maziol et moi-même. M. le ministre a pour lui l'excuse d'être un nouveau parlementaire. Mais il a déjà une vieille expérience de ministre de la construction. Je m'étonne qu'il ne connaisse pas la loi du 7 août 1957 dont l'originalité était d'instituer un plan quinquennal de construction destiné à assurer une continuité de financement. C'est très grave de votre part, monsieur le ministre. Je le regrette et je l'enregistre.

Cependant, vous ne m'avez pas répondu sur les résultats obtenus par l'agence foncière que vous avez créée par décret. Je note que c'est une opération inutile, une de plus, il faut le constater, hélas !

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly, que je prie d'être bref, étant donné le nombre des amendements dont je suis saisi.

M. Etienne Dailly. J'ai d'autant plus de gêne à prendre la parole que je suis, monsieur le président, l'auteur de quelques amendements. Je voudrais cependant apporter une précision sur un point de détail soulevé par M. Chochoy. J'ai l'honneur d'être administrateur du district de la région de Paris. M. Chochoy a déploré l'insuffisance des crédits mis à la disposition de cette agence. Je suis parfaitement d'accord avec lui.

Cependant, le conseil d'administration du district de la région de Paris, dont l'agence foncière n'est que l'agent d'exécution en matière foncière, n'envisage pas, pour les raisons indiquées par M. le ministre de la construction, de procéder présentement à de nouvelles hibernations de terrains, si je puis m'exprimer ainsi. Pour l'instant notre politique consiste, au contraire, à ne faire acheter par l'agence foncière, et compte tenu de l'insuffisance des crédits mis à notre disposition, que des terrains qui doivent dans

la région parisienne demeurer des espaces verts indispensables à l'expansion dominicale des Parisiens.

M. Adolphe Chauvin. En tant que vice-président de l'agence foncière, je vous remercie de ce que vous venez de dire. Je ne l'avais jamais entendu. (*Rires.*)

M. Etienne Dailly. Je vous renvoie aux procès-verbaux du conseil d'administration du district.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles du projet de loi.

J'en donne lecture.

[Articles 1^{er} à 3.]

TITRE I^{er}

Du bail à construction.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Constitue un bail à construction, le bail par lequel le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail.

« Le bail à construction est consenti par ceux qui ont le droit d'aliéner, et dans les mêmes conditions et formes.

« Il est conclu pour une durée comprise entre dix-huit et soixante-dix ans. Il ne peut se prolonger par tacite reconduction. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

M. le président. « Art. 2. — Les parties conviennent de leurs droits respectifs de propriété sur les constructions existantes et sur les constructions édifiées. A défaut d'une telle convention, le bailleur en devient propriétaire en fin de bail et profite des améliorations. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — Le bail à construction confère au preneur un droit réel immobilier.

« Ce droit peut être hypothéqué, de même que les constructions édifiées sur le terrain loué ; il peut être saisi dans les formes prescrites pour la saisie immobilière.

« Le preneur peut céder tout ou partie de ses droits ou les apporter en société. Les cessionnaires ou la société sont tenus des mêmes obligations que le cédant. »

Sur l'article 3, la parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Je voudrais poser une question à M. le ministre au sujet de l'interprétation de ce texte. Le troisième alinéa de l'article 3 prévoit que le preneur peut céder tout ou partie de ses droits ou les apporter en société. Il peut donc se substituer un autre bénéficiaire par le moyen de la cession de bail ou d'un apport en société. Cette substitution, si je comprends bien, n'a pas besoin d'être autorisée par le propriétaire. Comme la possibilité de cette substitution est d'ordre public, le propriétaire ne peut l'introduire dans les clauses du bail qu'il consent.

Je voudrais attirer l'attention de nos collègues sur la gravité de cette disposition, qui peut amener un propriétaire à se trouver en présence d'un locataire qu'il n'aura pas choisi.

Je demande à M. le ministre si le preneur primitif restera solidaire des engagements qu'il aura pris vis-à-vis du bailleur, en même temps que le nouveau preneur qui se sera substitué à lui sans le concours et sans l'autorisation du bailleur.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je pense que cet article est libéral et que, par conséquent, il appartient au bailleur, lorsqu'il contracte très librement avec le preneur, de prévoir des garanties suffisantes. Mais vous me dites : « Puisque le preneur peut céder son droit, le propriétaire risque d'avoir affaire à un cessionnaire qui ne présente pas les mêmes garanties que le preneur avec lequel il a contracté initialement ». Je précise que le cédant reste garant des engagements qu'il a pris et que devra tenir après lui le cessionnaire.

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

Le texte même de l'article 3 n'est pas contesté.

Je le mets aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier (n° 40) est présenté par M. Etienne Dailly ; le second (n° 48), par M. Molle.

Ces deux textes tendent à compléter l'article 3 par un nouvel alinéa identique, ainsi rédigé :

« Le preneur peut conférer les servitudes passives indispensables au programme convenu au bail. »

La parole est à M. Dailly, auteur du premier amendement.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'amendement que j'ai l'honneur de soumettre au Sénat vise à compléter l'article 3.

Il est bien évident, en effet, qu'à défaut de stipulation légale expresse, il faudrait le concours du bailleur pour pouvoir constituer les servitudes indispensables au programme convenu du bail. Comme, à l'article 6, on prévoit par ailleurs que les servitudes passives, privilèges, hypothèques et autres nées du chef du preneur se terminent à l'expiration du bail, il me paraît y avoir là une situation incohérente et qui pourrait être fort gênante. Par conséquent, il vaut mieux prévoir dans le texte la possibilité pour le preneur de conférer les servitudes indispensables à l'exécution du programme.

M. le président. La parole est à M. Molle, auteur du second amendement.

M. Marcel Molle. Je voudrais ajouter un mot à l'argumentation de mon collègue M. Dailly, en disant que, la plupart du temps, ces servitudes sont réciproques. En effet, lorsqu'un constructeur s'entend avec un voisin pour une question de droit de vue ou de cour commune, il sera impossible, quand les constructions seront rétrocédées au propriétaire, à l'expiration du bail, de supprimer ces servitudes. Il paraît donc nécessaire d'insérer cette disposition à l'article 3 et de le compléter par l'amendement qui sera proposé à l'article 6 qui prévoit le maintien de ces servitudes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a donné son accord à ces deux amendements.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je pense que ces amendements sont inutiles. En effet, nous sommes dans le cadre du titre 1^{er} de la loi, c'est-à-dire dans le cas où un propriétaire contracte avec un constructeur sur la base d'un programme qui sera relativement simple, puisque, souvent, il ne s'agira que d'un seul immeuble. Par conséquent, dès la négociation du contrat, le plan de cet immeuble sera aisément prévu, les servitudes passives dont la construction de cet immeuble entraînera la constitution pourront donc être également prévues et l'autorisation du propriétaire de constituer ces servitudes figurera nécessairement dans le contrat de bail à construction.

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

M. Etienne Dailly. Si j'ai bien compris l'argumentation qu'a développée M. le ministre, cet amendement viserait simplement à dire que, dès le moment où on passera le bail, il sera possible de prévoir au contrat les servitudes nécessaires à l'exécution du programme. C'est bien cela, monsieur le ministre ? (*M. le ministre fait un signe d'assentiment.*)

Il est pourtant possible qu'en cours d'exécution du programme il s'avère nécessaire de conférer des servitudes complémentaires.

Je ne vois donc pas dans l'argumentation du ministre ce qu'il peut y avoir de contraire à mon amendement. D'ailleurs, il a seulement déclaré que mon amendement est « inutile ». Il peut être inutile, mais comme il est possible qu'il ne le soit pas, nous préférons — je crois pouvoir m'exprimer aussi au nom de M. Molle — que l'amendement soit maintenu et que le Sénat veuille bien l'adopter.

M. le président. Les deux amendements sont acceptés par la commission et repoussés par le Gouvernement.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Non, monsieur le président. J'ai dit qu'ils étaient inutiles ; mais non qu'ils étaient nuisibles.

M. le président. Vous vous en rapportez donc, monsieur le ministre, à la sagesse du Sénat.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le texte identique de ces deux amendements. (*Ce texte est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 3, ainsi complété.

(*L'article 3 est adopté.*)

[Après l'article 3.]

M. le président. Par amendement n° 41, M. Etienne Dailly propose d'insérer un article additionnel 3 bis (nouveau) ainsi rédigé :

« Sauf convention contraire, le preneur ou son cessionnaire ou la société bénéficiaire de l'apport ne peut faire usage de son droit au bail avant d'avoir fourni au bailleur une caution ban-

caire garantissant l'exécution des engagements pris par lui à l'égard du bailleur. »

La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. On peut imaginer qu'après avoir commencé sa construction le preneur tombe en faillite ; ou que, plus simplement, il cesse de tenir ses engagements. Dans quelle situation se trouvera alors le bailleur qui sera ainsi propriétaire d'un terrain entièrement bouleversé, ou dans lequel on aura fait des fondations sans aller plus loin, ou encore sur lequel on aura commencé à construire ?

On me répondra que les fondations ont une valeur et que la construction, en quelque état qu'elle soit, peut être considérée comme une impense. C'est possible. Il n'en reste pas moins que le propriétaire se trouvera alors devant un problème très difficile à résoudre car il n'est pas dit non plus que le nouveau preneur qu'il aura trouvé pour se substituer au preneur défaillant s'accommodera facilement de ce qui a déjà été commencé. Malgré tout, ce peut donc être une moins-value.

De surcroît, il semble qu'il n'y ait pas de preneur sérieux qui ne puisse obtenir la caution bancaire dont s'agit. Il serait donc à mon sens raisonnable d'insérer cette disposition dans le texte.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement de M. Dailly, estimant qu'il ne fallait tout de même pas exiger de la part du bailleur des garanties poussées à l'extrême. L'opération comporte un risque mais celui du bailleur n'est pas tellement grand puisqu'il pourra récupérer la disposition de son terrain avec les constructions existantes.

Je crois, au contraire, qu'en surchargeant sur le plan financier le bail à la construction, on le tuera dans l'œuf ; qu'on le condamnera dès le départ. C'est pourquoi la commission a repoussé l'amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je suis d'avis également de repousser l'amendement parce que l'esprit et l'économie du texte ont pour objet de faciliter les opérations de construction. Or la garantie qui est exigée n'est pas de nature à faciliter ces opérations, alors surtout que le propriétaire est libre de contracter ou de ne pas contracter et que, par conséquent, s'il le désire, il exigera des garanties. Mais s'il veut s'en passer, laissons-lui toute liberté de le faire.

M. le président. Monsieur Dailly, maintenez-vous votre amendement ?

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je voudrais répondre à M. le ministre et à la commission que si ce texte est, en définitive, destiné à créer un nouvel outil, le bail à la construction, il convient d'inciter les gens à s'en servir. C'est d'ailleurs l'objet même du titre III sur les dispositions fiscales.

Je pense aussi qu'il ne manquera jamais de promoteurs et de concessionnaires pour bâtir sur les terrains, car, reconnaissons-le, c'est à eux que le texte profitera. La race qui pourrait se faire plus rare, c'est celle des propriétaires désireux de s'engager dans cette voie. C'est en leur donnant le maximum de sûretés que, contrairement peut-être à ce qui vient d'être dit, on poussera les propriétaires à utiliser cette loi.

Je maintiens donc mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41 de M. Dailly, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

[Article 4.]

M. le président. « Art. 4. — Le preneur est tenu de toutes les charges, taxes et contributions relatives tant aux constructions qu'au terrain.

« Il est tenu du maintien des constructions en bon état d'entretien et des réparations de toute nature. Il n'est pas obligé de reconstruire les bâtiments s'ils ont péri par cas fortuit ou force majeure ou, s'agissant des bâtiments existant au moment de la passation du bail, par un vice de construction antérieur audit bail. Il répond de l'incendie des bâtiments existants et de ceux qu'il a édifiés.

« Sauf stipulation contraire du bail, il peut démolir, en vue de les reconstruire, les bâtiments existants. » — (Adopté.)

[Article 5.]

M. le président. « Art. 5. — Le prix du bail peut consister, en tout ou partie, dans la remise au bailleur, à des dates et dans des conditions convenues, d'immeubles ou de fractions

d'immeubles ou de titres donnant vocation à la propriété ou à la jouissance de tels immeubles.

« S'il est stipulé un loyer périodique payable en espèces, ce loyer est affecté d'un coefficient révisable par périodes triennales comptées à partir de l'achèvement des travaux.

« La variation du coefficient est proportionnelle à celle du revenu brut des immeubles, déduction faite des impôts et taxes qui grèvent la propriété. Le revenu pris pour base de la variation du coefficient est celui de la première année civile qui suit celle de l'achèvement des travaux.

« Les contestations relatives à l'application des dispositions des deux précédents alinéas sont portées devant le président du tribunal de grande instance.

« En cas de perte des bâtiments, le loyer est maintenu au taux qu'il avait atteint à la date de cette perte. »

Les deux premiers alinéas de cet article ne sont pas contestés.

Je les mets aux voix.

(Ces alinéas sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, à la fin de la première phrase du 3^e alinéa de cet article, de supprimer les mots suivants : « déduction faite des impôts et taxes qui grèvent la propriété ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. L'article 5 s'applique au prix du bail. Ce prix peut consister soit dans la remise au bailleur d'immeubles ou de fractions d'immeubles, ou de titres donnant vocation à la propriété ou à la jouissance de tels immeubles, soit dans un loyer périodique payable en espèces.

Lorsque le loyer est stipulé payable en espèces, il est affecté — dit l'article 5 — d'un coefficient révisable par périodes triennales dès l'expiration des six premières années du bail. La variation du coefficient est proportionnelle à celle du revenu brut des immeubles, déduction faite des impôts et taxes qui grèvent la propriété.

La commission demande la suppression des mots : « déduction faite des impôts et taxes qui grèvent la propriété ». Pourquoi ? Il est possible que, dans la première partie de l'opération de construction, l'impôt foncier ne sera pas perçu, si bien que le système envisagé par l'Assemblée nationale va se traduire par une diminution du revenu du propriétaire à l'expiration de la période d'exonération.

Votre commission vous demande de ne pas opérer cette déduction des impôts et taxes du revenu brut, dans un souci d'équité.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je m'étais opposé à un amendement semblable à l'Assemblée nationale. Puis, revoyant le texte, je me suis aperçu qu'il y avait lieu, effectivement, de mettre en concordance les articles 5, 13 et 24.

A cette fin, j'ai pensé qu'en ce qui concerne les propriétaires que l'on veut inciter à conclure le bail à construction, c'est-à-dire un bail de longue durée, il était réellement dans l'esprit du texte que les revenus à provenir de ce bail soient indépendants, en quelque sorte, de dispositions fiscales qui, au cours de la longue durée de ce bail, peuvent changer. C'est pourquoi je me rallie à l'amendement de la commission.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8 présenté par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le troisième alinéa de l'article 5, ainsi modifié.

(Cet alinéa est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, entre les 3^e et 4^e alinéas de l'article 5, d'insérer deux alinéas nouveaux ainsi conçus :

« L'augmentation du loyer par application du coefficient de révision ci-dessus ne pourra toutefois être inférieure à ce qu'elle serait si cette variation était basée sur l'indice du coût de la construction.

« Si le programme de construction comporte plusieurs bâtiments, l'achèvement des travaux s'entend de l'achèvement du premier bâtiment et le revenu pris pour base de la variation du coefficient est provisoirement celui de ce premier bâtiment. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Nous reprenons, ici, par cet amendement, la conclusion, mais différente, d'une discussion qui s'est instaurée à l'Assemblée nationale sur le point suivant : faut-il donner au bailleur la garantie d'un loyer minimum variant en fonction du coût de la vie et qui soit indépendant du revenu des immeubles ?

Nous avons songé à reprendre, sous forme d'amendement, des propositions qui avaient déjà été faites au Palais-Bourbon et qui consistent à disposer que l'augmentation de loyer par application du coefficient de revision ne pourra jamais être inférieure à ce qu'elle serait si cette variation était basée sur l'indice du coût de la construction. Il ne s'agit pas de suivre automatiquement cette variation mais de dire que c'est une garantie minima.

A cette proposition d'amendement, M. le ministre de la construction avait répondu à l'Assemblée nationale que l'on sortait de l'esprit de la loi et qu'il fallait baser le revenu du bailleur sur le revenu de l'immeuble.

Je ne le crois pas, pour ma part, car il faut vaincre la méfiance née du fait que l'on peut toujours craindre un système de blocage ou de limitation des loyers susceptible d'intervenir par décision gouvernementale et parce qu'il faut inciter le bailleur à passer ce contrat de bail à la construction. J'estime que, là, l'incitation est bonne parce qu'elle donne au bailleur une garantie supplémentaire tirée de cet indice du coût de la construction, indice normal et qui constitue l'un des éléments principaux du coût de la vie.

S'agissant du coût de la construction, on reste dans la ligne même de cette disposition concernant le bail à construction. C'est la raison pour laquelle je vous demande, mes chers collègues, d'adopter cet amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je pense que m'étant trouvé d'accord avec M. le rapporteur sur le premier amendement, cette situation vient quelque peu justifier le sentiment que j'ai que nous discutons maintenant sur peu de chose.

En effet, vous réclamez l'assurance que la variation qui résultera de la variation des loyers ou du revenu de l'immeuble, déduction faite des impôts et taxes, soit au moins égale à celle du coût de la construction.

Je pense tout de même que, si le revenu des immeubles n'est pas égal au coût de la construction ; l'opération sera de toute façon déficitaire.

Nous avons la certitude, au contraire, qu'aux termes du contrat qui aura été conclu, les parties auront envisagé une opération dont le revenu sera positif. Sinon, il serait inconcevable que le propriétaire ait donné son accord à une telle opération.

Je demande donc que nous restions dans l'esprit du texte que j'ai défini tout à l'heure.

L'esprit du texte et son grand principe, c'est qu'avec le bail à construction et, notamment, en application du titre II relatif aux opérations d'urbanisation, la valeur du terrain doit avoir pour contrepartie le produit de la construction. Le Gouvernement s'oppose donc à l'amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission maintient l'amendement car vous n'avez pas répondu, monsieur le ministre, à cette objection, qui, à mon avis, est majeure, à savoir qu'en cas de limitation autoritaire, en cas de blocage des loyers, c'est le revenu du bailleur à la construction qui se trouve entièrement tari. C'est pourquoi nous estimons qu'il y a lieu de spécifier cette garantie supplémentaire. La commission maintient l'amendement.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Si je n'ai pas répondu, c'est parce qu'il est facile de le faire d'un mot.

On peut évidemment imaginer un blocage des loyers dans la construction neuve ; ce ne serait pas conforme à l'esprit de ce texte, qui tend à encourager la construction neuve. Une telle disposition serait, au contraire, de nature à déterminer un mouvement inverse. Mais alors, on peut très bien envisager qu'un texte décide quelque jour que la clause d'indexation sur le coût de la construction est nulle et non avenue, ce qui ne manquerait pas de se produire si vous ajoutiez votre amendement au texte initial.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je voudrais faire observer à M. le ministre que la réponse qu'il a faite à M. le rapporteur est une raison supplémentaire pour voter l'amendement.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande le vote par division de cet amendement, qui comporte deux alinéas.

M. le président. Le vote par division est de droit puisque la commission le demande.

Je mets donc aux voix le premier alinéa de l'amendement n° 9. *(Le premier alinéa de l'amendement est adopté.)*

M. le président. Je vais maintenant mettre aux voix le deuxième alinéa de l'amendement.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il convient de noter que le point de départ de la revision des loyers est l'achèvement des travaux. Cette opération dépend uniquement de la volonté du preneur. Il suffirait alors qu'un programme de construction comprenant un certain nombre de bâtiments soit volontairement arrêté pour que le système de revision soit bloqué. Nous demandons donc que le point de départ de la variation soit l'achèvement du premier bâtiment.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Sur ce point je suis d'accord avec M. le rapporteur, mais il est bien évident qu'il ne faut pas mélanger des dispositions d'ordre législatif et d'ordre réglementaire.

Le moment à partir duquel on peut considérer qu'un programme ou une partie de programme est terminé doit être précisé par le règlement d'administration publique. Je puis donner l'assurance au Sénat que c'est bien dans cet esprit que le règlement d'administration publique précisera que lorsqu'un bâtiment est terminé il doit servir de référence pour la variation du coefficient revisable qui affecte le loyer.

M. le président. Maintenez-vous la deuxième partie de votre amendement, monsieur le rapporteur ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Après les explications de M. le ministre, je la retire, monsieur le président.

M. le président. A la suite de l'adoption de la première partie de l'amendement n° 9, un nouvel alinéa est donc inséré entre les troisième et quatrième alinéas de l'article 5.

Par voie d'amendement n° 10, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, à l'alinéa suivant, de remplacer les mots : « des deux précédents alinéas », par les mots : « des trois précédents alinéas ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Par suite du retrait de la deuxième partie de l'amendement précédent, il convient en effet de remplacer les mots « des deux précédents alinéas » par « des trois précédents alinéas » et non par « des quatre précédents alinéas », comme nous l'avions proposé précédemment.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le quatrième alinéa ainsi rédigé.

(Ce texte, ainsi rédigé, est adopté.)

M. le président. Le cinquième alinéa ne semble pas contesté. Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par l'amendement n° 11, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter le dernier alinéa de cet article par le membre de phrase suivant : « ... jusqu'à reconstruction éventuelle des bâtiments détruits ». La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Le dernier alinéa de l'article 5 prévoit qu'en cas de perte des bâtiments le loyer est maintenu au taux qu'il avait atteint à la date de cette perte.

Nous proposons d'ajouter : « ... jusqu'à reconstruction éventuelle des bâtiments détruits ». Il faut, en effet, préciser que le blocage des loyers cesse si les bâtiments sont reconstruits.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'ensemble de l'article 5 tel qu'il résulte de l'adoption des amendements précédents.
(*L'article 5, ainsi modifié et complété, est adopté.*)

[Article 6.]

M. le président. « Art. 6. — Les servitudes passives, privilèges, hypothèques ou autres charges nées du chef du preneur et, notamment, les baux et titres d'occupation de toute nature portant sur les constructions, s'éteignent à l'expiration du bail. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 42, présenté par M. M. Etienne Dailly, tend, au début de cet article, après les mots : « les servitudes passives » à insérer les mots : « autres que celles visées au quatrième alinéa de l'article 3 » (le reste sans changement).

Le second, n° 49, présenté par M. Molle, tend à rédiger comme suit le début de cet article :

« Les servitudes passives, autres que celles prévues au quatrième alinéa de l'article 3 ci-dessus, les privilèges, hypothèques ou autres charges... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Dailly, auteur du premier amendement.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, l'article 6 stipule que « les servitudes passives ... nées du chef du preneur... s'éteignent à l'expiration du bail ».

Dès lors qu'en adoptant l'amendement n° 40, le Sénat a décidé que « le preneur peut conférer les servitudes passives indispensables au programme convenu au bail », il devient nécessaire d'exclure ces servitudes spéciales du champ d'application de l'article 6 faute de quoi elles s'éteindraient à la fin du bail.

Mon amendement vise donc à mettre le texte en coordination avec ce qui vient d'être voté.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Molle, auteur du second amendement.

M. Marcel Molle. Monsieur le président, je me rallie à l'amendement de M. Dailly.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 42, accepté par la commission et auquel se rallie M. Molle.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(*L'article 6, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. « Art. 7. — Le bail peut être résilié, avec ou sans indemnité, à la demande du bailleur en cas d'inexécution des conditions du bail, et notamment :

« 1° Si le preneur n'a pas édifié de construction dans les délais et conditions stipulés au contrat ;

« 2° Si le preneur ne conserve pas les constructions en bon état d'entretien ;

« 3° En cas de non-paiement du prix du bail aux termes convenus.

« La réalisation demandée en application des 2° et 3° ci-dessus ne porte pas atteinte aux privilèges et hypothèques nés du chef du preneur et inscrits avant la publication de la demande de résiliation.

« Si pendant la durée du bail, les constructions sont détruites par cas fortuit ou force majeure, le bail peut être résilié à la demande du preneur. »

Sur le texte même de cet article, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 12, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter le dernier alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Il peut l'être aussi à la demande du bailleur si les travaux de reconstruction ne sont pas entrepris dans un délai de deux ans à compter du sinistre. »

Cet amendement est affecté de deux sous-amendements identiques. Le premier, n° 43 rectifié, est présenté par M. Dailly ; le second, n° 50, est présenté par M. Molle. Ils tendent à compléter *in fine* le texte proposé par l'amendement n° 12 par les mots : « ... et poursuivis sans interruption ».

La parole est à M. le rapporteur, auteur de l'amendement n° 12.

M. Jacques Delalande, rapporteur. L'article 7 que vous venez d'adopter s'applique aux cas de résiliation du bail. Le dernier

alinéa se trouve affecté par l'amendement de la commission des lois et par les deux sous-amendements qui vont venir en discussion. Ce texte stipule que : « Si pendant la durée du bail, les constructions sont détruites par cas fortuit ou force majeure, le bail peut être résilié à la demande du preneur. »

Il est apparu anormal à votre commission de laisser au preneur seul le droit de demander la résiliation du bail en cas de destruction de la construction par cas fortuit ou force majeure. En effet, si le preneur ne reconstruit pas les bâtiments détruits, il cesse d'utiliser le terrain conformément à la destination normale du contrat de bail à construction. Nous demandons que, dans ce cas, le bailleur puisse lui-même demander la résiliation si les travaux de reconstruction ne sont pas entrepris dans un certain délai que nous proposons de fixer à deux ans.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. C'est tout à fait l'esprit du texte. Le Gouvernement accepte donc l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Molle pour défendre son sous-amendement n° 50.

M. Marcel Molle. Ce sous-amendement a pour objet d'apporter une précision en ce qui concerne la reconstruction des bâtiments détruits.

Il est prévu, en ce qui concerne les constructions prévues au début du bail, que si le preneur n'a pas édifié celles-ci dans le délai et les conditions stipulés au contrat, celui-ci se trouve résilié. Lorsqu'il s'agit d'une reconstruction, il est indiqué simplement que si ces travaux ne sont pas entrepris dans un délai de deux ans la même résiliation est encourue. Mais la poursuite de ces travaux n'est pas visée par le texte. Dans un but de symétrie, il me semble bon de préciser que ces travaux doivent être non seulement repris, mais poursuivis sans interruption pour éviter la résiliation.

M. le président. La parole est à M. Dailly, pour défendre son sous-amendement n° 43 rectifié.

M. Etienne Dailly. J'ajoute que M. le rapporteur ne s'exprime pas autrement dans son rapport puisqu'il y écrit :

« Il va de soi que les opérations de reconstruction devront être poursuivies sans interruption, sinon il suffirait que le preneur fasse exécuter quelques travaux sans importance réelle pour que l'exercice du droit de résiliation du bailleur soit paralysé. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux sous-amendements ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il va de soi que le rapporteur est d'accord avec ce qu'il a écrit.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement accepte les sous-amendements.

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

Je mets aux voix le texte des sous-amendements n° 43 rectifié et n° 50, acceptés par le Gouvernement.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'article 7, ainsi complété.

(*L'article 7, ainsi complété, est adopté.*)

[Article 8.]

M. le président. « Art. 8. — Les dispositions du troisième alinéa de l'article 3 et celles des deuxième, troisième et cinquième alinéas de l'article 5 sont d'ordre public. »

Par amendement n° 13, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions du troisième alinéa de l'article 3 et celles des deuxième, troisième et sixième alinéas de l'article 5, ainsi que celles de l'article 7, sont d'ordre public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit des dispositions de la loi qui sont d'ordre public. Nous demandons de modifier le numérotage de l'un des articles en conformité avec ce que nous venons de voter. Il doit donc être question du sixième alinéa de l'article 5 et non du cinquième.

Par ailleurs, nous demandons que les dispositions de l'article 7 qui visent les cas et les conditions de résiliation soient également déclarées d'ordre public.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 8 est ainsi rédigé.
Nous en avons terminé avec le titre I^{er}. Le Sénat entend-il aborder tout de suite la discussion du titre II ou préfère-t-il suspendre maintenant ses travaux pour les reprendre après le dîner ?

M. François Schleiter. Je propose de suspendre la séance jusqu'à vingt et une heures trente, monsieur le président.

M. Bernard Chochoy. Nous pourrions avancer un peu le débat.

M. le président. Le Gouvernement et la commission me font signe qu'ils acceptent de suspendre nos travaux.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

— 4 —

DEPOT D'UN RAPPORT SUR LE FONCTIONNEMENT DU GROUPEMENT DES COLLECTIVITES

M. le président. J'ai reçu de M. le président du conseil de surveillance du groupement des collectivités pour le financement des travaux d'équipement, un rapport sur le fonctionnement de ce groupement au cours de l'année 1963, établi en exécution de l'article 3 du décret n° 60-953 du 8 septembre 1960.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

— 5 —

CONFERENCE DES PRESIDENTS

M. le président. La conférence des présidents a fixé comme suit l'ordre des prochains travaux du Sénat :

A. — Le mardi 3 novembre 1964, à dix heures trente, à quinze heures et le soir de vingt-et-une heures trente à minuit, séance publique avec l'ordre du jour suivant :

1° Discussion de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à permettre l'interdiction totale de la vente de certaines espèces de gibier en voie de diminution ou menacées de disparition ;

2° Discussion du projet de loi tendant à la répression de l'usage de stimulants à l'occasion des compétitions sportives ;

3° Discussion des questions orales avec débat jointes de M. Antoine Courrière et de M. Camille Vallin à M. le ministre de l'intérieur sur les regroupements de communes ;

4° Discussion des conclusions du rapport de M. Pierre Marilhac au nom de la commission des lois, sur quatre propositions de loi portant amnistie.

B. — Le mercredi 4 novembre 1964, à quinze heures, séance publique pour la suite et la fin de la discussion des conclusions du rapport de M. Pierre Marilhac au nom de la commission des lois, sur quatre propositions de loi portant amnistie.

C. — Le jeudi 5 novembre 1964, à dix heures, à seize heures et le soir de vingt-et-une heures trente à minuit, et le vendredi 6 novembre, à dix heures et à quinze heures, séances publiques avec l'ordre du jour suivant :

En application de la priorité établie par l'article 48 de la Constitution :

1° Discussion de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier le 3° de l'article 2102 du code civil ;

2° Discussion du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, portant modification des dispositions du code civil relatives à la tutelle et à l'émancipation ;

3° Discussion du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du code des pensions civiles et militaires de retraite (partie législative).

En application de l'article 50 du règlement, la conférence des présidents, à la demande de la commission spéciale, a décidé de fixer au mercredi 4 novembre, à seize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

D. — A partir du jeudi 12 novembre, à quinze heures, discussion du projet de loi de finances pour 1965.

La conférence des présidents a, d'ores et déjà, fixé :

1° Au mardi 17 novembre 1964, à quinze heures le scrutin pour la nomination de deux juges titulaires de la Haute Cour de justice ;

2° Au mardi 1^{er} décembre 1964, la discussion des questions orales avec débat de M. Pierre Marilhac à M. le ministre des

affaires étrangères sur la reconnaissance de la République populaire de Chine, et de M. Marius Moutet à M. le Premier ministre sur l'utilisation des armements atomiques ;

3° Au mardi 8 décembre 1964, la discussion des questions orales avec débat, dont la conférence des présidents propose au Sénat de prononcer la jonction, de M. Georges Repiquet à M. le Premier ministre et de M. Jacques Duclos à M. le ministre de la justice, sur la campagne électorale et la répression des fraudes électorales à la Réunion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente minutes, est reprise à vingt et une heures quarante minutes, sous la présidence de M. Amédée Bouquerel.)

PRESIDENCE DE M. AMELEE BOUQUEREL, vice-président.

— 6 —

BAIL A CONSTRUCTION

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi.

M. le président. La séance est reprise.

Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation.

Nous en sommes arrivés à l'article 9 du projet de loi. J'en donne lecture :

[Article 9.]

TITRE II

Des opérations d'urbanisation.

CHAPITRE I^{er}

*De la prise de possession des immeubles
et du programme général d'utilisation des terrains.*

M. le président. « Art. 9. — Lorsqu'à la suite d'une déclaration d'utilité publique prononcée en vue de la réalisation d'une opération d'urbanisation, des immeubles bâtis ont été déclarés cessibles, l'Etat, la collectivité territoriale ou l'établissement public expropriant peut en prendre possession dans les conditions prévues au présent chapitre. »

M. Claudius Delorme. Je demande la parole.

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

M. Claudius Delorme. Monsieur le ministre, à propos de l'article 9, je sollicite de vous une explication.

J'aimerais que vous nous précisiez ce qui est entendu par « opération d'urbanisation ». S'agit-il d'une zone à urbaniser en priorité, d'une zone d'aménagement différé, d'une opération de construction, d'une opération d'aménagement d'un secteur, de l'implantation de services publics, de la voirie ou de l'eau ? Je crois que cette définition est susceptible d'avoir des conséquences.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Une opération d'urbanisation consiste à construire un ensemble d'immeubles et à aménager dans le même temps les équipements urbains nécessaires à la vie d'un quartier. Par conséquent, il peut s'agir d'une zone à urbaniser par priorité, au sens étymologique du terme, mais non d'une zone d'aménagement différé, puisque nous sommes en présence d'un aménagement immédiat. L'opération d'urbanisation consiste parfois à réaliser un ensemble de constructions. Il peut également s'agir de la réalisation d'une cité nouvelle.

Telle est la conception de l'opération d'urbanisation.

M. Claudius Delorme. Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

[Article 10.]

M. le président. « Art. 10. — La prise de possession est décidée par un arrêté préfectoral, qui comporte la désignation des immeubles et l'indication de la date à laquelle sera dressé un état des lieux. »

« Cet arrêté est notifié aux propriétaires et aux titulaires de droits réels ou personnels. »

Par amendement n° 14, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Après accord des collectivités publiques intéressées, le préfet délimite le périmètre de l'opération et désigne les immeubles dont il décide la prise de possession par un arrêté qui fixe la date à laquelle sera dressé un état des lieux. »

D'autre part, par amendement n° 56, M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« La prise de possession est décidée par un arrêté préfectoral comportant la désignation des immeubles et l'indication de la date à laquelle sera dressé un état des lieux. Elle ne peut intervenir que lorsque auront été arrêtés dans les conditions prévues à l'article 17 ci-dessous le périmètre de l'opération et le programme général d'utilisation des terrains, et lorsque le concessionnaire aura été désigné et le cahier des charges de la concession établis conformément à l'article 18. »

Ces deux amendements, qui tendent à une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 10, me paraissent pouvoir faire l'objet d'une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, si ces deux amendements portent effectivement sur la rédaction du premier alinéa de cet article 9, je pense que leurs objets sont assez différents.

Je crois donc qu'il serait préférable de les examiner séparément en procédant d'abord à la discussion de l'amendement de M. Le Bellegou, qui est le plus éloigné du texte initial.

M. le président. Dans ces conditions, je donne la parole à M. Le Bellegou pour défendre l'amendement n° 56.

M. Edouard Le Bellegou. Mes chers collègues, en préambule à la défense de mon amendement, je voudrais faire une simple observation.

Si j'appartenais à l'école des économistes libéraux, je serais un peu atterré à l'idée d'entendre qualifier de libéral le projet de loi actuellement soumis à l'appréciation de notre assemblée. Le libéralisme de ce texte consiste uniquement, après avoir pris l'arrêté préfectoral qui entraîne la prise de possession des terrains, à offrir aux propriétaires menacés d'être expropriés la possibilité d'entrer comme associés dans une société civile aux résultats incertains.

Je serais étonné et même atterré, si j'appartenais à l'école libérale, d'entendre dire que c'est la dernière chance du libéralisme en matière de construction. En effet, cette chance me paraît tellement mince que je vois pas le libéralisme mal engagé dans cette aventure.

Ce propos rejoint l'argumentation que je vais m'empresser de faire valoir très rapidement à l'appui de l'amendement que j'ai déposé.

Ce projet, qui est qualifié de libéral, modifie profondément les principes de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Je n'ai rien contre, car je connais bien les difficultés que rencontrent en cette matière les collectivités locales, notamment pour la réalisation de leur programme d'urbanisation. Il n'en est pas moins vrai que la prise de possession aura lieu, d'après la nouvelle procédure prévue, sans le paiement de l'indemnité d'éviction — de l'indemnité d'expropriation proprement dite — préalable, comme cela a toujours été de rigueur en matière d'expropriation publique, et qu'elle interviendra sur simple arrêté préfectoral, ce qui est contraire à toutes nos notions en matière d'expropriation.

Or, la prise de possession des immeubles est une mesure particulièrement grave, puisque dans les zones à urbaniser, qui sont généralement des zones importantes, on va évincer, expulser souvent un très grand nombre de propriétaires, de locataires, de commerçants, d'artisans, de membres de professions libérales.

On va donc apporter, ne serait-ce que sur le plan humain, une grande perturbation dans la zone envisagée pour être urbanisée. Concomitamment à cette prise de possession, il y a, et ce n'est pas négligeable, des dépenses très importantes à engager, qui, suivant l'article 12, sont mises à la charge des collectivités locales, en attendant le règlement de comptes qui peut intervenir ultérieurement par compensation à la fin de l'opération, si elle est conduite à bonne fin, ce qui peut demander du reste un certain nombre d'années.

Il y a à prévoir également — ce qui va être la source d'investissements importants, probablement à la charge des collectivités locales, peut-être subordonné à l'aide financière de l'Etat, du moins je le pense — le problème du relogement immédiat.

Or, il ne vous échappe pas que la détermination du programme notamment peut donner lieu à de nombreuses difficultés, car les collectivités locales, qui ne poursuivent pas un but lucratif, ont incontestablement intérêt à déterminer un programme dans lequel il y aura le maximum d'équipements collectifs et de logements sociaux.

En revanche, la société civile ou le concessionnaire, dans un dessein probablement légitime de rentabilité de l'opération, poursuivra la réalisation d'un programme qui contiendra le moins possible d'équipements non rentables. L'établissement du programme que nous avons connu à l'occasion de certains programmes de Z. U. P. et les difficultés que cela soulève risquent de provoquer des conflits avec les collectivités locales, d'une gravité telle que parfois ils peuvent arriver à faire purement et simplement échouer la réalisation de l'opération, sans compter d'ailleurs les conflits qui peuvent s'élever relativement au périmètre et qui seront — nous le savons — tranchés, en cas de difficultés, avec la collectivité locale par un décret pris en Conseil d'Etat.

Nous aurons ensuite à subir la durée des procédures d'expropriation, car si la prise de possession est accélérée par un simple arrêté du préfet, il est incontestable que les procédures d'expropriation soumises aux juges connaîtront devant les tribunaux, abondamment surchargés de ces affaires, de long délais avant d'être résolues. Par conséquent, un temps très long va se dérouler entre le moment où la prise de possession aura lieu et celui où l'affaire, même si elle réussit, sera définitivement mise au point.

Pendant ce temps, on aura pris les terrains qui n'auront jusque-là servi à rien. On n'ira pas plus vite, mais les indemnités courront, principalement à la charge des collectivités. Si l'opération ne se réalise pas, c'est une véritable catastrophe. Si les conflits divers qui s'élèvent empêchent l'opération d'urbanisation de se réaliser, c'est notamment une catastrophe pour les collectivités locales dont on ne sait pas comment elles seront remboursées des avances qu'elles auront faites à l'occasion du paiement des indemnités prévues à l'article 11 et en application de l'article 12 sur lequel vous allez délibérer tout à l'heure.

Si l'opération se réalise, il n'y a, me dira-t-on, qu'un moindre mal. Sans doute, mais il n'y aurait pas de mal du tout si on avait attendu la mise au point définitive de l'opération avant d'engager ces dépenses importantes et avant d'engager également cette procédure d'expulsion, de transfert de populations, qui amène une perturbation à la fois sur le plan social et sur le plan humain, dont vous comprenez l'importance. Il n'y a pas, à proprement parler, d'argument d'efficacité ni de rapidité.

En effet, on ne pourra entamer la construction avant que toutes les formalités ne soient réalisées, notamment avant que le concessionnaire soit désigné. Quel intérêt y a-t-il par conséquent à prendre immédiatement un arrêté de prise de possession qui va avoir pour effet de déclencher les obligations figurant à l'article 11 et à l'article 12 au regard des collectivités locales, pour une opération qui n'est pas au point et qui ne le sera qu'au moment où toutes les formalités que j'ai énumérées tout à l'heure, et qui sont prévues par la loi, auront été accomplies ?

On peut m'objecter que l'efficacité veut qu'on prenne d'abord possession du terrain. Je répondrai par avance à cet argument en disant que c'est en l'espèce mettre la charrue devant les bœufs, et lorsqu'on agit ainsi, la charrue a peu de chances de tracer le sillon. Il n'y a pas d'inconvénient à reporter la prise de possession, dans les conditions prévues par mon amendement, après l'accomplissement des formalités essentielles et la mise au point définitive du projet.

Il n'y a donc pas d'inconvénient, à mon sens, il n'y a même que des avantages car dans l'hypothèse même où la réalisation des opérations ne se ferait pas pour des causes diverses, on aurait engagé alors le minimum des frais possibles.

Voilà les raisons de notre amendement. Je vous demande de bien vouloir l'approuver puisqu'il n'apporte pas, quoi qu'on en dise, une restriction importante au projet qui nous est soumis. (Applaudissements.)

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Comme rapporteur, j'avais fait adopter par la commission un texte différent, allant moins loin sur cette question fort importante que l'amendement de notre collègue Le Bellegou. Je dois cependant reconnaître que M. Le Bellegou est un excellent avocat et qu'à la dernière réunion de la commission des lois, il a fait adopter son amendement. Je me devais de le dire au Sénat.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il s'agit là d'une question importante.

Je dois, sur ce point, rendre hommage à la commission et dire que la plupart des amendements qu'elle me propose sont conformes à l'esprit du texte et tendent à en améliorer le fonctionnement et l'efficacité.

Exceptionnellement, je vois surgir des amendements, qui n'ont l'air de rien, mais qui, après une étude approfondie de l'incidence qu'ils peuvent avoir, démontrent qu'ils vont à l'encontre des intentions de leurs auteurs. Certainement, ces amendements ouvrent la porte à ces moyens que nous connaissons bien et qui consistent à tourner une législation, ouvrant une porte qu'en l'espèce je voudrais voir fermer par ce texte, car cette porte c'est celle de la spéculation.

Selon l'amendement de M. Le Bellegou, on ne pourrait prendre possession des terrains qu'après avoir accompli toutes les formalités préalables, c'est-à-dire après avoir déterminé le périmètre exact et le programme, ou tout au moins après avoir désigné les concessionnaires. Si l'on considère l'esprit du texte gouvernemental, la désignation des concessionnaires n'a absolument aucune importance pour le sort des terrains et la détermination des propriétaires.

La seule chose qui ait de l'importance, c'est le programme d'utilisation des sols, parce que c'est de lui que découle la rentabilité moyenne de l'opération.

Si, par conséquent, vous faites précéder l'option des propriétaires par la désignation des concessionnaires, vous ouvrez la porte aux combinaisons que vous pouvez facilement envisager et qui consistent, de la part de constructeurs, à connaître les propriétaires intéressés à l'opération d'urbanisation et à lui tenir ce langage : « Si je suis concessionnaire, je vous donnerai probablement quelques avantages ; alors vous aurez intérêt à entrer dans la société des propriétaires ; si je ne suis pas concessionnaire, je vous conseille de ne pas entrer dans cette société. »

Vous voyez que, par une simple adjonction qui, au fond, a un certain air logique, vous allez exactement à l'encontre de l'esprit du texte que je vous présente et qui consiste à fermer la porte à toute possibilité de spéculation.

Mais vous dites aussi qu'il n'y a pas lieu de prendre possession des sols au début de l'opération, parce que cela ne servirait à rien et qu'on ne pourrait pas commencer les opérations de construction tout de suite.

Je suis sûr que mon éminent prédécesseur, M. Chochoy, n'est pas de votre avis, car il connaît les opérations d'urbanisation et il sait qu'une telle opération demande au préalable des études techniques de sols, études qui sont parfois longues et que la prise de possession permet de réaliser en pénétrant sur les propriétés intéressées.

Vous me dites que cette prise de possession va déclencher pour la collectivité publique le paiement d'indemnités, ou plus exactement l'obligation de reloger les habitants, mais il faut reconnaître tout de même qu'auparavant, pendant que toutes ces études se faisaient, la collectivité publique avait acquis les sols devait payer les intérêts intercalaires de ces sols et c'était, par conséquent, pour elle, une charge beaucoup plus importante.

Ce que nous voulons, nous, c'est l'efficacité ; vous me dites alors qu'il y a un aléa, car peut-être l'opération ne se réalisera pas. Vous ne comprenez pas bien l'esprit du texte.

L'article 9 stipule que nous sommes dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ; c'est donc l'intérêt public qui commande l'opération d'urbanisation. A partir du moment où cette opération est reconnue nécessaire dans l'intérêt public, nous avons le devoir de lever tous les obstacles, dont le premier c'est celui du temps, celui des lenteurs que comporte la procédure de l'expropriation traditionnelle et qui nous empêchent de faire les études nécessaires à l'urbanisation.

Si l'opération est déclarée d'utilité publique, elle devra être menée à son terme. Afin qu'elle le soit dans les meilleures conditions pour les collectivités locales, la procédure doit être abrégée au maximum. C'est pourquoi nous demandons la prise de possession immédiate des terrains, qui ne porte préjudice à personne puisque tous les occupants d'immeubles bâtis seront relogés et que les propriétaires des terrains percevront une indemnité indexée.

Ainsi, la collectivité aura le moyen de gagner un temps précieux.

Après avoir réfléchi, vous devriez, conformément à l'esprit du texte, conformément à ce que vous pouvez en espérer, conformément à mon désir de lutter contre la spéculation foncière, conformément à notre souhait commun que la notion d'utilité publique trouve son « impact » dans les faits le plus rapidement possible, vous devriez, dis-je, ne pas insister pour l'adoption de cet amendement qui dénature vraiment un texte ayant pour objet de régler la question des terrains, et, je l'espère, pour de longues années.

M. Edouard Le Bellegou. Je demande la parole.

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

M. Edouard Le Bellegou. Monsieur le ministre, quel que soit le sort définitif que nous ferons à la loi, l'amendement s'inscrit

dans le sens de l'efficacité, mais il s'inscrit aussi dans le sens d'un peu de justice pour les gens qui vont être frappés par les textes que nous sommes en train d'élaborer.

Je ne suis pas entièrement convaincu par votre argument concernant la possibilité d'une interférence des spéculateurs dans la procédure. Quel que soit le moment de la prise de possession, leur intervention pourra avoir lieu pour empêcher les propriétaires d'entrer dans la société et je ne pense donc pas que cet argument soit à lui seul déterminant.

Vous avez, d'autre part, invoqué la nécessité pour l'autorité publique, pour l'intérêt public, que je suis tout à fait d'accord avec vous pour défendre, de prendre immédiatement possession des terrains afin d'éviter les lenteurs de procédure d'autrefois. Mais il faut bien reconnaître qu'au moment où, d'après votre loi, vous allez décider de cette chose très importante qu'est la prise de possession des terrains et de l'éviction de très nombreuses familles, de très nombreuses personnes qui travaillent dans un quartier ou dans une zone déterminée, votre projet est encore dans les limbes et que rien de précis n'est établi.

Dans un projet d'urbanisme ordinaire, lorsque l'expropriation intervient, si l'on ne peut pas dire que l'on soit au bout des difficultés, il n'en est pas moins vrai que le projet a été élaboré et approuvé, que l'on a essayé d'en trouver le financement, malgré les difficultés que cela présente à l'heure actuelle, en tout cas qu'il se présente avec suffisamment de sérieux pour que l'on fasse jouer la procédure d'expropriation. L'important, c'est que la procédure d'expropriation soit abrégée pour barrer la route aux spéculateurs et pour permettre d'agir avec efficacité, nous sommes d'accord sur ce point, mais ce n'est pas la prise de possession dans les conditions que je viens d'indiquer qui simplifiera la procédure car elle ne correspond à rien d'immédiat et de certain quant à la réalisation du projet, alors qu'elle va causer des perturbations considérables.

Je ne doute pas que votre réponse aille dans le sens de votre sentiment ; vous l'avez dit tout à l'heure et je suis persuadé de votre sincérité. Par cette loi, vous faites un pari, et d'abord sur le choix que fera le propriétaire. A notre sens, rien n'est plus incertain que ce choix. Vous faites un pari sur la possibilité de faire aboutir tous les projets qui sont envisagés. Or, en raison des difficultés que je signalais tout à l'heure et qui proviennent du conflit entre la rentabilité et la nécessité des équipements collectifs, je crois que beaucoup de ces projets ne verront par le jour, alors que des décisions très graves auront été prises, comme la prise de possession et l'éviction des occupants.

C'est la raison pour laquelle je vous dis : Trouvez dans notre procédure des moyens pour abréger l'expropriation, pour rapprocher les deux pôles, le départ de la procédure et son aboutissement, mais, je vous en supplie, ne faites rien à l'égard des petites gens qui seront visés tant que rien de définitif ne sera établi. C'est une mesure de précaution. Quelle responsabilité auriez-vous encourue si, après avoir nettoyé des terrains, chassé des gens, construit des logements pour reloger les intéressés, l'on n'arrivait à rien !

On vous l'a dit tout à l'heure, et il y avait une grande part de vérité dans ce propos : vous faites de l'urbanisme à bon marché, cela pour des raisons financières. Or, quand votre loi entrera en application, il faudra bien que vous prévoyiez dans le budget des années à venir, si ce n'est dans le budget de cette année, des crédits importants pour la construction de ces immeubles dans lesquels on devra reloger. Tout cela va demander beaucoup de temps. Tout cela comporte beaucoup d'incertitudes. Au point de vue financier, quelles certitudes apportez-vous aux communes qui devront construire ces immeubles dans lesquels auront lieu les relogements ?

Vous voyez la montagne de difficultés que cela soulève. Le problème risque de ne pas être résolu. Comme je ne partage pas votre opinion sur les chances de gagner le pari, j'estime qu'il ne faut faire rien de définitif ni de trop grave avant d'avoir mis de son côté tous les arguments valables. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Monsieur Le Bellegou, vous venez de nous dire que vous étiez d'accord pour hâter la procédure d'expropriation, mais, lorsque je donne le moyen efficace d'y arriver, vous tentez de le refuser.

Ce n'est pas grave.

Là où c'est plus grave, c'est que vous n'avez pas bien compris l'esprit du texte — j'en parlerai tout à l'heure à l'occasion d'un des derniers amendements, celui qui concerne la rénovation urbaine, moyen de réaliser les opérations de rénovation sans provoquer le mécontentement des populations qu'elles concernent, la formation d'associations ou de syndicats « de défense » par les propriétaires de la zone intéressée,

etc. Je suis de ceux qui pensent que mettre la charrue avant les bœufs — on a employé l'expression tout à l'heure — ce serait de prétendre entreprendre trop d'opérations de rénovation urbaine alors qu'on manque de logements; dans les agglomérations urbaines, il est nécessaire de faire des opérations d'urbanisation avant d'entreprendre des opérations de rénovation; il est bon de lier les deux.

Ce raisonnement me permet de dire, monsieur Le Bellegou, que les premières zones d'application de ce texte ne seront point celles où, ayant pris possession des terrains, nous aurons à expulser un nombre important d'habitants. Dans mon esprit, il s'agira de zones peu construites, de zones encore rurales; lorsque nous aurons pris possession des terrains, nous pourrions nous livrer à ces études de sol si nécessaires pour une urbanisation cohérente, sans avoir à chasser personne. Quelques petits pavillons ou quelques maisons d'exploitations agricoles situés sur une zone rurale ne constitueront pas un obstacle susceptible de nous empêcher de nous livrer à ces études sur la possibilité de « densifier », de construire des routes, d'aménager des terrains de sport. Vous voyez, par conséquent, toute l'utilité, sans qu'il risque d'y avoir en quelque sorte de nuisance, d'apporter à cette procédure d'expropriation, dont vous reconnaissez vous-même la lenteur, un élément qui en hâte le déroulement et l'achèvement. Tel est l'esprit de mon texte.

M. Edouard Le Bellegou. Je demande la parole.

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

M. Edouard Le Bellegou. Votre réponse m'apporte un argument sur le plan général, monsieur le ministre. Cet après-midi, en vous a demandé si, dans votre esprit, la loi serait plutôt d'application urbaine ou rurale, si j'ose dire.

Il est bien connu que les villes trop à l'étroit ont tendance à s'étendre vers la campagne, mais là, je crois que votre loi rencontrera un autre écueil. En effet, les propriétaires d'un terrain rural à proximité d'une ville, c'est-à-dire à l'endroit où elle peut s'étendre, par exemple le maraîcher, ou celui qui, dans ma région, fait des cultures florales, frappés par votre arrêté, croyez-vous qu'ils seront désireux d'entrer dans votre société civile et d'en posséder des actions? La terre, pour eux, ce n'est pas seulement le capital, la propriété, c'est l'instrument de travail et ils voudront toucher l'indemnité la plus forte possible pour pouvoir la reconstituer ailleurs. Vous avez donc peu de chances de voir réussir votre loi dans ce domaine.

M. Joseph Voyant. Il choisira l'expropriation, bien sûr!

M. Edouard Le Bellegou. Il choisira l'expropriation, bien sûr!

Lorsqu'il y aura de petits pavillons de banlieue disséminés, dans un terrain peu peuplé, comme vous venez de le dire, croyez-vous que le retraits ou qu'un ménage qui a consacré ses économies pendant quinze ans pour devenir finalement propriétaire de son pavillon se contentera d'un logement que vous lui donnerez à tel ou tel étage d'une construction nouvelle, qu'il ne préférera pas toucher l'indemnité pour aller reconstruire ailleurs la petite maison dont il a rêvé toute sa vie? Si elle ne touche que les régions rurales ou d'autres régions peu peuplées aux alentours de nos villes, votre réforme est vouée à l'échec et votre réponse ne fait qu'apporter un argument de plus à ceux qui ont été développés cet après-midi. (Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.)

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je ne m'attendais pas à ce que vous m'apportiez un argument supplémentaire: c'eût été trop vous demander! Mais, enfin, j'espère que vous avez eu l'occasion d'observer les abords de nos villes et de remarquer qu'il n'y a pas que des terres de cultures florales et des terrains maraîchers!

Dans le contexte de notre projet de loi, quand on aura pris possession des terrains, ces maraîchers, ces exploitants de cultures florales recevront une indemnité égale au revenu que leur procuraient leurs terres et, comme tout le monde, après avoir reçu cette indemnité de privation de jouissance, ils auront l'option, soit de se réinstaller ailleurs, soit de participer à l'opération d'urbanisation.

Vous avez parlé aussi des propriétaires de petits pavillons. Quand je suis monté à la tribune tout à l'heure, c'est l'exemple même que j'ai pris. Je tiens à dire que c'est un de ces exemples qui s'est présenté à mon esprit lorsque j'ai travaillé à ce projet de loi. Je suis sûr, en effet, que c'est le cas où les gens, à tout coup, choisiront de participer à l'opération d'urbanisation.

M. Louis Talamoni. Ah non!

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il me plaît de vous l'entendre dire, car cela me prouve que vous les connaissez mal.

M. Louis Talamoni. Nous avons beaucoup plus de contacts avec eux que vous! Vous êtes en haut et nous sommes en bas!

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Récemment, j'ai reçu un exproprié qui m'a dit: « Je suis retraits des chemins de fer; on m'offre, comme indemnité d'expropriation, cinq millions et demi d'anciens francs pour mon petit pavillon; il faut que je m'en aille et que je trouve une location quelque part; j'ai perdu le bénéfice de toute une vie, de tout ce que j'avais économisé pour devenir propriétaire! ».

Je lui ai déclaré: « Monsieur, j'ai conçu un projet de loi qui est de nature, je le pense, à vous donner satisfaction; vous êtes retraits, je vous relogerai; si vous voulez quitter la ville, vous pourrez même vous retirer à la campagne, mais le travail de votre vie, vous en conserverez le bénéfice. Vous serez un de ces capitalistes qui participeront au bénéfice de l'opération d'urbanisation. » Il m'a répondu: « C'est exactement ce que je désire, car lorsqu'on me donne, à moi, petit retraits, cinq millions et demi d'anciens francs, que voulez-vous que j'en fasse? Je ne suis pas de ces gens qui vont s'empresser de les placer sur un autre terrain, qui vont essayer de spéculer ou d'acheter un commerce. Je veux quelque chose de sûr. »

Voilà le cas type où la procédure d'expropriation ruine les espérances et les efforts de toute une vie et où, grâce à notre texte, nous ouvrons un horizon véritablement nouveau à ces retraits qui, même s'ils vont se retirer à la campagne, resteront toujours propriétaires d'une parcelle dans une opération d'urbanisation dans la région parisienne et cela, croyez-moi, ils y tiennent plus qu'à l'indemnité d'expropriation.

Lorsque je vous dis que je fais un pari, j'espère que vous m'aidez à le tenir, car vous savez pourquoi je le fais; je le fais, d'une part, pour combattre la spéculation foncière, d'autre part, pour aider les administrateurs locaux, les maires, les communes qui sont confrontés à ce problème qui consiste à construire, certes, mais qui en sont empêchés par le prix exagéré des terrains.

M. Louis Talamoni. Donnez-leur des crédits!

M. Georges Maziol, ministre de la construction. On me dit: « Donnez-leur des crédits ». Plus je leur en donnerai, plus ils contribueront à faire monter le prix des terrains.

L'esprit de ce projet de loi, au contraire, c'est de permettre de prendre possession des terrains et, par cet article même, sans avoir à en demander le prix.

Voilà une notion que vous devriez méditer et croyez-moi, à l'égard de l'esprit de ce texte et de son efficacité, je n'ai trouvé nulle hostilité chez les petits propriétaires, tandis que j'ai provoqué la pâleur et parfois la fureur de ceux qui se sont, en quelque sorte, spécialisés dans la recherche de ces terrains qui entourent les villes, qui ne sont pas toujours de cultures florales, qui sont en zone rurale cependant, mais dont on sait que, nécessairement, de par les besoins de la collectivité, ils seront appelés prochainement à devenir urbains.

J'ai peine à comprendre que vous ne soyez pas plus conscients de l'intérêt que peut présenter ce texte pour une normalisation du prix des terrains et pour la lutte contre la spéculation foncière.

M. Louis Talamoni. Je demande la parole.

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

M. Louis Talamoni. Monsieur le ministre, je voudrais que vous rétractiez au moins l'un des propos que vous venez de tenir, quand vous avez dit qu'en donnant des crédits aux élus locaux, on contribuerait à faire augmenter le prix des terrains.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Ces crédits leur serviront à acheter des terrains et à constituer des réserves foncières.

M. Louis Talamoni. C'est vous, au contraire, qui avez contribué à faire augmenter le prix des terrains, car les élus locaux ne bénéficient pas de la spéculation foncière.

M. Jacques Henriot. C'est évident!

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

M. Edouard Le Bellegou. Oui, monsieur le président.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je voudrais, moi aussi, m'élever contre les déclarations du ministre. Je ne pense pas que si l'on donnait plus de crédits aux collectivités locales on ferait monter le prix des terrains. Si on leur avait accordé en temps utile les

moyens de financement nécessaires à une vraie politique foncière, le ministre de la construction ne serait pas à ce banc et nous ne serions pas ici ce soir pour examiner ce projet de loi.

Cette remarque étant faite, avant que vous ne consultiez le Sénat sur l'amendement de M. Le Bellegou, monsieur le président, il est une précision que je désire avoir : quelle est la position de M. le ministre de la construction sur l'amendement initial et de repli de la commission ? En effet, il est bien évident que s'il devait repousser également cet amendement, je pourrais avoir à l'égard de celui de M. Le Bellegou une position différente de celle que je m'apprete à prendre.

M. le président. Monsieur Dailly, le rapporteur a déclaré tout à l'heure que l'amendement de M. Le Bellegou avait été adopté par la commission. Il en est bien ainsi, monsieur le rapporteur ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Oui, monsieur le président, c'est cela. Au cas où l'amendement de M. Le Bellegou ne serait pas adopté par le Sénat, la commission a maintenu les amendements n^{os} 14 et 15 qui concernent une rédaction nouvelle à donner à l'article 10. Je comprends ainsi la question posée par M. Dailly.

M. le président. C'est la raison pour laquelle j'avais mis les deux amendements en discussion commune.

Personne ne demande plus la parole ?...

M. Edouard Le Bellegou. Je demande la parole.

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

M. Edouard Le Bellegou. Je me permets d'indiquer que les amendements de la commission et le mien ne sont pas du même ordre et ne visent pas le même but. Le mien vise uniquement la prise de possession et les conséquences que cette prise de possession entraîne. Le Sénat statuera là-dessus. Quant à l'amendement de la commission, il déplace les époques, les conditions auxquelles l'option des propriétaires pourra jouer.

Nous avons rapproché une partie des dispositions de l'article 17 de celles de l'article 10. Je crois que l'amendement de la commission est différent du mien, bien que le mien soit considéré comme un amendement de la commission puisque la commission l'a adopté.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. M. Dailly m'a posé une question et je manquerais de franchise si je n'y répondais pas tout de suite. Je ne veux pas en être accusé.

D'après ce que j'ai compris, M. Dailly ne serait pas très « chaud » pour l'amendement de M. Le Bellegou ; au cas où j'accepterais l'amendement de la commission, il s'y rallierait volontiers. Il aurait raison car c'est déjà un progrès.

Cependant l'amendement de la commission tend à dire qu'il faut obtenir l'accord des collectivités intéressées avant que le préfet ne prenne l'arrêté de prise de possession.

M. Bernard Chochoy. Cela paraît tellement logique.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. C'est tellement logique que cela me paraît inutile, parce qu'en vertu de l'article 9 nous sommes dans le cas de la déclaration d'utilité publique de cessibilité des terrains en question. La déclaration d'utilité publique suppose la consultation et l'accord des collectivités intéressées ; or le périmètre de prise de possession, entendez-moi bien, est nécessairement contenu à l'intérieur du périmètre de la déclaration d'utilité publique. A telle enseigne que, s'il y avait dix mètres carrés de plus dont le préfet voudrait décider la prise de possession, il lui faudrait recourir une nouvelle fois à la procédure de déclaration d'utilité publique et de cessibilité.

Telle est la raison pour laquelle je pense qu'il faut repousser, comme inutile, l'amendement de la commission, qui n'a d'autre intérêt que de provoquer une nouvelle consultation de la collectivité locale, déjà obligatoirement consultée dans le cadre de la déclaration d'utilité publique.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je m'excuse d'être obligé de répondre d'avance à un amendement qui n'est pas en discussion. C'est la faute de M. Dailly, mais il a eu raison, je crois, de poser sa question.

Vous me permettrez de vous faire observer que si la commission a indiqué que l'accord des collectivités publiques devait être donné au préfet avant que celui-ci ne délimitât le périmètre de l'opération, c'est que nous avons tout simplement transposé à l'article 10 le contenu de l'article 17, où effectivement vous parlez de définir le périmètre de l'opération après accord des

collectivités locales. Nous nous sommes bornés à indiquer que cette délimitation du périmètre devait être faite au début de l'opération d'urbanisation et non pas un an après. Telles sont les raisons qui ont poussé la commission à faire cette transposition de textes.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Là encore, je vais vous répondre et je suis sûr que M. Chochoy me comprendra.

M. Bernard Chochoy. J'y mets de la bonne volonté !

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Comme le ministre.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je vous en remercie, car cette égale bonne volonté nous permettra d'atteindre les objectifs qui nous sont communs.

J'ai dit tout à l'heure que la prise de possession des terrains présentait un très grand avantage, celui de permettre les études techniques, les études de sols nécessairement préalables à toute opération de construction d'un ensemble immobilier. Sur ce point, je suis sûr que vous êtes d'accord avec moi sur la nécessité de telles études.

L'article 10 donne donc la possibilité à la collectivité de faire effectuer ces études. Dès lors, quel est l'intérêt de ne prévoir le périmètre définitif qu'après la prise de position et les études ? C'est que ces dernières, qui doivent aboutir à la conception d'un programme, d'un plan de masse, lorsqu'elles seront terminées feront peut-être apparaître que telle ou telle parcelle n'est pas nécessairement contenue dans le périmètre définitif et dans le programme et ce n'est qu'à l'issue de ces études techniques que l'on pourra connaître de façon exacte le périmètre de l'opération et son programme.

Voilà la raison pour laquelle, au moment où l'on peut être fixé définitivement sur les sols qui sont visés, à ce moment-là doit jouer, et doit jouer efficacement, l'avis de la collectivité.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je suis forcé de dire que je ne suis pas du tout convaincu par l'argumentation de M. le ministre de la construction. Je crois précisément que si l'on veut empêcher les spéculations, il devient essentiel que soit fixé dès le départ le périmètre en question.

Une partie des inconvénients qu'a signalés à bon droit M. Le Bellegou — car ce problème mérite d'être discuté très objectivement et sans la moindre arrière-pensée — sera singulièrement minimisée dans la mesure précisément où les collectivités — non pas « publiques », monsieur le rapporteur, car je préférerais « territoriales » et je serai amené à proposer dans un instant un sous-amendement à cet effet — dans la mesure, dis-je, où les collectivités territoriales auront effectivement donné leur accord préalable.

Quoi qu'il en soit, pour aller dans le sens où l'on nous demande de nous diriger, c'est-à-dire pour ne pas retarder la prise de possession, je voterais plus volontiers l'amendement de repli, c'est-à-dire l'amendement initial de la commission, si possible après y avoir substitué les mots : « collectivités publiques » aux mots : « collectivités territoriales ».

M. Joseph Voyant. Je demande la parole.

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

M. Joseph Voyant. Je désire obtenir une simple précision. Si j'ai bien compris, le périmètre définitif qu'envisage M. le ministre, c'est celui qui sera fixé d'après le plan de masse.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. D'après le programme.

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

Je mets aux voix l'amendement n^o 58 de M. Le Bellegou.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n^o 14, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Après accord des collectivités publiques intéressées, le préfet délimite le périmètre de l'opération et désigne les immeubles dont il décide la prise de possession par un arrêté qui fixe la date à laquelle sera dressé un état des lieux. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Mes chers collègues, la commission a estimé qu'il fallait un ordre logique dans les opérations qui se déroulent après la déclaration d'utilité publique et après l'arrêté de cessibilité. C'est pourquoi elle a estimé que la définition du périmètre, qui est précisée à l'article 17 et qui

résulte d'une décision du préfet prise après l'accord des collectivités publiques, devait être effectuée dès le début des opérations, c'est-à-dire dès la prise de possession des terrains. J'arrive mal en effet — je m'excuse de le dire à M. le ministre de la construction — après la réponse qu'il a déjà faite à mes observations il y a un instant, j'arrive difficilement à comprendre qu'on prenne possession du terrain avant d'avoir délimité le périmètre exact de l'opération et alors que ce périmètre — vous l'avez dit vous même à l'instant — résultait déjà de la déclaration d'utilité publique et de l'arrêté de cessibilité.

Qu'il y ait quelques rectifications de frontière à effectuer par la suite, j'en suis d'accord, mais qu'il soit entendu qu'au moins le périmètre général soit fixé à ce moment, c'est-à-dire lors de la prise de possession, et non à une date ultérieure.

C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, de suivre la commission des lois sur ce point.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je suis bien entendu d'accord avec M. le rapporteur, mais je lui demanderai s'il ne lui est pas possible de modifier cet amendement sur deux points. Son texte indique d'abord : « après accord des collectivités publiques intéressées... » Le terme « collectivités publiques » ne me paraît pas approprié. D'ailleurs, dans la rédaction de l'article 9, on parle bien de « collectivités territoriales ». Je souhaiterais donc que M. le rapporteur veuille bien substituer le mot « territoriales » au mot « publiques ». Cette rédaction serre, à mon sens, le problème de plus près. Ce que nous voulons en effet éviter, c'est que, sur le territoire d'une commune, un programme de cette nature puisse être exécuté sans que la collectivité territoriale, donc la commune, ait donné son accord. Même si précisément l'opération est déclenchée par un établissement public, un office d'H. L. M. ou un hôpital par exemple, nous voulons que la collectivité territoriale donne son accord. De plus, je voudrais qu'un délai soit fixé pour constater l'éventuel désaccord.

M. Jacques Delalande, rapporteur. C'est l'objet de l'amendement suivant.

M. Etienne Dailly. J'y reviendrai donc tout à l'heure.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je ne crois pas qu'on puisse réduire à l'avis des collectivités territoriales les dispositions de l'article 10. L'article 9 précise que l'Etat, la collectivité territoriale, l'établissement public expropriant peut prendre possession dans les délais prévus au présent chapitre. Il est évident que l'avis donné par l'autorité expropriante, celle qui poursuit initialement l'opération, sera la plupart du temps celui de la collectivité territoriale, mais peut-être aussi celui de l'Etat dans des cas exceptionnels ou celui d'un établissement public. Il faut donc que tous ces organismes soient placés sur un pied d'égalité à partir du moment où nous demandons l'avis de l'autorité qui a poursuivi initialement l'expropriation.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Pour éviter que la municipalité ne risque pas d'être placée devant le fait accompli, je propose, par sous-amendement, de rédiger ainsi le début de l'article 10 : « Après accord des conseils municipaux intéressés, le préfet délimite... »

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. J'ai donné mon avis il y a un instant, et je ne peux pas, au nom de la commission, accepter ce sous-amendement.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Un mot seulement. En commission, très sincèrement, j'avais compris que ce point faisait l'objet de l'amendement. Je m'excuse d'avoir mal compris.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je m'étais sans doute mal exprimé.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, présenté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte devient donc le premier alinéa de l'article 10.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. C'est sur cet amendement que je vous demande maintenant de greffer mon sous-amendement tendant à remplacer les mots « les collectivités publiques intéressées » par les mots « les conseils municipaux intéressés ».

M. le président. Monsieur Dailly, je ne suis pas saisi de ce sous-amendement et je ne peux pas consulter le Sénat sur un texte qui n'existe pas.

M. Etienne Dailly. Je viens de déclarer verbalement que je le déposais.

M. Bernard Chochoy. Les conseils généraux pourraient être saisis de la même manière.

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

Je mets aux voix le deuxième alinéa de l'article 10.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement (n° 15), M. Delalande au nom de la commission de législation, propose de compléter cet article *in fine* par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« En cas d'absence d'accord des collectivités intéressées, le périmètre visé à l'alinéa premier du présent article est fixé par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission des lois a transposé ici, en raison de la position qu'elle avait prise pour la délimitation du périmètre que nous venons d'adopter, les dispositions prévues à l'article 17 : « En cas d'absence d'accord des collectivités intéressées, le périmètre visé à l'alinéa premier du présent article est fixé par décret en Conseil d'Etat ».

Pour répondre immédiatement à l'observation de M. Dailly, j'ajoute que les collectivités intéressées comprennent les collectivités territoriales. Par conséquent, qui peut le plus peut le moins et votre préoccupation, monsieur Dailly, me paraît couverte par le texte en question.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je considère que c'est à l'article 17 que doit figurer cette disposition qui concerne le cas de désaccord des collectivités intéressées et la consultation du Conseil d'Etat par décret.

Par conséquent, je reste fidèle à mon principe et je m'oppose à l'amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Avant de consulter le Sénat sur l'amendement n° 15, j'indique que je suis saisi d'un sous-amendement n° 64, présenté par M. Dailly et tendant, au début du texte de l'alinéa additionnel proposé par l'amendement n° 15, à remplacer les mots :

« En cas d'absence d'accord des collectivités intéressées », — par les mots :

« Si, à l'expiration d'un délai d'une année, aucun accord n'a été obtenu des collectivités intéressées ».

La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, j'ai remarqué il y a quelques instants qu'en fait aucun délai n'était prévu dans le texte pour constater l'éventuel désaccord. Il faut tout de même donner aux collectivités intéressées le temps de réflexion nécessaire. C'est pourquoi je propose le délai d'un an, tout disposé à l'abréger, si cela s'avérait nécessaire. Mais je crois qu'il est indispensable, malgré tout, de marquer un terme à partir duquel le désaccord est constaté.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il m'est difficile de donner un avis au nom de la commission. Cependant, après avoir revu le texte et étant donné la matière prévue, le délai d'un an en toute hypothèse, me paraît très long. Si M. Dailly acceptait de le réduire dans son amendement à six mois par exemple, je crois qu'il n'y aurait pas de désaccord profond.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il n'y a pas de délai !

M. le président. Monsieur Dailly, vous êtes saisi d'une proposition de M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly. Je me rallie à l'avis de M. le rapporteur.

M. le président. Le sous-amendement présenté par M. Dailly tendrait donc à remplacer les mots : « En cas d'absence d'accord des collectivités intéressées », par les mots :

« Si, à l'expiration d'un délai de six mois, aucun accord n'a été obtenu des collectivités intéressées ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte cette nouvelle rédaction.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Pourquoi mettre un délai ?

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Tout le monde a dit que l'on recherchait l'efficacité et la rapidité dans ce texte.

Le désaccord ou l'accord des collectivités est simple en ce sens qu'il peut y avoir deux ou trois collectivités locales intéressées. On demande leur accord. S'il n'est pas obtenu dans un certain délai, il y a désaccord. Il ne s'agit pas d'attendre six mois ou un an, car cela peut être fait en quinze jours, ou en un mois.

Je ne pense pas qu'il faille laisser aux collectivités locales un délai de réflexion de six mois qui n'aurait d'autre utilité que d'allonger encore une procédure que l'on veut précisément simplifier et accélérer.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je voudrais faire observer à M. le ministre de la construction qu'il vient lui-même de déclarer : « si l'accord n'est pas obtenu dans un certain délai »... Ce sont ses propos. C'est bien parce qu'il y a un délai que je me suis permis de déposer ce sous-amendement pour en préciser la durée. Et puis six mois pour une opération qui engage singulièrement l'avenir ne me paraît guère exorbitant.

J'avais proposé un délai d'un an ; M. le rapporteur m'a demandé de le réduire de moitié. C'est bien volontiers que je le fais. Mais je souligne que, si le projet ne soulève pas de la part de la collectivité intéressée d'objections de principe, cette collectivité, bien entendu, ne perdra pas six mois pour donner son accord, alors que si, au contraire, le projet soulève des objections, un délai de six mois ne sera pas exagéré pour mettre tout le monde d'accord.

M. Joseph Voyant. Je demande la parole.

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

M. Joseph Voyant. Mes chers collègues, compte tenu du temps qu'il faut au Conseil d'Etat pour prendre sa décision — je sais à quel point il est encombré — je me rallierai à l'observation de M. le ministre. Le désaccord sera constaté par le préfet, immédiatement. Je ne vois pas pourquoi un délai de six mois s'impose. Une fois que le préfet constate le désaccord, il en saisit le Conseil d'Etat. C'est ainsi que l'on procède. Je voudrais donc des éclaircissements de la part de M. le rapporteur car je me demande pourquoi il accepte un délai de six mois qui me paraît parfaitement inutile.

M. Abel-Durand. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Abel-Durand.

M. Abel-Durand. Le désaccord peut être acquis par des déclarations des intéressés. En pareil cas, pourquoi attendre six mois ?

M. le président. Maintenez-vous votre sous-amendement, monsieur Dailly ?

M. Etienne Dailly. Oui, monsieur le président, je le maintiens. Et je réponds à mon collègue, M. Voyant, qu'un décret en Conseil d'Etat est une procédure qui va très vite, plus expéditive qu'il ne le croit. On l'a bien vu à l'occasion de la création de ces nouveaux cantons souhaitée par le Gouvernement. D'ailleurs, mes chers collègues, c'est la défense des libertés communales qui est ici en cause.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Monsieur le président, je voudrais apporter une rectification au texte de l'amendement n° 15 qui va être soumis au vote. Les termes « En cas d'absence d'accord » sont peut-être littéralement assez lourds. Je propose de les remplacer par les mots : « A défaut d'accord ».

M. le président. Il sera tenu compte de cette rectification.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets d'abord aux voix le sous-amendement de M. Dailly. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par conséquent, nous revenons à l'amendement présenté par la commission, avec la modification proposée par M. le rapporteur, tendant à substituer aux mots : « En cas d'absence d'accord » les mots : « A défaut d'accord ».

M. Louis Talamoni. Je demande la parole.

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

M. Louis Talamoni. Je voudrais expliquer notre position sur cet amendement afin de rester logiques avec nous-mêmes, puisque ce texte reprend maintenant le troisième alinéa de l'article 17, pour lequel le groupe communiste a proposé un amendement tendant à la suppression. Il serait donc anormal de ne pas au moins donner la moindre explication sur notre comportement.

Certes, il y a un progrès par rapport à la rédaction du troisième alinéa de l'article 17 puisqu'on supprime maintenant le désaccord qui peut intervenir en ce qui concerne le programme. Partant de là, nous serions tentés d'adopter un tel amendement. Toutefois, il n'en est pas moins vrai que l'amendement qui nous est présenté est une atteinte aux prérogatives des collectivités locales puisqu'il laisse encore le soin au préfet de saisir le Conseil d'Etat en cas de désaccord sur le périmètre.

J'ai indiqué très succinctement cet après-midi, au cours de la discussion générale, le nombre de fois que pourra surgir un désaccord entre la collectivité locale et le préfet. J'aimerais reprendre mon amendement à l'article 17 en vous demandant de l'appliquer à cet article 10 car il tend à la suppression de cet alinéa précisant qu'en cas de désaccord, c'est le Conseil d'Etat qui statuera.

M. le président. Par l'amendement n° 3 que vous avez déposé vous demandez la suppression du troisième alinéa de l'article 17, monsieur Talamoni. Cet amendement n'a donc rien à voir avec l'article 10 dont nous discutons présentement.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15 présenté par la commission, et modifié par son auteur.

(L'amendement n° 15, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole sur l'article 10 ainsi modifié et complété ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 10, ainsi modifié et complété, est adopté.)

[Article 11.]

M. le président. « Art. 11. — La prise de possession des immeubles affectés à l'habitation et effectivement utilisés à cet usage ne peut être exécutée avant que les occupants bénéficiaires d'un titre régulier n'aient été relogés. »

Par amendement n° 57, M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, au début de cet article, après le mot : « habitation », d'insérer les mots : « ou à occupation mixte, habitation et profession ».

La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Cet amendement très simple tend uniquement à apporter une précision.

L'article 11 du projet de loi est ainsi conçu :

« La prise de possession des immeubles affectés à l'habitation et effectivement utilisés à cet usage ne peut être exécutée avant que les occupants bénéficiaires d'un titre régulier n'aient été relogés ».

Je demande qu'il soit précisé que le bénéfice de cet article s'étend également aux appartements à usage d'habitation et d'occupation mixte d'habitation et d'exercice d'une profession.

Il est prévu dans un autre article que les habitants de locaux à usage professionnel bénéficieront d'une indemnité. Aux termes de la jurisprudence qui s'applique en matière de locaux, notamment en ce qui concerne les loyers, on ne confond pas les locaux à usage professionnel avec les locaux à usage d'habitation. Prenons l'exemple d'un médecin qui occupe un local à usage d'habitation, dans lequel deux pièces sont destinées à sa profession. Au point de vue de la législation sur les loyers cet appartement est considéré comme un local à usage professionnel. Le médecin aura droit à l'indemnité mais pas au relogement et l'indemnité ne portera que sur les deux pièces nécessaires à l'exercice de sa profession. Mais si vous comprenez parmi les occupants à reloger ceux qui occupent des logements à usage d'habitation et à usage professionnel, le médecin percevra une indemnité pour son local professionnel et sera relogé.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a donné son accord à l'amendement de M. Le Bellegou.

Pour ma part, je pense que l'article 11, s'appliquant à la prise de possession des immeubles affectés à l'habitation, devrait couvrir la totalité des immeubles dans lesquels il y avait une habitation. Mais la précision donnée par M. Le Bellegou peut se justifier dans une certaine mesure. C'est pourquoi la commission des lois a donné son accord à l'amendement qu'il a présenté.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Dans le texte initial, les locations mixtes de locaux à usage d'habitation et

d'exercice d'une profession comportaient également, pour les locaux d'habitation, le droit à relogement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 57 de M. Le Bellegou, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Sur le même article 11, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune :

Le premier (n° 58), présenté par M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste et apparenté, tend à remplacer les mots : « les occupants bénéficiaires d'un titre régulier » par les mots : « les occupants de bonne foi ».

Le deuxième (n° 16), présenté par M. Delalande, au nom de la commission de législation, tend à rédiger comme suit la fin de cet article : « ... avant que les occupants, qu'ils soient propriétaires ou bénéficiaires d'un titre régulier, n'aient été relogés. »

La parole est à M. Le Bellegou, auteur du premier amendement.

M. Edouard Le Bellegou. Pour les juristes, il n'y a pas de doute : l'occupant qui a un titre régulier est un occupant de bonne foi et, réciproquement, l'occupant de bonne foi est l'occupant qui possède un titre régulier.

La notion d'occupant de bonne foi est quand même plus large, moins restrictive. Nous avons craint que la référence à un titre régulier n'amène quelquefois une appréciation trop sévère des faits. Juridiquement, c'est la même chose ; cependant, sur le plan du logement, il faut bien penser aux personnes qui n'auraient pas un titre dont la régularité serait parfaite au point de vue locatif, mais dont la bonne foi serait certaine. Nous avons pensé que la nouvelle rédaction était moins sévère que la précédente.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il faut aussi penser aux propriétaires qui occupent leurs propres immeubles. C'est pourquoi nous les avons mentionnés.

M. le président. En somme, les deux amendements se complètent l'un l'autre.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. C'est probablement une querelle de juristes.

M. Edouard Le Bellegou. Même pas !

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Mais je crois, là encore, qu'en souhaitant donner à l'article 11 une application plus large vous aboutissiez à lui donner une conception plus étroite et les juristes qui m'assistent me le confirment.

En effet, l'occupant bénéficiaire d'un titre régulier c'est le propriétaire qui occupe son immeuble, c'est le locataire qui bénéficie d'un titre régulier, qui est le bail, jusqu'à ce qu'il ait reçu congé.

L'occupant de bonne foi c'est l'ancien locataire qui a reçu congé et qui a droit au maintien dans les lieux, dans notre législation. De telle sorte qu'en remplaçant les mots « occupants bénéficiaires d'un titre régulier » par « occupants de bonne foi », vous excluez tous les titulaires de baux qui ne sont pas des occupants, mais des locataires et vous donnez une conception plus étroite à la notion que nous avons voulu affirmer dans ce texte.

M. Edouard Le Bellegou. L'occupant qui est maintenu dans les lieux en vertu de la loi est un occupant de bonne foi.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Juridiquement, le propriétaire qui occupe son immeuble n'est pas un « occupant de bonne foi » ; au sens de la législation sur les loyers, le locataire ne l'est pas non plus.

M. Edouard Le Bellegou. Je n'insiste pas sur l'amendement.

M. Louis Talamoni. Je demande la parole.

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

M. Louis Talamoni. Je reprends l'amendement de M. Le Bellegou.

Je demande que dans le texte de l'article 11 du projet de loi soient insérés les mots : « les occupants bénéficiaires d'un titre régulier ou les occupants de bonne foi ».

En effet, contrairement à ce que vient de dire M. le ministre, on peut très bien ne plus être possesseur d'un titre régulier et être un occupant de bonne foi. Dans des pavillons ou des immeubles réquisitionnés et dont la levée de réquisition est

intervenue, le locataire qui n'est pas encore parti n'a plus de titre régulier mais il est cependant un occupant de bonne foi. Par conséquent, le texte doit s'appliquer aux détenteurs de titre régulier et aux occupants de bonne foi.

M. le président. Monsieur Talamoni, voulez-vous rédiger votre amendement par écrit ?

M. Abel-Durand. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Abel-Durand.

M. Abel-Durand. La notion de détenteur de bonne foi est juridiquement distincte de celle de détenteur d'un titre régulier. On peut être détenteur d'un titre et être de mauvaise foi.

Pour ma part, je m'en tiendrai à la détention d'un titre régulier.

M. le président. Retirez-vous votre amendement monsieur Le Bellegou ?

M. Edouard Le Bellegou. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 58 est retiré.

Je suis saisi d'un autre amendement présenté par M. Talamoni et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à insérer à l'article 11, après les mots : « les occupants bénéficiaires d'un titre régulier », les mots : « et les occupants de bonne foi ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement de M. Talamoni.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement (n° 16), M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit la fin de l'article 11 : « ... avant que les occupants, qu'ils soient propriétaires ou bénéficiaires d'un titre régulier, n'aient été relogés ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit de garantir l'occupant de bonne foi, puisque je pense que c'est le propriétaire !

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. S'il est occupant de bonne foi, bénéficiaire d'un titre régulier, le titre de propriété me paraît régulier. Il me semble être ainsi garanti.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur le rapporteur ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement n° 16 est adopté.)

M. le président. Par voie d'amendement (n° 1), MM. Talamoni, Namy et les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de compléter l'article 11 par la disposition suivante : « ... dans des conditions convenables assurant la cohésion de la famille ».

La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. Notre amendement a pour but d'empêcher que les occupants de ces logements et pavillons dans les zones à urbaniser soient relogés, soit dans des cités d'urgence, soit, s'il s'agit de concessionnaires ou de sociétés civiles, dans les logements dont le loyer sera tel qu'ils ne pourront pas y faire face, car on peut très bien reloger une famille dans des logements à 100.000 anciens francs par mois, comme ceux dont on a parlé aujourd'hui.

C'est pourquoi nous proposons que le relogement soit assuré « dans des conditions convenables assurant la cohésion de la famille ».

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement le rejette également.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 11, tel qu'il résulte des amendements précédemment adoptés.

(L'article 11, ainsi modifié, est adopté.)

[Article 12.]

M. le président. « Art. 12. — La prise de possession oblige la collectivité ou l'établissement public intéressé à verser aux ayants droit :

« 1^o Une indemnité annuelle de privation de jouissance payable trimestriellement et d'avance ;

« 2^o Le cas échéant, une indemnité de déménagement, qui obéit aux règles instituées par l'article 48 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958. » — (Adopté.)

[Article 13.]

M. le président. « Art. 13. — Lorsque l'immeuble auquel s'applique la prise de possession faisait l'objet d'une location, l'indemnité de privation de jouissance est égale au revenu qu'il produisait un an avant l'ouverture de l'enquête précédant la déclaration d'utilité publique sauf à tenir compte, s'il y a lieu, des majorations ou diminutions de loyers qui résulteraient soit de l'application de dispositions législatives ou réglementaires, soit de stipulations insérées dans des contrats conclus ou modifiés avant ladite date.

« Lorsque l'immeuble auquel s'applique la prise de possession ne faisait pas l'objet d'une location, l'indemnité de privation de jouissance est calculée de manière à assurer aux ayants droit un revenu correspondant à l'intérêt, au taux légal, de la valeur dudit immeuble. Cette valeur est estimée par l'administration dans les conditions prévues à l'article 19, sauf recours au juge de l'expropriation. Ce recours n'est pas suspensif du paiement de l'indemnité.

« L'indemnité allouée en application de l'alinéa précédent ne peut excéder le montant des revenus, déterminés dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article, que l'immeuble aurait pu produire. »

Par amendement, n° 17, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, au premier alinéa de cet article, après le mot : « revenus », d'insérer le mot : « bruts ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. L'article 13 du projet de loi précise les bases sur lesquelles sera calculée l'indemnité de privation de jouissance instituée par l'article 12. Il s'agit de ceux qui se trouvent dans la zone et qui sont l'objet de la prise de possession dont nous avons parlé tout à l'heure.

Si l'immeuble était loué, l'indemnité serait égale au revenu annuel qu'il produisait avant l'ouverture de l'enquête précédant la déclaration d'utilité publique. Mais il est à noter que le propriétaire de l'immeuble continue à être assujéti à l'impôt foncier, car ce terrain lui appartient toujours, bien que frappé d'incessibilité. Dans ces conditions, il faudrait à tout le moins qu'on tienne compte des charges qui continuent de peser sur lui et que le revenu dont il est question soit le revenu brut.

C'est dans cet esprit que nous demandons au Sénat d'adopter notre amendement tendant à insérer au premier alinéa de cet article le mot « brut » après le mot « revenu ».

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 51, M. Molle propose de remplacer les deux derniers alinéas de cet article par les dispositions suivantes :

« Lorsque l'immeuble auquel s'applique la prise de possession ne faisait pas l'objet d'une location, l'indemnité de privation de jouissance est calculée de manière à assurer aux ayants-droit un revenu équivalent à celui que l'immeuble aurait pu produire s'il avait fait l'objet d'une location. Ce revenu est calculé dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Ainsi que M. le rapporteur vient de le dire, l'indemnité de privation de jouissance est calculée de deux façons. Lorsque l'immeuble fait l'objet d'une location, l'indemnité est égale au loyer et elle suit les variations que celui-ci peut subir. Lorsque l'immeuble n'est pas loué, le texte qui vous est présenté prévoit que l'indemnité sera égale à l'intérêt, au taux légal du capital représenté par l'immeuble dont la dépossession a été prononcée. Toutefois, il ajoute que cette indemnité ne peut dépasser le revenu que l'immeuble pourrait produire s'il était loué. Donc, autre mode de calcul, mais plafond qui tend à ne pas dépasser le revenu réel, comme pour la première catégorie.

Il convient de remarquer que ce mode de calcul nécessite l'évaluation de la valeur en capital de l'immeuble, évaluation qui

ne sera pas forcément celle qui sera donnée pour l'indemnité d'expropriation. Cela me paraît une complication inutile.

D'autre part, cette évaluation en premier lieu risque d'influer sur l'évaluation définitive. Dans ce cas, il faut également évaluer la valeur locative réelle puisque, d'une part, il y a l'intérêt au taux légal de la valeur en capital et, d'autre part, un plafond sur la valeur locative réelle.

Pour déterminer l'indemnité à recevoir en cas d'immeuble non loué deux opérations sont nécessaires : une évaluation en capital et une évaluation en revenu. Il est beaucoup plus simple d'adopter pour la deuxième catégorie la même règle que pour la première, c'est-à-dire se contenter d'une évaluation du revenu réel dont l'immeuble pourrait être productif.

C'est pourquoi j'ai déposé l'amendement qui vous est soumis.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a donné un avis entièrement favorable à cet amendement qui est parfaitement logique et qui accorde beaucoup mieux qu'auparavant les alinéas sur lesquels il porte avec l'alinéa précédent.

M. Geoffroy de Montalembert. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Montalembert.

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le président, j'aimerais avoir une précision de la part de M. Molle, de M. le rapporteur et du Gouvernement.

M. le ministre nous a dit que cette loi s'appliquerait souvent chez les ruraux. Je prends un exemple précis. Une exploitation agricole constituant une unité agricole est comprise dans le périmètre. Il ne s'agit pas d'un revenu au sens de l'article 13. J'admets volontiers que le texte de M. Molle est préférable dans ce cas là au texte initial du Gouvernement. Mais j'aimerais bien savoir, monsieur le ministre, comment pourrait alors être envisagée, pour l'exploitant, la possibilité de trouver une exploitation équivalente si elle constitue, je le répète, un outil de travail et une unité d'exploitation aux termes mêmes du code rural.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 51 ?

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il s'agit non pas de trouver une exploitation équivalente, mais de fixer l'indemnité de privation de jouissance.

Cette indemnité est fixée très aisément lorsqu'il s'agit d'un immeuble qui était loué, puisqu'elle est égale au revenu qu'en tirait le bailleur, c'est-à-dire celui qui louait l'immeuble. Lorsqu'il s'agit d'un immeuble qui n'était pas loué, on ne peut pas prendre pour référence le revenu qu'en tirait le bailleur pour la bonne raison qu'il n'en tirait aucun. On a donc considéré qu'il fallait prendre comme référence le revenu au taux légal de la valeur en capital du bien dont il est question. C'est une façon plus normale de procéder que d'aller, pour un immeuble qui n'est pas loué, calculer un loyer fictif.

De toute façon, dans un cas comme dans l'autre, le raisonnement est à peu près le même. Il est précisé qu'en cas de contestation sur la fixation de l'indemnité de privation de jouissance, c'est le juge de l'expropriation qui est amené à statuer. Je pense, par conséquent, qu'il y a là une garantie suffisante.

S'il est parfaitement normal qu'on donne au propriétaire qui a loué son bien le loyer qu'il en tirait, il est parfaitement normal aussi que, pour des biens qui sont négligés, laissés à l'abandon par les propriétaires, on calcule seulement le revenu du capital qu'il représente.

M. Marcel Molle. Je demande la parole.

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

M. Marcel Molle. De toute façon, on sera obligé de calculer ce loyer fictif puisqu'il constitue un plafond, et dans tous les cas il faudra l'inventer, quelle que soit l'improductivité de l'immeuble. Que vous admettiez que ce sera l'intérêt au taux légal de la valeur en capital, je le veux bien, mais vous ajoutez un plafond et prévoyez deux évaluations. C'est cela qui me paraît excessif.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Monsieur Molle, il existe une différence entre vous et moi. Vous dites que, s'agissant d'un bien abandonné, il faut le mettre tout de suite au plafond, compte tenu du revenu qu'il produira ; personnellement, s'agissant d'un bien à l'abandon, dont le propriétaire se soucie peu du revenu qu'il peut produire, je calcule ce revenu au taux légal du capital qu'il représente. Ce revenu au taux légal sera la plupart du temps inférieur au plafond, mais il sera nécessaire de calculer le plafond qu'il ne pourra pas dépasser.

Il faudra donc faire deux calculs, mais il est de l'intérêt de la collectivité locale, si mon calcul pour le bien abandonné est inférieur au vôtre, de retenir le mien plutôt que le plafond qui sera déterminé.

Autrement dit, il est de l'intérêt de la collectivité locale de payer au propriétaire d'un bien, qui se soucie si peu de sa rentabilité qu'il ne l'exploite pas, un intérêt légal du capital qu'il représente — à titre d'indemnité de jouissance, je le précise bien, et non d'indemnité d'expropriation — plutôt que de lui payer le plafond comme s'il avait eu tous les ennuis de la location à laquelle donnait droit ce plafond.

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

M. Marcel Molle. Oui, monsieur le président, car les objections de M. le ministre pourraient être vraiment pertinentes dans un seul cas, celui où les 5 p. 100 du capital seraient très inférieurs au revenu réel.

Comme il s'agit en l'occurrence d'immeubles non loués et probablement improductifs, ce cas ne se produira pas. C'est pourquoi, cette double évaluation me paraissant une complication excessive, je maintiens mon amendement.

M. Geoffroy de Montalembert. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. de Montalembert.

M. Geoffroy de Montalembert. A la réflexion, je reconnais que M. le ministre a raison de dire que le cas que j'ai soulevé est différent de celui qui fait l'objet de l'amendement que nous discutons.

J'aimerais, cependant, monsieur le ministre, que vous me donniez un apaisement sur le cas que j'ai évoqué tout à l'heure. En effet, je ne vois pas comment le texte que nous votons permettrait de le résoudre.

Je rappelle que l'exemple que j'ai évoqué concerne les exploitants qui possèdent une exploitation comportant un cheptel mort ou vif. Sur quelle base peuvent-ils être indemnisés ? Je souhaite donc avoir une précision à ce sujet.

M. Joseph Vuyant. Il se fait exproprier.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Ce cas est prévu à l'article 15 du projet. Lorsqu'il s'agira d'une unité d'exploitation agricole, donc d'une activité professionnelle, l'indemnité sera calculée conformément aux règles de l'expropriation.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 51 accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, ainsi modifié.
(L'article 13 est adopté.)

[Article 14.]

M. le président. « Art. 14. — Les contestations relatives à l'application des articles 11, 12 et 13 ci-dessus sont instruites et jugées comme en matière d'expropriation ».

Par amendement n° 52, M. Molle propose de rédiger comme suit cet article :

« Les contestations relatives à l'application des articles 11, 12 et 13 ci-dessus sont portées devant le président du tribunal de grande instance ».

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Cet amendement a pour objet d'apporter une simplification à la procédure.

Les contestations relatives à l'application des articles 11, 12 et 13 ont trait à l'indemnité de jouissance et au relogement des personnes dépouillées de leur immeuble à la suite d'un arrêté préfectoral. Le texte présenté par le Gouvernement prévoit que ces contestations seront jugées comme en matière d'expropriation. Ce procédé donne peut-être plus de garanties, je le sais, mais il me semble préférable de confier ce contentieux au président du tribunal de grande instance qui est juge des loyers, et cela pour des raisons de plus grande facilité, de plus grande rapidité et également de compétence. En effet, le juge des loyers a l'habitude de ces sortes d'affaires, alors que le juge de l'expropriation est plutôt appelé à trancher des questions de valeur en propriété et non de valeur en revenus.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Ce contentieux est en effet beaucoup plus de la compétence du juge des loyers que de celle du juge de l'expropriation.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Ce n'est pas là de la bonne logique juridique. Nous avons un juge qui, depuis le début de la procédure, est chargé de toutes les contestations qui peuvent avoir lieu. Il est donc préférable de conserver l'unité de juridiction qui est, en la matière, la juridiction de l'expropriation.

Vous voulez le juge des loyers parce qu'il est plus habitué. Que fait-il ? Il désigne un expert. Que fait l'expert ? Il met six mois avant de se rendre sur les lieux et six mois de plus pour faire son rapport. Estimez-vous qu'il y ait là une juridiction plus rapide et plus efficace ?

Vous avez dit vous-même, monsieur Molle, que cela vous paraissait contraire à l'intérêt des justiciables. Or il est de l'intérêt de ceux qui contesteront l'indemnité d'occupation ou de privation de jouissance d'avoir recours au juge de l'expropriation qui connaîtra l'opération depuis son origine et qui rendra une décision plus rapidement que le juge habituel des loyers.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Marcel Molle. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 52, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte devient celui de l'article 14.

[Article 15.]

M. le président. « Art. 15. — Les propriétaires qui occupent les immeubles dont la prise de possession est autorisée et qui y exercent une activité professionnelle sont indemnisés du préjudice résultant de l'éviction de cette activité comme en matière d'expropriation.

« Il en est de même pour les locataires qui exerçaient, dans les locaux loués, une activité professionnelle. Il est fait application, le cas échéant, des dispositions de l'article 10 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole. » — (Adopté.)

[Article 16.]

M. le président. « Art. 16. — L'arrêté préfectoral prévu à l'article 10 ci-dessus produit les effets d'une ordonnance d'expropriation en ce qui concerne tant l'extinction des servitudes grevant les immeubles désignés par ledit arrêté et des droits personnels existant sur ces immeubles que l'indemnisation des titulaires de ces droits. »

Sur ce texte même, il n'y a pas d'opposition ?...

Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 18, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter cet article par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Tous les droits des tiers grevant les revenus desdits immeubles sont reportés sur l'indemnité de privation de jouissance. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Les loyers des immeubles qui se trouvent frappés par l'arrêté de prise de possession ne sont plus payés et ils sont remplacés par une indemnité de privation de jouissance. Si ces loyers ont été donnés en garantie à un créancier, qu'au moins il soit logique que les droits de ce créancier soient reportés sur l'indemnité qui, dans le patrimoine du propriétaire, remplace les loyers qu'il ne perçoit plus. Tel est l'objet de notre amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Les droits des créanciers qui sont assortis de sûretés légales sont automatiquement reportés sur cette indemnité de privation de jouissance. Or, il s'agit ici, dans l'esprit de la commission, des autres créanciers, c'est-à-dire des créanciers chirographaires qui feront valoir des créances plus ou moins certaines, plus ou moins liquides, plus ou moins exigibles, c'est bien comme cela que l'on dit, n'est-ce pas ?

Là encore, il est tout à fait de l'intérêt des parties en cause d'appliquer le droit commun. Bien sûr, lorsqu'on a un titre certain ou une sûreté, on dispose d'un gage sur l'indemnité de privation de jouissance. Dans le cas contraire, on suit le sort des créanciers chirographaires.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour répondre à M. le ministre.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je ne crois pas qu'on puisse interpréter ainsi le texte de son amendement, car nous parlons des droits des tiers qui grèvent les loyers de l'immeuble. Il peut y avoir une délégation de loyers, une anticharge ou une saisie-arrière portant sur le montant des loyers.

Un créancier ayant un autre droit à faire valoir l'exercera conformément au droit commun.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. En tout cas, il s'agit là d'une affaire de droit privé. Par conséquent, elle ne saurait être visée par le texte.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je le maintiens, monsieur le président.

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

Je mets l'amendement aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 16 ainsi complété.

(L'article 16, ainsi complété, est adopté.)

[Article 17.]

M. le président. « Art. 17. — Le préfet arrête, après accord des collectivités publiques intéressées, le périmètre de l'opération et le programme général d'utilisation des terrains qui y sont compris.

« Ce programme doit notamment préciser les surfaces nécessaires aux aménagements collectifs ainsi que le nombre de logements prévus destinés à la location et à l'accession à la propriété. Il est publié et déposé à la mairie dans le délai d'un an à compter de la date de l'arrêté préfectoral qui a autorisé la prise de possession.

« En cas d'absence d'accord des collectivités intéressées, le périmètre et le programme visés à l'alinéa premier sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

« Si le programme n'est pas publié dans le délai prescrit, les propriétaires peuvent exiger que leurs immeubles soient expropriés par les autorités responsables du retard. »

Par amendement n° 19, M. Delalande, au nom de la commission de législation propose, au premier alinéa de cet article, de supprimer les mots suivants :

« Le périmètre de l'opération et... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Les mots : « le périmètre de l'opération » ont été insérés dans l'article 10. Il s'agit donc d'un amendement de pure coordination tendant à les supprimer dans cet article.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement est favorable à cette coordination, mais comme il est opposé au fond, il ne peut donc pas accepter cet amendement, considérant que son texte était préférable.

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

Je mets aux voix l'amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

Je mets aux voix le premier alinéa de l'article 17 modifié par l'amendement qui vient d'être adopté.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 59 rectifié, M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste et apparenté, proposent de rédiger comme suit le 2^e alinéa de cet article :

« Ce programme doit notamment préciser les surfaces nécessaires aux aménagements collectifs ainsi que le nombre de logements prévus destinés à la location ou à l'accession à la propriété. Il est publié et déposé à la mairie sous un délai d'un an à compter de la déclaration d'utilité publique. »

La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Cet amendement n'a plus d'objet, monsieur le président, en raison de la modification intervenue à l'article 10.

En conséquence je le retire.

M. le président. L'amendement est retiré.

Par amendement n° 2, MM. Talamoni, Marrane et les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de compléter

comme suit la première phrase du deuxième alinéa de cet article :

« ... et la part de ces logements qui sera affectée en priorité à la construction d'H. L. M. destinées à la location. »

La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. Point n'est besoin ici d'insister longuement sur la nécessité impérieuse de développer la construction sociale.

Il y a lieu de prévoir, dans le programme général d'utilisation des terrains, la part qui sera affectée en priorité aux H. L. M. Nous osons espérer que le Gouvernement n'y fera pas d'opposition ou alors il ne serait pas logique avec lui-même puisque, tout à l'heure, M. le ministre a dit qu'il fallait de plus en plus développer la construction sociale.

C'est précisément dans ce dessein que nous proposons cet amendement que nous demandons au Sénat de bien vouloir adopter.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. M. Talamoni a peut être raison sur le fond — nous le lui avons d'ailleurs dit en commission — mais son amendement me semble ressortir au domaine du règlement d'administration publique.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je pense également que cette question est du domaine du règlement d'administration publique.

Je voudrais cependant, à cette occasion, dire à M. Talamoni, comme je l'ai fait ce soir, que si je ne me préoccupais pas de la construction sociale je ne viendrais pas ici vous demander le vote d'une loi foncière prévoyant la péréquation des terrains, car pour ce qui est de la construction qui n'est pas sociale, je ne me soucie nullement de la façon dont elle peut trouver des terrains.

Par conséquent, une des lignes directrices de ce texte, c'est la réalisation d'opérations d'urbanisation visant à réaliser un ensemble cohérent, c'est-à-dire ne comportant nulle ségrégation sociale. Cela vise avant tout — c'est là l'objet de mes préoccupations — une part de logement social, mais aussi une part de logements qui ne sont pas sociaux, de façon à réaliser des groupes d'habitations normaux.

Par conséquent, si cette disposition, en bonne logique, ne doit pas figurer dans la loi, elle apparaîtra dans le règlement d'administration publique et celui-ci aura pour objet de réserver — comme nous l'avons toujours fait et ainsi que nous continuerons à le faire — une part au logement social, aux H. L. M. en particulier.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Talamoni ?

M. Louis Talamoni. Nous maintenons notre amendement, Monsieur le président, parce que nous ne serons pas appelés à participer à l'élaboration du règlement d'administration publique, alors que nous avons la possibilité d'intervenir dans celle de la loi.

Nous tenons à ce que ces données figurent dans le texte parce que nous préférons tenir que courir et que nous savons que les engagements du pouvoir ne sont pas toujours respectés.

Cependant, pour le cas où l'amendement serait repoussé, nous enregistrons l'engagement pris par le ministre ce soir et nous ne manquerons pas de le lui rappeler au cas où il ne serait pas tenu.

M. Jacques Henriët. Je demande la parole.

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

M. Jacques Henriët. Je voudrais demander à M. le ministre ce qu'il entend par « logement social ». Quels sont les logements sociaux et ceux qui ne le sont pas ?

Je m'intéresse en effet à tous les logements.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. J'ai déjà eu l'occasion de donner publiquement une définition du logement social. J'ai dit alors ce que j'entendais par là et je me permets de le répéter : à mes yeux, le logement social est un logement comme les autres, mais qui s'en différencie, cependant, par ce fait qu'il fait l'objet de l'aide de l'Etat. C'est tout.

M. Jacques Henriët. Tous les logements sont sociaux. Par conséquent, tous devraient recevoir l'aide de l'Etat. (Protestations à gauche.)

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je suis heureux d'avoir supprimé l'aide de l'Etat à l'égard d'un certain nombre de logements.

On pouvait craindre à l'époque que leur construction ne soit complètement stoppée, tandis que je prétendais qu'étant donné leur prix de vente ou de location ils représentaient en eux-mêmes une rentabilité suffisante permettant d'éviter le gaspillage de l'aide de l'Etat.

La mise en place de cette réforme financière, qui ne date pas d'aujourd'hui puisque c'est depuis le 1^{er} janvier 1964 que seul le logement social reçoit l'aide de l'Etat, a apporté la démonstration que la construction de logements dits « de luxe » avait si peu besoin de cette aide qu'elle se poursuit au même rythme, sinon à un rythme croissant.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix le 2^e alinéa de l'article 17.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, M. Delalande, au nom de la commission de législation, et par amendement n° 3, MM. Talamoni, Duclos, Namy, Vallin, Marrane et les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de supprimer le troisième alinéa de l'article 17.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit d'une coordination rendue nécessaire à la suite du vote intervenu sur l'article 10.

M. le président. La parole est à M. Talamoni pour soutenir son amendement.

M. Louis Talamoni. Cet amendement a pour objet de préserver les prérogatives des collectivités locales.

Nous maintenons notre demande de suppression de cet alinéa, comme vient de le faire M. le rapporteur.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement s'oppose à ces amendements.

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

Je mets aux voix la suppression du troisième alinéa, demandée par les amendements n° 20, présenté par la commission, et n° 3, présenté par M. Talamoni, amendements repoussés par le Gouvernement.

(La suppression du troisième alinéa est décidée.)

M. le président. Le troisième alinéa de l'article 17 étant supprimé, l'amendement n° 62, présenté par M. Le Bellegou, qui tendait à modifier la rédaction de ce troisième alinéa, n'a plus d'objet.

M. Edouard Le Bellegou. Effectivement, monsieur le président ; aussi je le retire.

M. le président. L'amendement n° 62 est retiré.

Par amendement n° 21, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, au dernier alinéa de l'article 17, *in fine*, de supprimer les mots suivants : « par les autorités responsables du retard ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Nous demandons le retour au texte présenté par le Gouvernement qui précisait : « Si le programme n'est pas publié dans le délai prescrit, les propriétaires peuvent exiger que leurs immeubles soient expropriés. »

L'Assemblée nationale a cru devoir ajouter : « par les autorités responsables du retard. » Cela semble dangereux parce que, si l'autorité responsable n'est pas la collectivité expropriante ; on ne sait pas comment il pourra être procédé à l'expropriation.

Je profite de cette occasion pour faire une remarque au sujet de l'emploi de la formule « peuvent exiger que leurs immeubles soient expropriés ».

Il conviendrait, monsieur le ministre de la construction, que dans le règlement d'administration publique vous indiquiez quelle procédure sera organisée à l'effet de préciser les conditions et les délais dans lesquels la demande d'expropriation devra être déposée. C'est, en effet, une expropriation exigée par le propriétaire lui-même ; en général on ne réclame pas contre soi l'application d'une mesure coercitive. Or c'est pourtant à cela que l'on tend.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement est d'accord avec la commission pour revenir à son texte initial.

Le règlement d'administration publique précisera les délais et conditions dont il est question.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, présenté par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

Je mets aux voix le dernier alinéa de l'article 17, ainsi modifié. *(Le dernier alinéa, ainsi modifié, est adopté.)*

M. le président. Personne ne demande la parole sur l'ensemble de l'article 17 ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 17, ainsi modifié, est adopté.)

[Article 18.]

M. le président. « Art. 18. — Les immeubles dont la prise de possession a été autorisée peuvent être mis à la disposition de concessionnaires publics ou privés désignés en vue de la réalisation des ouvrages et constructions.

« Les délibérations relatives à la désignation des concessionnaires et aux cahiers des charges de concession sont soumises à l'approbation expresse de l'autorité de tutelle.

« Lorsque, à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la publication du programme visé à l'article 17 ci-dessus, il n'a pas été désigné de concessionnaire, un décret en Conseil d'Etat pourra transférer le bénéfice de la déclaration d'utilité publique et de l'autorisation de prise de possession à une autre des personnes morales mentionnées à l'article 9 ci-dessus.

« Si le concessionnaire désigné n'a pas accepté ou si l'autorité de tutelle, par décision motivée, a refusé d'approuver sa désignation, le préfet invitera la collectivité à désigner, dans un délai de deux mois, un nouveau concessionnaire ; faute de cette désignation, un décret en Conseil d'Etat pourra transférer le bénéfice de la déclaration d'utilité publique et de l'autorisation de prise de possession à une autre des personnes morales mentionnées à l'article 9 ci-dessus. »

Par amendement n° 4, MM. Talamoni, Namy et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« Dans le délai d'un an à compter de la publication du programme visé à l'article 17 ci-dessus, les immeubles dont la prise de possession a été autorisée sont mis à la disposition des concessionnaires désignés en vue de la réalisation des ouvrages et constructions, la priorité étant réservée aux organismes publics d'habitations à loyer modéré construisant en vue de la location.

« Les délibérations des collectivités territoriales relatives à la désignation des concessionnaires et aux cahiers des charges de concession sont soumises à l'approbation de l'autorité de tutelle. »

La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. L'article 18 vise la mise à la disposition des concessionnaires désignés en vue de la réalisation des ouvrages et constructions.

A ces dispositions de l'article 18 du projet de loi, on peut opposer deux objections. D'une part, il ne précise pas que la priorité doit être accordée aux organismes publics d'H. L. M. — comme nous l'avons demandé tout à l'heure par un amendement qui a été repoussé — construisant en vue de la location, et cela parmi les concessionnaires désignés.

D'autre part, il prévoit que, si un concessionnaire n'a pas été désigné ou si cette désignation n'a pas été approuvée par l'autorité de tutelle, un décret en Conseil d'Etat peut transférer l'autorisation de prise de possession à une autre collectivité territoriale ou à l'Etat. En réalité, il tend à déposséder les collectivités territoriales de leurs droits.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons cet amendement.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission n'a pas accepté l'amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la reconstruction. Le Gouvernement le repousse.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 60, M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« Après définition du périmètre de l'opération et du programme général d'utilisation des terrains, il est désigné un ou plusieurs concessionnaires publics ou privés en vue de la réalisation des ouvrages et des constructions.

« Les délibérations relatives à la désignation des concessionnaires et aux cahiers des charges de concession sont soumises à l'approbation expresse de l'autorité de tutelle.

« Lorsque à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la publication du programme visé à l'article 17 ci-dessus, il n'a pas été désigné de concessionnaire, ou si l'accord ne s'est pas réalisé sur le contenu du cahier des charges, un décret en Conseil d'Etat pourra désigner le concessionnaire et définir le contenu du cahier des charges.

« Si le concessionnaire n'a pas accepté ou si l'autorité de tutelle, par décision motivée, a refusé d'approuver sa désignation, le préfet invitera la collectivité à désigner dans un délai de deux mois un nouveau concessionnaire. Faute de cette désignation, il pourra y être procédé par décret en Conseil d'Etat.

« Au cas d'impossibilité, le décret en Conseil d'Etat pourra transférer le bénéfice de la déclaration d'utilité publique à une autre personne morale mentionnée à l'article 9 ci-dessus.

« La désignation du concessionnaire est notifiée à tous les propriétaires d'immeubles compris dans le périmètre. »

La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. L'amendement est retiré pour les raisons que nous avons exposées précédemment.

M. le président. L'amendement est retiré.

L'article 18 lui-même n'étant plus contesté, je le mets aux voix.

(L'article 18 est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 22, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter cet article *in fine* par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« La désignation du concessionnaire est notifiée à tous les propriétaires d'immeubles compris dans le périmètre. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Cet article 18 a trait à la mise des terrains à la disposition des concessionnaires. Nous demandons que la désignation de ces concessionnaires soit notifiée à tous les propriétaires d'immeubles compris dans le périmètre. Bien sûr les propriétaires auront connaissance de la désignation du concessionnaire d'une façon ou d'une autre, mais il est normal qu'ils soient les premiers informés de cette désignation, car c'est ultérieurement avec ce concessionnaire qu'ils auront éventuellement à traiter.

Nous verrons à l'article 20 l'importance que peut prendre cette disposition puisqu'elle conditionne l'ouverture du délai d'option du propriétaire par la connaissance de la personne du concessionnaire.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il s'agit là d'une conséquence de la modification qui a été adoptée par le Sénat à l'article 10 de ce texte et le Gouvernement ne peut pas y souscrire. Nous prétendons qu'au moment où le programme est établi s'ouvre le délai d'option du propriétaire qui dure pendant six mois et que, pendant ce délai d'option, le propriétaire ne connaît pas le concessionnaire, de telle sorte que, pendant ce délai, nous nous trouvons dans le cadre de l'article 18 ; il n'y a pas lieu alors de notifier au propriétaire les noms des concessionnaires.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'article 18, ainsi complété.

(L'article 18, ainsi complété, est adopté.)

[Article 19.]

CHAPITRE II

Du groupement des propriétaires.

M. le président. « Art. 19. — La valeur des immeubles et des droits réels autres que les servitudes compris dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus est déterminée conformément aux règles applicables en matière d'expropriation. La consistance des biens est fixée à la date de l'arrêté autorisant la prise de possession. »

Par amendement n° 23, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, dans la première phrase de cet

article, de remplacer les mots : « ... le périmètre visé à l'article 17... » par les mots : « ... le périmètre visé à l'article 10... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. C'est une simple coordination.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 19 ainsi modifié.

(L'article 19 est adopté.)

[Article 20.]

M. le président. « Art. 20. — Chaque propriétaire peut, dans un délai de six mois à dater de la publication du programme général d'utilisation des terrains :

« — soit faire apport de ses immeubles à une société civile constituée par les propriétaires des immeubles compris dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus, à l'initiative des propriétaires ou de l'Etat, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public expropriant ;

« — soit demander l'expropriation de ses immeubles.

« L'option du propriétaire prend effet irrévocablement à l'expiration de ce délai.

« La société civile s'oblige statutairement à mettre les immeubles à la disposition des différents concessionnaires en vue de la réalisation du programme.

« Elle ne peut être constituée que si les propriétaires qui décident d'y participer totalisent un minimum de superficie fixé par décret.

« Les immeubles sont apportés à la société pour leur valeur déterminée dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus.

« Les propriétaires des immeubles qui ne sont pas apportés à la société sont expropriés sur la base de cette même valeur. »

La parole est à M. Voyant.

M. Joseph Voyant. L'article 20 est celui qui confère au propriétaire une option. Six mois lui sont accordés à partir de la publication du programme général soit pour faire apport de ses immeubles à une société civile constituée par les propriétaires des immeubles compris dans le périmètre, soit pour demander l'expropriation de ses immeubles, selon les règles du droit commun.

Nous sommes là devant l'article fondamental, celui de l'option offerte aux propriétaires : ils se réunissent dans une société civile et demandent un bail à construction ou ils demandent l'expropriation.

Au cours de ce débat et en commission, monsieur le ministre, vous savez que tous nos collègues se sont demandé si cette loi serait applicable car la plupart des propriétaires choisiront l'expropriation et qu'ainsi votre texte deviendra inutile. Vous nous avez dit aussi en commission que ce texte était la dernière chance avant la nationalisation ou la municipalisation des terres. Cela est très grave.

Alors que se passera-t-il, monsieur le ministre, si jamais les inquiétudes de mes collègues et les miennes se réalisaient et si votre texte devenait inutile ? Irez-vous vers la municipalisation ou la nationalisation des terres ? Envisagerez-vous au contraire la suppression de l'option et l'obligation pour les propriétaires de choisir le bail à la construction ?

Sous quelle forme ? Nous étions un certain nombre à penser qu'on pourrait les obliger à entrer dans une société civile, mais le droit français s'y oppose, puisque l'adhésion à une société est volontaire.

Nous sommes un certain nombre à penser aussi que cette formule sera quand même meilleure que la municipalisation ou la nationalisation des terres, surtout si elle était assortie de la possibilité pour les porteurs de parts ou d'actions de cette société de les négocier et, par ce moyen, réaliser le capital qui correspond à la valeur du terrain. Cette question s'adresse au ministre de la construction.

Je m'adresse ensuite au membre du Gouvernement pour ma deuxième question. Si le propriétaire choisit l'expropriation, c'est parce qu'elle est devenue payante, du fait des évaluations du juge.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Ce n'est pas lui qui paie.

M. Joseph Voyant. Le 29 juillet 1962, nous avons voté une modification de la procédure de l'expropriation et nous avons remplacé le juge unique par une juridiction collégiale. Nous attendons toujours l'application de ce texte, depuis bientôt deux ans et demi qu'il est voté. On se plaint que les lois agricoles ne sont pas appliquées ; je constate qu'elles ne sont pas les seules. Je citerai notamment le cas d'une certaine

du 21 juin 1960, qui attend depuis quatre ans ses textes d'application. A quel moment le Gouvernement se décidera-t-il à publier les décrets prévus par la loi et nécessaires à son application ?

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Lorsque vous adressez « au membre du Gouvernement » et au ministre de la construction, qui sont la même personne, vous reconnaissez qu'il y a solidarité gouvernementale.

Vous m'avez dit qu'avant de se déterminer le propriétaire du sol devait connaître le nom du concessionnaire. Vous savez combien je suis opposé à cette formule...

M. Joseph Voyant. Je n'ai pas dit ça, monsieur le ministre !

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Vous m'avez bien dit qu'il fallait rendre l'affaire attrayante... tout au moins c'est l'amendement sur lequel nous discutons...

M. Joseph Voyant. Il n'y a pas d'amendement. J'ai parlé sur l'article, pour défendre un principe.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je le veux bien, mais vous m'avez dit qu'il faudrait, dans le cas où mon texte ne connaîtrait pas le succès, rendre obligatoire le bail à construction car, dans la situation actuelle, avec les indemnités alléchantes qu'attribue le juge de l'expropriation, le propriétaire serait plutôt enclin à requérir l'indemnité d'expropriation plutôt que de s'associer.

Je vous réponds sur ce point que j'ai toujours voulu faire un texte libéral et que, précisément, c'est parce qu'il l'est que je n'ai voulu forcer le propriétaire autrement qu'en sollicitant son intelligence et son intérêt.

Le terme de mon option — on le verra tout à l'heure en ce qui concerne les incitations fiscales — est clair à mes yeux : ou bien le propriétaire de terrain choisira d'être exproprié, mais par là il aura explicitement renoncé à retirer de son sol le bénéfice de l'opération d'urbanisation dont il va être l'objet et il faudra que le juge de l'expropriation en tire toutes les conséquences en ce qui concerne le calcul du préjudice subi par l'exproprié dont devra être extraite, à tout coup, la partie à laquelle il aura de lui-même renoncé, de telle sorte que, ayant demandé l'expropriation, il doit — c'est la justice — recevoir une indemnité qui représente la valeur de son sol ; ou bien il choisit d'entrer dans une société de propriétaires et, à partir du jour où l'opération d'urbanisation sera décidée et entreprise, son sol sera valorisé de telle sorte qu'il y gagnera davantage et en toute sécurité.

Sur le plan de l'évaluation de la valeur du sol, là encore, l'opération d'urbanisation concernant une vaste zone aura une très grande utilité. En effet, on veut trop souvent, à l'heure actuelle, même en justice, arriver à baser l'évaluation du sol sur la valeur d'une parcelle qui est utilisée à son maximum et l'on dit : « Sur ce terrain, vous pouvez construire un maximum de logements ; donc il vaut telle somme ». C'est ce qui a été fait par un promoteur quelconque qui, ayant obtenu une autorisation de construire sur un terrain, valorisait celui-ci au maximum.

Il s'agit maintenant de prendre conscience que la valeur d'un terrain n'est pas la valeur d'une parcelle prise en dehors de toutes les autres, mais la valeur moyenne d'une parcelle de terrain servant à une opération d'urbanisation. Comme je le disais, cela permet de lutter contre la prise de valeur exagérée des sols dans une opération d'urbanisation. Avec la péréquation des sols, je veux me servir du fait qu'une parcelle pourra être extrêmement valorisée pour ne plus en laisser le bénéfice à son seul propriétaire, pour ne seul détenteur, mais pour répartir ce bénéfice entre tous les propriétaires concernés par l'opération.

Vous voyez donc qu'il doit découler de ce texte une nouvelle conception, non seulement de la valeur du terrain, mais encore, et c'est important, du préjudice qui sera subi par le propriétaire qui, de lui-même, aura demandé l'expropriation et qui, par conséquent, aura renoncé à bénéficier de l'apport légitime qu'il aurait pu retirer de son sol.

La deuxième question que vous m'avez posée, en tant que membre du Gouvernement, concerne la procédure d'expropriation. Il y a un certain temps, elle a fait l'objet d'une modification qui n'est pas encore entrée en application parce que, vous le sentez bien, le Gouvernement essaye de mettre au point une conception nouvelle de cette procédure ; en cette matière, nous devons également innover, car elle est importante, non seulement sur le plan général, mais pour l'application de ce texte.

M. Joseph Voyant. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Voyant pour répondre à M. le ministre.

M. Joseph Voyant. Monsieur le ministre, je suis certain que vous avez les meilleures intentions du monde, mais vous n'avez pas répondu à ma question...

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Si !

M. Joseph Voyant. Dans cette hypothèse, la plupart des propriétaires choisiront l'expropriation.

Il était plus normal d'obliger les gens à entrer dans une société, mais à condition qu'ils puissent négocier leurs parts et leur capital ; cette solution me paraissait plus libérale et elle évitait l'expropriation.

Monsieur le ministre, toutes vos explications dénotent chez vous de bonnes intentions, qui sont certaines, et je comprends que vous ayez le désir de régler le problème foncier, qui est très préoccupant et constitue une gêne considérable, non seulement pour les collectivités publiques mais aussi pour les constructeurs, cependant vos arguments tombent à partir du moment où les gens choisiront l'expropriation et je me demande ce que vous ferez dans ce cas. Là est toute mon inquiétude, et c'est pourquoi je voulais la formuler.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je répondrai uniquement sur le second point, car, sur le premier, je partage le sentiment de M. Voyant.

Monsieur le ministre, vos arguments ne sont pas convaincants et ce n'est pas parce que vous êtes dans une matière mouvante — j'ai noté les termes que vous avez employés — et parce que vous envisagez de modifier à nouveau le contexte général de l'expropriation, que vous êtes en droit de vous dispenser d'appliquer une loi qui a été votée par le Parlement...

M. Bernard Chochoy. ... et promulguée depuis deux ans !

M. Etienne Dailly. Lorsqu'une loi est promulguée, serait-ce de la veille, le premier devoir du Gouvernement c'est de l'appliquer !

Cela devient d'ailleurs une habitude pour ce Gouvernement que d'agir de la sorte ! C'est vrai pour la loi dont nous parlons : c'est vrai pour la loi d'orientation agricole, et notamment son article 31 ; c'est vrai pour la loi qui avait prévu l'ajustement automatique des tranches de l'impôt sur le revenu, et j'arrête là l'énumération !

Tous les arguments que vous nous avez donnés ne valent rien et, dès lors que vous ne respectez pas ce principe fondamental, je suis forcé de vous dire que nous ne serons jamais d'accord avec vous.

M. le président. Sur l'article 20, je suis saisi d'un amendement n° 24 présenté par la commission et tendant à modifier la rédaction des quatre premiers alinéas ; cet amendement est affecté de deux sous-amendements, l'un déposé par M. Le Bellegou et l'autre par M. Dailly. Je vous propose donc de discuter de la prise en considération de l'amendement et de discuter ensuite, si elle est prononcée, les deux sous-amendements.

Par amendement n° 24, M. Jacques Delalande, au nom de la commission de législation, propose donc de rédiger comme suit les quatre premiers alinéas de cet article :

« Tout propriétaire d'un ou de plusieurs immeubles situés dans le périmètre visé à l'article 10 peut, dans un délai de six mois à dater de la notification de la désignation du concessionnaire visée à l'article 18 :

« — soit, si ces immeubles sont d'une valeur au moins égale à un minimum qui sera fixé par décret, en faire apport à une société civile constituée par les propriétaires des immeubles compris dans le périmètre visé à l'article 10 ci-dessus, à l'initiative des propriétaires ou de l'Etat, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public expropriant ;

« — soit demander l'expropriation de ses immeubles.

« L'option du propriétaire prend effet irrévocablement à l'expiration du délai ci-dessus fixé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. L'article 20, mes chers collègues, est celui qui confère au propriétaire une option. Le texte voté par l'Assemblée nationale lui accorde un délai de six mois, à compter de la publication du programme général, pour exercer cette option et soit laisser poursuivre contre lui l'expropriation de ses immeubles, soit faire apport desdits immeubles à une société civile qui sera constituée par les propriétaires des immeubles situés dans le périmètre.

L'objet de l'amendement de la commission est de faire partir ce délai de six mois, délai de réflexion et de décision du propriétaire, non pas de la date de l'arrêt de publication du programme général, mais de la date de désignation des concessionnaires. Pourquoi ? Parce que nous voulons donner, nous

aussi, une incitation vraiment déterminante à la décision du propriétaire ; nous voulons chercher tous les moyens possibles pour faire pencher sa décision dans le sens du groupement avec les autres propriétaires et de la constitution de la société civile ; nous cherchons tous les moyens propres à obtenir cette adhésion, ce qui est, au fond, le souhait des promoteurs de cette loi.

Je sais, monsieur le ministre, pour vous l'avoir entendu exprimer en commission et à nouveau aujourd'hui, votre opposition de principe à l'encontre de la connaissance du concessionnaire par les propriétaires intéressés.

Je vous avoue que vous ne m'avez pas jusqu'ici convaincu, car votre argument principal repose sur l'hypothèse de spéculations ; le concessionnaire connaissant les propriétaires et ceux-ci le connaissant également, des pressions pourraient être exercées par lui pour les faire entrer dans une société où il pourrait trouver plus d'avantages ; vous avez indiqué à ce propos le danger des dessous de table et des pressions exercées par tous les moyens sur ces propriétaires.

Je suis étonné que vous ayez recours à une hypothèse aussi extrême. Si un contrat doit être passé entre ces propriétaires groupés et un concessionnaire, qui pourra d'ailleurs être une société, un concessionnaire public ou privé, ou aussi une personne physique, je ne vois vraiment pas pourquoi vous vous opposez à ce que les propriétaires connaissent leur partenaire. Le programme général des travaux les intéresse moins que la personnalité du concessionnaire et, s'ils l'ignorent, j'ai l'impression qu'ils se réfugieront très facilement dans la solution de l'expropriation, qui est celle justement que vous voulez éviter.

Sur le plan pratique, permettez-moi de vous dire que, dans certains cas, ce sera un secret de polichinelle parce que l'article 18, que nous avons voté, stipule : « les immeubles dont la prise de possession a été autorisée peuvent être mis à la disposition de concessionnaires... » Dans certains cas, le concessionnaire sera venu sur le terrain, il aura même commencé des travaux et les propriétaires le connaîtront donc automatiquement. Comment pouvez-vous faire un argument de cette ignorance qui doit être la leur jusqu'au jour de leur décision, puisque, dans la plupart des cas, ils connaîtront ce concessionnaire, que vous le vouliez ou non ?

Puisqu'ils seront amenés à le connaître dans certains cas, il faut faire de ce fait un moyen d'incitation et il faut exiger que le délai d'option du propriétaire ne courre qu'à la désignation du concessionnaire et la notification du concessionnaire au propriétaire.

Nous avons tous le souci de voir réussir cette loi, mais jusqu'ici, je vous l'avoue sincèrement, je n'ai pas compris votre position. C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, de voter l'amendement de la commission.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Monsieur le rapporteur, persuadé que vous m'écouteriez en toute bonne foi et en ne demandant qu'à être convaincu, je vais essayer de vous apporter toutes les explications nécessaires.

L'article 18 prévoit que le concessionnaire pourra prendre possession, mais nous en sommes au stade des études préliminaires, sur la viabilité par exemple, et, par conséquent, le concessionnaire qui en sera chargé ne sera pas forcément le constructeur. Ce dernier est désigné après, ainsi que vous le savez, et, par conséquent, il ne peut y avoir de concessionnaire avant que le contrat de concession ne soit passé ; ce contrat ne peut être passé que dans le cas où la société de propriétaires réunit une certaine superficie, peut se constituer, etc.

C'est là un premier point, mais je vous accorde que ce n'est pas grave.

Mais je voudrais vous persuader que l'économie de ce texte consiste à rendre la personnalité du concessionnaire absolument indifférente au propriétaire d'un terrain qui se situe dans la zone de l'opération d'urbanisation. Pourquoi ? Parce que ce qui compte pour un propriétaire — et vous le savez bien — c'est l'intérêt qu'il va retirer de son sol, c'est-à-dire l'intérêt que va produire l'opération d'urbanisation. Une fois que le programme a été publié et que le propriétaire sait combien de logements de rapport, combien de terrains destinés à des équipements, combien de commerces sont compris dans la zone qui le concerne, il peut aisément calculer le bénéfice qu'il va retirer de cette opération, et seul le bénéfice compte.

Il n'y a donc absolument aucun inconvénient à ce que, pour se déterminer en toute équité et en toute liberté, pour se déterminer en fonction du profit que vont lui apporter sa détermination et son choix, le propriétaire ne connaisse que le programme et ne sache pas quelle est la personnalité du concessionnaire.

Nous arrivons maintenant à l'hypothèse où le concessionnaire est connu avant que le propriétaire n'ait fait son choix ; c'est là

que vous ouvrez la porte à la spéculation et aux spécialistes. Les spécialistes, monsieur le rapporteur, savent que certaines zones auprès des grandes villes sont nécessaires à l'urbanisation et que, par conséquent, un jour ou l'autre, on y fera des opérations d'urbanisation. Alors la formule est simple. Avant que l'on n'ait défini le périmètre, avant même que l'on n'ait pris la déclaration d'utilité publique, le spécialiste achète ce sol ou le fait acheter par une tierce personne ; puis, lorsque vous définissez le périmètre, ou bien lui-même ou la tierce personne disent : « moi je vais construire, j'ai acheté pour construire, pour garder pour moi le profit de l'opération ; de deux choses l'une, ou c'est moi ou mon ami qui est concessionnaire et je me détermine, ou bien je rachète ailleurs puisque ce n'est pas moi qui suis concessionnaire ».

En introduisant de telles dispositions dans le texte, vous n'arrivez plus à empêcher que les capitalistes, qui placent leur argent sur des terrains pour en tirer, liés avec les constructeurs, le bénéfice d'opérations de construction, ne poursuivent leur quête et leurs achats de terrain. Vous les retrouverez dans ces zones et ils se détermineront, eux, en fonction de la qualité du constructeur ; si c'est eux-mêmes, directement ou par personne interposée, qui peuvent réaliser l'opération, ils rentreront dans votre société et alors, croyez-moi, ils auront tôt fait de racheter les parts des petits propriétaires.

Au contraire, pour ces gens qui ont l'habitude de s'emparer des sols, qui en ont même la pratique, la menace pour eux — et il m'a été donné l'occasion de le vérifier — c'est de pouvoir leur dire : « Ah oui ! Vous voulez vous approprier, près des villes, des sols nécessaires à une opération d'urbanisation pour la réaliser vous-même, mais faites attention, peut-être qu'on arrivera à appliquer dans cette zone le bail à construction ; de ce fait, il se peut que vous n'avez plus la possibilité de réaliser, directement ou par personne interposée, l'opération d'urbanisation et que la collectivité charge de ce soin un autre constructeur ou d'autres constructeurs, car il n'y a pas qu'un concessionnaire, il y en a plusieurs. »

A ce moment, ces spécialistes ne recherchent plus ces terrains parce qu'ils se disent : si c'est un autre qui peut réaliser le bénéfice de la construction, nous n'avons plus intérêt à devenir propriétaires, soit pour être expropriés et par conséquent être obligés de recommencer ailleurs un placement, soit au contraire pour ne percevoir que le loyer du bail à construction.

En appliquant cette méthode, vous risquez d'influer très gravement sur la détermination même du programme, car vous savez combien des gens qui sont déjà propriétaires, qui sont eux-mêmes constructeurs feront pression pour que le nombre des logements de rapport soit plus grand que celui des logements sociaux dans l'opération qu'ils lanceront. Vous savez quelles pressions ils sont capables de faire tandis que les propriétaires ne se déterminent qu'en vue du programme, c'est-à-dire en vue des éléments sains de l'opération, car ce sera toujours le programme qui fixera le bénéfice légitime et non pas des bénéfices qui seraient tirés de personnes interposées, de relations, de prête-noms, etc.

Le bénéfice sera toujours le même dès qu'on connaît le programme et alors le propriétaire concerné pourra calculer son bénéfice. Il n'a pas besoin d'autre chose. Il me paraît que c'est cette part d'intérêt à l'opération qui doit suffire à le déterminer. Je suis sûr, par expérience et pour avoir fait peser cette crainte auprès des spécialistes, que le fait que des constructeurs ne puissent en quelque sorte se désigner eux-mêmes ou se faire désigner eux-mêmes sous peine de ne pas participer à l'opération comme concessionnaires est une arme redoutée de ceux qui ont l'habitude de faire de la spéculation sur les terrains.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Monsieur le ministre, je vous avais promis de vous écouter. Si j'avais été convaincu, je vous le dirais.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Vous n'avez pas la pratique.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Certes, je ne suis pas ministre de la construction.

Vous êtes, monsieur le ministre, un excellent avocat, mais je crois que cette cause est difficile à plaider car je n'arrive pas encore à déceler le véritable motif de votre opposition. Vous nous dites tout d'abord : l'article 18 prévoit la désignation d'un concessionnaire lors de la prise de possession des terrains, mais il s'agit d'un autre concessionnaire que celui qui sera désigné d'une façon définitive.

Relisons donc l'article 18. Le concessionnaire chargé de la réalisation des ouvrages et constructions, c'est bien celui qui est chargé de la réalisation de tout le programme ; il n'y en a pas d'autre. Il ne s'agit pas simplement d'un concessionnaire préalable, faisant les travaux d'infrastructure ; c'est bien le même.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il y a plusieurs concessionnaires.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit tout de même d'un concessionnaire qui est désigné par l'administration expropriante. La désignation du concessionnaire par cette autorité prend d'ailleurs une importance exceptionnelle, puisque sa décision est soumise à l'autorité de tutelle. Par conséquent, il y a un ou plusieurs concessionnaires qui sont désignés par cette délibération et il n'y en a pas d'autre plus tard. Dans un certain nombre de cas — la plupart d'ailleurs — le ou les concessionnaires, qui pourront être des concessionnaires publics, des sociétés d'économie mixte, seront connus des propriétaires, puisque ces concessionnaires viendront commencer les travaux.

Ainsi, il existe tout un échantillon de cas où votre peur de la connaissance de la personnalité du concessionnaire par le propriétaire ne se justifie pas ; j'en viens à votre crainte et à ce qui la motive.

Vous envisagez des opérations spéculatives qui ne peuvent se faire qu'entre le propriétaire des terrains et le concessionnaire. Or, il existe un certain nombre de cas où ces opérations spéculatives ne pourront pas être pratiquées. Vous faites une hypothèse toute gratuite, monsieur le ministre, et vous la faites en tenant pour spéculateur ou pour complice de spéculation le concessionnaire, ce concessionnaire qui est tout de même un personnage important et qui a été choisi avec les garanties qui se trouvent dans notre texte. En effet, il est choisi par la collectivité qui poursuit l'opération. Sa désignation est confirmée par l'autorité de tutelle. Il peut s'agir, et ce sera souvent le cas d'ailleurs, d'une personnalité ou d'un organisme officiel. Je ne vois pas comment vous pouvez vous défier de tels organismes ou de telles personnalités. Peut-être existe-t-il, dans des cas extrêmes que vous pouvez envisager avec votre expérience, des dangers que je vois mal, mais le propriétaire ne verra pas seulement son intérêt matériel. Il ne sera pas déterminé seulement par la connaissance du programme, mais par la connaissance de l'homme et de la société qui exécuteront ce programme. Il y a aussi l'élément psychologique.

Vous connaissez les propriétaires qu'ils soient grands ou qu'ils soient petits. Ceux-ci, s'ils ne connaissent pas la personne ou la société avec qui ils auront à traiter, iront vers le juge de l'expropriation et se feront verser l'indemnité dont on parlait tout à l'heure. Vous voulez vraiment que votre loi réussisse ? Je crois que l'information préalable du propriétaire est une condition *sine qua non*. C'est pourquoi, monsieur le ministre, je suis dans l'obligation de maintenir l'amendement de la commission des lois.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Je voudrais dire à M. le ministre de la construction que tout à l'heure, lorsque j'ai déposé un amendement n° 41 à l'article 3 bis pour demander que le concessionnaire soit justement dans l'obligation de fournir une caution bancaire, on m'a répondu : « Cela n'a pas d'importance, les conventions font la loi des parties et le propriétaire s'entendra avec lui ». Cela suppose donc qu'il soit connu. Et ceci aussi vient à l'appui de la thèse de la commission.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je demande la parole.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il s'agissait de l'amendement de M. Dailly, du titre I^{er} de ce projet de loi et par conséquent du cas où, très librement, un propriétaire d'immeuble contracte un bail à construction avec un constructeur. Nous ne sommes pas ici dans le même cas.

Je voudrais répondre à M. le rapporteur pour lui dire simplement que si je n'avais affaire qu'à des propriétaires de sols, des propriétaires d'origine, je serais probablement de son avis ; mais le danger de cette hypothèse est que ces propriétaires seront dépossédés et ils le sont souvent avant même que l'opération ne soit décidée.

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

Je vais d'abord consulter l'Assemblée sur la prise en considération de l'amendement n° 24.

(La prise en considération est prononcée.)

M. le président. J'appelle maintenant les sous-amendements.

Le premier, n° 61, est présenté par M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste qui proposent, au premier alinéa du texte de l'amendement, après les mots : « la désignation du concessionnaire », d'insérer les mots : « et la fixation du cahier des charges » et de mettre au pluriel le mot « visée ».

La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Mes chers collègues, je ne répéterai pas ce qui a été dit tout à l'heure très exactement par notre rapporteur, en réponse à l'affirmation de M. le ministre. Il est nécessaire cependant pour le propriétaire, si on veut le faire entrer dans la société civile, de lui faire connaître non seulement le nom du concessionnaire mais aussi le cahier des charges.

C'est ce que je demande par mon sous-amendement, étant entendu qu'une fois fixé, il sera normalement publié et porté à la connaissance des propriétaires susceptibles d'entrer dans la société civile.

Il y a une raison à cela, qui me paraît dictée par l'article 24 de la loi. La fin du deuxième alinéa de cet article stipule que « la société civile est tenue des obligations imposées au concessionnaire par le cahier des charges. » Comment voulez-vous que l'on entre dans une société civile qui sera tenue au respect du cahier des charges, si vous ne le portez pas préalablement à la connaissance des candidats éventuels ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission lui a donné son accord.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement repousse le sous-amendement.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 61, présenté par M. Le Bellegou, sous-amendement accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Le deuxième sous-amendement, n° 65, qui émane de M. Talamoni, tend à supprimer dans le deuxième alinéa de l'amendement de la commission les mots : « soit, si ces immeubles sont d'une valeur au moins égale à un minimum qui sera fixé par décret... » et dans le troisième alinéa, à remplacer le mot « soit » par le mot « ou ».

La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. Ce sous-amendement est la conséquence logique de l'amendement n° 5 que nous avons déposé sur l'article 20, portant sur le dernier alinéa du texte tel qu'il est venu de l'Assemblée nationale. Ce dernier alinéa stipulait que la société « ne peut être constituée que si les propriétaires qui décident d'y participer totalisent un minimum de superficie fixé par décret ». A la suite de la prise en considération de l'amendement présenté par la commission, notre propre amendement tombe puisque maintenant nous statuons sur un nouveau texte.

Comme nous sommes soucieux aussi de défendre les petits propriétaires, nous demandons d'abord la suppression de la référence à la valeur minimum de l'immeuble, ensuite la substitution, au troisième alinéa, du mot : « ou » au mot : « soit ».

C'est la troisième fois ce soir que j'essaie de faire mettre les actes en accord avec les paroles de M. le ministre. Je n'y ai pas encore réussi, peut-être aurai-je plus de chance cette fois-ci. Il a parlé tout à l'heure du retraité qui aura son petit pavillon ; malheureusement, bien souvent ce pavillon sera construit sur un lopin de terre de quelques centaines de mètres et parce qu'il n'aura pas une surface suffisante il ne pourra pas participer à la manne de votre projet de loi, si toutefois il doit y avoir manne. Il faut, en effet, essayer de défendre les petits propriétaires afin de ne pas laisser seulement les plus importants propriétaires terriens se constituer en sociétés civiles.

Tel est l'objet de mon sous-amendement.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a rejeté ce sous-amendement, estimant qu'il n'y avait pas intérêt à faire entrer dans une société civile un nombre important de petits propriétaires ; il appartiendra au règlement d'administration publique de fixer la superficie minimale des parcelles appartenant au propriétaire qui pourra entrer dans la société civile.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Nous ne nous sommes pas compris. Il s'agit de fixer un minimum de superficie pour qu'une société civile puisse se constituer ; il ne s'agit pas de fixer un minimum de superficie pour une parcelle déterminée. Je souhaite qu'il y ait une poussière de petites parcelles, sans quoi nous ne sortirons jamais de l'éparpillement pour faire de l'urbanisation. Il s'agit, en groupant cette multitude de parcelles, d'obtenir une superficie telle qu'elle permette une sorte de péréquation de la valeur des sols, faute de quoi le texte n'a aucune utilité.

M. Louis Talamoni. Je demande la parole.

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

M. Louis Talamoni. Le texte nouveau de l'article 20 dispose que « tout propriétaire d'un ou de plusieurs immeubles... peut, dans un délai de six mois à dater..., etc. », la suite étant le texte proposé par M. Le Bellegou dans son sous-amendement. Le texte ancien, pour la suite, ne précise pas « si ces immeubles sont d'une valeur au moins égale à un minimum fixé par décret ».

Par conséquent, ce que vous venez de dire, monsieur le ministre, n'est pas en conformité avec le texte nouveau. Il l'est peut-être avec le texte ancien.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. C'est la raison pour laquelle je ne l'ai pas accepté.

M. Louis Talamoni. Je demande donc que l'on prenne en considération le sous-amendement que nous présentons.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix le sous-amendement n° 65, repoussé par la commission et le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un autre sous-amendement (n° 44) à l'amendement n° 24 de M. Jacques Delalande, présenté par M. Etienne Dailly et tendant, au 2^e alinéa du texte proposé par l'amendement n° 24, après les mots : « — soit, si ces immeubles... », à insérer les mots « et le cas échéant ceux de ses descendants et ascendants... ».

La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, il s'agit d'un sous-amendement de détail et je vais le défendre brièvement.

On dit que tout propriétaire peut apporter ses immeubles, à condition que lesdits immeubles soient d'une valeur au moins égale à un minimum qui sera fixé par décret. Or, on peut parfaitement supposer qu'à la suite d'un partage familial, une propriété se trouve divisée par un père de famille entre ses enfants en un certain nombre de parcelles qui vont devenir inférieures au minimum. Si bien que le groupe familial, simplement parce qu'il aura procédé à ce partage de famille, ne pourra plus bénéficier de l'option d'entrée dans la société.

C'est pour pallier cet inconvénient que je dépose ce sous-amendement qui vise à ajouter les mots : « et le cas échéant ceux de ses descendants et ascendants ».

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a rejeté ce sous-amendement en estimant que le groupe familial n'existait plus à partir du moment où il y avait partage des propriétés.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement ne limite pas la surface des parcelles qui doivent être prises en compte dans la société ; cet amendement est donc inutile.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 44, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24, précédemment pris en considération et modifié par le sous-amendement n° 61.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 5 présenté par M. Talamoni devient sans objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 20, ainsi modifié.

(L'article 20 est adopté.)

M. le président. Nous avons examiné 20 articles et 25 amendements. Il nous reste 25 amendements et 10 articles. Compte tenu de l'heure à laquelle nous sommes arrivés, je vais consulter le Sénat pour avoir quelle suite il entend donner au débat.

M. Bernard Chochoy. Continuons !

M. Maurice Bayrou. Non, et je crois que la conférence des présidents avait prévu de s'arrêter à minuit.

M. Bernard Chochoy. Pas du tout !

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je crois savoir que notre rapporteur ne pourra pas être là mardi et, par égard pour l'énorme travail qu'il a fourni, je pense que le Sénat se devrait

de poursuivre le débat. Je crois notre collègue trop discret pour le demander à la haute assemblée. Qu'il me permette de le dire pour lui.

Par ailleurs, notre collègue M. Bayrou oublie sans doute — j'en suis convaincu — que notre ordre du jour complémentaire de mardi prochain comporte l'examen d'un texte important concernant l'amnistie. Même en siégeant, comme cela est prévu, depuis le matin, nous aurons du mal à aller au terme du débat. C'est pourquoi nous serions bien avisés en ne prenant aucun retard préalable et en terminant ce soir avec le bail construction.

M. Maurice Bayrou. Je regrette que le seul représentant ici du groupe radical propose de continuer la discussion dans de telles conditions. Ce n'est pas sérieux !

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. J'étais persuadé qu'il fallait poursuivre la discussion jusqu'au bout ; mais, en examinant les dispositions financières, je me suis aperçu que certains amendements risquaient de se voir opposer l'article 40. Dans l'état actuel des choses, je pense que l'article 40 est applicable ; mais, étant donné qu'un précédent peut être ainsi créé, j'aurais préféré que la commission des finances puisse examiner ces amendements au cours de sa réunion demain matin.

M. Bernard Chochoy. Il est assez curieux qu'on s'en aperçoive seulement à cette heure !

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je pensais que la discussion de ce projet aurait pu être achevée avant minuit, mais certains articles particulièrement importants ont arrêté l'attention du Sénat plus longtemps que je ne le prévoyais. Les articles qui restent en discussion peuvent être examinés rapidement, car les questions les plus délicates ont déjà été résolues. Je souhaite donc que l'on continue la discussion jusqu'à l'achèvement de l'examen de ce texte.

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

Je mets aux voix la proposition de M. le rapporteur tendant à poursuivre le débat jusqu'à son terme.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat décide, par assis et levé, de poursuivre la séance.)

M. le président. La séance continue.

M. Jacques Henriet. Pourquoi pas demain matin, monsieur le président ?

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je serai obligé de déclarer que l'article 40 est applicable aux amendements fiscaux, et j'aurais désiré consulter la commission des finances.

M. le président. L'assemblée est souveraine ; elle vient de décider de continuer sa séance, elle doit la continuer.

[Articles 21 et 21 bis.]

M. le président. « Art. 21. — Les statuts de la société civile doivent être conformes à des statuts types fixés par décret en Conseil d'Etat.

« La durée de la société ne peut être inférieure à dix ans.

« La responsabilité de chacun des associés est limitée au montant de ses apports. » — *(Adopté.)*

« Art. 21 bis (nouveau). — L'acte d'apport en société éteint par lui-même et à sa date les droits réels existant sur l'immeuble apporté en société. Ces droits s'exercent avec leur rang antérieur sur les parts attribuées au propriétaire en contrepartie de son apport.

« Les créanciers dont les droits ont été régulièrement inscrits sur l'immeuble apporté, soit avant la publication de l'acte d'apport au bureau des hypothèques, soit postérieurement à ladite publication en ce qui concerne les privilèges conservés selon les prescriptions des articles 2108 et 2109 du code civil, peuvent exiger que les parts soient nanties à leur profit.

« Les droits réels mentionnés à l'alinéa 1^{er} sont, le cas échéant, reportés avec leur rang antérieur sur les immeubles ou fractions d'immeubles attribués à l'associé en représentation de ses parts.

« Les reports des droits mentionnés au présent article s'opèrent dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Je voudrais simplement attirer votre attention sur le caractère un peu insolite, sur le plan juridique, de l'opération prévue à cet article.

Il s'agit, en effet, du transfert de garanties hypothécaires sur des droits immobiliers, en l'occurrence des parts sociales. C'est évidemment une opération extrêmement délicate qui se réalisera par un moyen que je comprends assez mal. Heureusement, le texte a prévu que les détails de l'opération seraient fixés par un règlement d'administration publique. Je me permets simplement d'insister auprès de l'administration pour que toutes précautions soient prises dans ce règlement d'administration publique, de manière que les droits des créanciers ne soient pas bafoués, non pas tellement dans l'intérêt des créanciers, mais dans celui du crédit des sociétés civiles en question qui, si elles ne peuvent assurer des garanties convenables à leurs prêteurs, ne pourront trouver de crédits.

Cela dit, j'ai une très grande confiance dans la science juridique des services de la chancellerie qui vont vraisemblablement être chargés de la rédaction du décret, mais je me permets de dire que c'est une tâche qui ne sera pas facile et que je préfère ne pas en être chargé ! (Sourires.)

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

Je mets aux voix l'article 21 bis.

(L'article 21 bis est adopté.)

[Article 22.]

M. le président. « Art. 22. — L'Etat, la collectivité ou l'établissement public doit :

« — soit entrer dans la société civile en lui faisant apport des immeubles de son domaine privé qui sont compris dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus et qui ne sont pas destinés à la réalisation d'emprises publiques ;

« — soit céder lesdits immeubles à la société civile au prix fixé dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus.

« La société cède à la collectivité publique les immeubles destinés à la réalisation d'emprises publiques.

« Après compensation des cessions susvisées, le solde est réglé en espèces.

« Les dispositions du présent article relatives aux cessions d'immeubles domaniaux et d'immeubles nécessaires à la réalisation d'emprises publiques sont applicables aux cessions d'immeubles réalisées par les collectivités publiques autres que le bénéficiaire de l'autorisation de prise de possession ou au profit desdites collectivités. »

Le premier alinéa de cet article n'est pas contesté.

Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 25, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose, au deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « ... le périmètre visé à l'article 17... » par les mots : « ... le périmètre visé à l'article 10... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination entre l'article 10 et l'article 17.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le deuxième alinéa, ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Les troisième et quatrième alinéas ne sont pas contestés.

Je les mets aux voix.

(Ces textes sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 26, M. Jacques Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter le quatrième alinéa de cet article, *in fine*, par la disposition suivante :

« ... sans qu'il soit dérogé aux dispositions de l'article 5 du décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958 ; le prix est alors déterminé comme il est dit à l'article 23 ci-dessous. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit du cas où la société cède à la collectivité publique les immeubles qui sont destinés à la réalisation d'emprises publiques : voirie nouvelle, écoles, hôpitaux. Sur ce point, une discussion longue et ardue s'est instaurée à la commission, car un certain nombre de commissaires, administrateurs locaux, ont craint que les clauses

contenues dans cet article n'aillent à l'encontre des dispositions concernant les lotissements et les opérations de rénovation. C'est pourquoi l'amendement fait référence à ces dispositions existantes.

Si M. le ministre de la construction nous dit qu'il ne sera pas dérogé à ces dispositions, je serai, pour ma part, me faisant l'écho de l'avis de la commission, tout prêt à retirer cet amendement.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je le dis tout de suite.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je le retire.

M. le président. L'amendement est donc retiré.

Le texte même de l'avant-dernier alinéa n'est pas contesté. Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 27, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter l'avant-dernier alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Si ce solde est bénéficiaire au profit de la société civile, il est partagé entre les associés en proportion de leurs apports. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit toujours des compensations pouvant être exercées à la suite des cessions faites par la collectivité à la société et par la société à la collectivité. Le texte du Gouvernement, adopté par l'Assemblée nationale, sur ce point indiquait simplement que le solde devait être réglé en espèces, mais il ne précisait pas qu'il devait être partagé entre les associés au prorata de leurs apports, ce qui semble équitable, car il ne paraît pas opportun d'immobiliser ces fonds entre les mains de la société. C'est cette précision qui fait l'objet de notre amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement est contre cet amendement. L'apport du terrain est fait à la société. A partir du moment où il y a société, il ne nous appartient pas de nous immiscer dans les règles de fonctionnement de cette société. Par conséquent, si la société a décidé de partager entre les associés, elle le fera. Si, au contraire, elle décide de conserver en commun la somme d'argent que représente ce terrain, elle le fait également. Il me semble que c'est de bonne justice. C'est pourquoi le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un sous-amendement (n° 53) à l'amendement n° 27 de M. Delalande, présenté par M. Molle et tendant, à l'avant-dernier alinéa de cet article, à compléter *in fine* le texte proposé par l'amendement n° 27 par la phrase suivante :

« Dans le cas contraire, la société civile peut exiger que l'Etat, la collectivité ou l'établissement public lui fassent apport de la part des immeubles de leur domaine privé de la valeur desquels elle serait redevable après la compensation ci-dessus visée. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Cet amendement vise le cas inverse, celui où le solde résultant de l'échange des terrains cédés par la collectivité à la société civile avec les terrains à céder par la société pour l'établissement des installations collectives est positif en faveur de la collectivité. Cette opération doit se régler en espèces, dit le texte qui nous est présenté.

Si ce solde est positif, une question se posera car la société va être tenue de payer une indemnité à la collectivité. C'est, en quelque sorte, une expropriation à l'envers puisque, à ce moment, ce sera la société qui sera redevable envers la collectivité.

Or, par définition, la société ne possèdera pas l'argent et il n'est pas certain que les propriétaires qui la composeront puissent faire les avances. Il semble donc que l'on va aboutir à une impasse. C'est pourquoi il m'a semblé plus opportun de prévoir qu'obligatoirement les biens à échanger devront faire l'objet d'un apport et non d'une cession contre espèces.

J'ajoute que le cas sera sans doute rare puisque cette disposition ne s'appliquera que lorsque la collectivité sera propriétaire d'une partie importante des terrains à comprendre dans le groupement. Ce cas peut cependant se présenter ; c'est pourquoi j'ai proposé le sous-amendement qui vous est soumis.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission l'accepte.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Comme M. Molle, je pense que le cas doit être tout à fait exceptionnel car, dans une opération d'urbanisation, c'est la collectivité qui, pour les terrains qui lui sont nécessaires au titre des emprises publiques, est toujours redevable à la société.

Je ne m'oppose cependant pas à l'adoption de ce sous-amendement..

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 53, présenté par M. Molle, sous-amendement accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le texte du cinquième alinéa, complété par l'amendement n° 27 et le sous-amendement n° 53. (Le cinquième alinéa, ainsi complété, est adopté.)

M. le président. Le dernier alinéa n'est pas contesté.

Je le mets aux voix.

(Le dernier alinéa est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole sur l'ensemble de l'article 22 ainsi modifié et complété ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 22, ainsi modifié et complété, est adopté.)

[Article 23.]

M. le président. « Art. 23. — La société civile cède aux concessionnaires les terrains nécessaires pour les constructions destinées à l'accession à la propriété, le prix de vente étant déterminé par application à la surface des terrains cédés de la valeur moyenne du mètre carré des immeubles de la société civile telle qu'elle résulte des évaluations auxquelles il a été procédé dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus. Ce prix est majoré, éventuellement, du montant de la taxe de régularisation des valeurs foncières instituée par l'article 8 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963. En contrepartie des immeubles cédés, la société civile reçoit des immeubles ou fractions d'immeubles estimés à leur prix de revient.

« Les immeubles reçus par la société civile dans les conditions définies à l'alinéa précédent ne peuvent être aliénés avant l'expiration d'un délai de dix ans. Toutefois, ils peuvent être attribués aux associés en représentation de leurs droits. »

Par amendement n° 28, M. Delalande, au nom de la commission des lois, propose :

I. — De rédiger comme suit la dernière phrase du premier alinéa de cet article :

« En contrepartie des terrains cédés, la société reçoit des immeubles bâtis ou fractions d'immeubles bâtis estimés à leur prix de revient, et qui sont attribués aux associés en représentation de leurs droits. »

II. — En conséquence, de supprimer le second alinéa de l'article 23.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. L'article 23 prévoit le cas où la société civile doit céder les terrains au concessionnaire lorsque ceux-ci sont destinés à l'accession à la propriété.

Dans ce cas-là, il est bien évident que les acquéreurs de logements deviennent en même temps propriétaires du sol, et il n'est pas question de bail à la construction.

L'article 23 prévoit que le prix de cession du terrain sera celui qui est déterminé à l'article 19, majoré éventuellement du montant de la taxe de régularisation des valeurs foncières instituée par la loi du 19 décembre 1963. En contrepartie de cette cession aux concessionnaires, la société civile reçoit en paiement des immeubles ou fractions d'immeubles estimés à leur prix de revient.

L'amendement que la commission m'a chargé de déposer sur cet article a deux objets.

D'une part, il est d'ordre rédactionnel, car il prévoit que la société reçoit en contrepartie de la cession de ces terrains des immeubles bâtis, après leur construction. C'est une précision qu'il était utile, je crois, d'apporter.

Par ailleurs, et dans l'esprit qui nous animait lors du vote de l'amendement précédent, la société va recevoir des immeubles bâtis. Il est contraire à notre tradition juridique de créer des biens de main-morte en permettant à la société de les conserver. Nous demandons donc que ces immeubles attribués à la société soient répartis aux associés en représentation de leurs droits et ne puissent pas rester simple propriété de la société.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Dans le texte du Gouvernement, il est prévu que ces immeubles peuvent être attribués aux associés en représentation de leurs droits. Mais ce n'est pas une obligation, car nous voulons que ce texte soit libéral jusqu'au bout. La société est constituée, elle vit selon ses règles propres. Mais cette disposition est probablement favorable aux propriétaires de parcelles importantes et défavorable aux propriétaires de parcelles moins étendues car, pour se voir attribuer des immeubles bâtis ou fractions d'immeubles en représentation de ces droits dans la société, il faudra posséder une certaine superficie tandis que les associés peuvent très bien convenir qu'au bout d'un certain temps ou bien les parts des petits porteurs sont rachetées à une valeur excédentaire ou, au contraire, ceux-ci ont la possibilité de racheter des actions lorsque les actionnaires ne sont pas intéressés à demeurer dans la société, et cela pour arriver à obtenir une représentation de droit qui vaille une fraction de l'immeuble bâti.

Là encore, je pense qu'il est mauvais de vouloir réglementer en dehors du droit commun le fonctionnement de la société.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 23, dans le texte qui résulte de l'amendement que le Sénat vient de voter.

(L'article 23, ainsi rédigé, est adopté.)

[Article 24.]

M. le président. « Art. 24. — La société civile passe un bail à construction avec les concessionnaires pour les superficies destinées à des constructions à usage locatif. La durée du bail ne peut excéder celle de la concession.

« Si le prix du bail est stipulé payable en tout ou partie par la remise d'immeubles ou de fractions d'immeubles ou de titres donnant vocation à la propriété ou à la jouissance de tels immeubles, ceux-ci sont estimés à leur prix de revient. La société civile est tenue des obligations imposées au concessionnaire par le cahier des charges.

« Si le prix du bail est stipulé payable en espèces, le loyer est égal à l'intérêt au taux légal en matière civile de la valeur des immeubles fixée conformément à l'article 19 ci-dessus, majorée éventuellement du montant de la taxe de régularisation des valeurs foncières. Il est indexé sur les loyers que produisent les constructions réalisées sur les superficies faisant l'objet du bail.

« Dans le cas prévu à l'alinéa précédent, le loyer peut être majoré pour réaliser, sur la durée du bail, le transfert au concessionnaire de la propriété des terrains. Les dispositions du présent alinéa sont obligatoires lorsque le concessionnaire est un organisme d'habitations à loyer modéré construisant en vue de la location. »

Le premier alinéa n'est pas contesté.

Je le mets aux voix.

(Le premier alinéa est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 29, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le second alinéa de cet article :

« Si le prix du bail est stipulé payable en tout ou en partie par la remise d'immeubles bâtis ou de fractions d'immeubles bâtis ou de titres donnant vocation à la propriété ou à la jouissance de tels immeubles, ceux-ci sont estimés à leur prix de revient. La société civile est tenue des obligations imposées au concessionnaire par le cahier des charges. Les immeubles, parties d'immeubles ou titres ainsi remis sont attribués aux associés en proportion de leurs apports. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Cet amendement comme celui présenté à l'article précédent a pour but, d'une part, de préciser que les immeubles remis en paiement du prix du bail à construction sont des immeubles bâtis ou des fractions de tels immeubles et, d'autre part, que les immeubles parties d'immeubles ou titres ainsi remis sont attribués aux associés en proportion de leurs apports. C'est la suite logique des amendements que nous avons présentés et que vous avez précédemment adoptés.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement repousse l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le deuxième alinéa est donc ainsi rédigé.
Le troisième alinéa n'est pas contesté.
Je le mets aux voix.
(*Le troisième alinéa est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 30, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit la première phrase du dernier alinéa de l'article 24 :

« Dans tous les cas, il peut être procédé au transfert de la propriété du terrain au profit du concessionnaire, soit immédiatement, dans les conditions prévues à l'article 23, soit, si le prix du bail est stipulé payable en espèces, par une majoration de loyer, de telle sorte que son paiement pendant toute la durée du bail emporte, à la fin de celui-ci, le transfert de propriété ».

(Le reste de l'alinéa sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Cet amendement tend à préciser que, dans tous les cas, et non seulement comme le prévoit le texte actuel dans le cas où le loyer est payable en argent, il est possible au concessionnaire de devenir propriétaire du terrain dans les conditions prévues à l'article 23, c'est-à-dire en donnant en contrepartie des immeubles ou des fractions d'immeubles bâtis. Une telle possibilité est particulièrement nécessaire lorsqu'il s'agit d'offices d'H. L. M., cas visé à la fin de l'alinéa.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement repousse l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30, présenté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix le quatrième alinéa, ainsi modifié.

(*Le quatrième alinéa, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 6, MM. Talamoni, Duclos, Namy, Marrane, Vallin et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 24.

La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. En raison des bouleversements opérés maintenant dans la rédaction de cet article, cet amendement n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 6 est retiré.

Par amendement n° 31, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter l'article 24 *in fine* par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« L'augmentation du loyer par application du coefficient de révision ci-dessus ne pourra toutefois être inférieure à ce qu'elle serait si cette variation était basée sur l'indice du coût de la construction. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Ici, il s'agit du loyer payable en espèces et nous vous demandons de lui appliquer la garantie du coefficient de révision basé sur l'indice du coût de la construction, aux termes de la disposition que nous avons déjà adoptée à l'article 5.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement persiste à considérer que c'est inutile.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 31, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement (n° 32) M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter l'article 24 *in fine* par un autre nouvel alinéa ainsi rédigé :

« A défaut d'accord dans un délai de six mois à dater de l'acceptation de sa désignation par le concessionnaire, les parties sont réputées avoir opté pour le mode de rémunération prévu au deuxième alinéa du présent article, à moins que le concessionnaire ne demande à acquérir le terrain, conformément aux dispositions de l'article 23. Si le désaccord porte sur la durée du bail ou sur le montant de la contrepartie accordée à la société civile, cette durée et ce montant sont fixés par le juge de l'expropriation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Cet amendement a pour objet de prévoir une solution au cas où les deux parties ne se seraient pas mises d'accord sur les modalités du bail à construction.

Nous demandons qu'à défaut de cet accord, dans un délai de six mois, les parties soient réputées avoir opté pour le mode de rémunération prévu au deuxième alinéa du présent article ; c'est-à-dire, par la remise de constructions ou de fractions de constructions édifiées sur le terrain. Il semble, d'autre part, nécessaire de prévoir que le concessionnaire puisse alors demander l'acquisition du terrain, conformément aux dispositions de l'article 23 que nous avons voté précédemment. Dans le cas où le désaccord porterait sur la durée du bail ou sur le montant de la contrepartie accordée à la société civile, la durée du bail et le montant de cette contrepartie seraient fixées alors par le juge de l'expropriation.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. C'est une question de procédure qui sera prévue par le règlement d'administration publique.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il ne s'agit pas seulement d'une question de procédure ; une question de fond se pose également et s'applique à la dernière phrase. Nous avons déjà fait choix, soit du juge de l'expropriation, soit du juge des loyers pour des cas faisant l'objet d'articles antérieurs. Je crois qu'il est préférable de prononcer ici la compétence du juge de l'expropriation, puisque nous avons fixé la compétence du juge des loyers dans d'autres dispositions du projet.

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

Je mets aux voix l'amendement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole sur l'article 24, ainsi modifié ?...

Je le mets aux voix.

(*L'article 24, ainsi modifié, est adopté.*)

[Article 24 bis.]

M. le président. Par amendement n° 63, M. Molle propose d'insérer, après l'article 24, un article additionnel 24 *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

« Les conditions dans lesquelles la société civile est tenue informée des projets de construction et marchés de travaux passés par le concessionnaire, ainsi que les modalités suivant lesquelles ladite société peut se faire communiquer tous contrats ou documents techniques ou comptables concernant l'opération de construction, seront déterminées par le règlement d'administration publique prévu à l'article 30 ci-dessous ».

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. Mes chers collègues, cet amendement a pour but d'attirer votre attention sur les difficultés que peuvent créer les mesures prévues par les articles 23 et 24 que nous venons de voter, en vertu desquelles la société civile va recevoir, en paiement de ce qui lui revient, des immeubles ou des fractions d'immeubles évaluées à leur prix de revient.

Dans l'article 23, il s'agit de terrains et, dans l'article 24, du paiement de loyer en cas de bail à construction.

Dans l'un et l'autre cas, la société ne peut être livrée aux fantaisies du constructeur sans disposer d'aucun moyen de contrôle ni pouvoir discuter de l'exécution des travaux. Il paraît préférable de laisser à un règlement d'administration publique le soin d'exercer ce contrôle. C'est pourquoi je vous propose cet article additionnel 24 *bis* nouveau.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte l'amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Telle était bien l'intention du Gouvernement : un décret devait régler cette question.

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

Je mets aux voix l'amendement accepté par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Un article 24 *bis* est donc inséré dans le projet de loi.

TITRE III

Dispositions fiscales.

[Article 25.]

M. le président. « Art. 25. — I. — Les loyers et prestations de toute nature qui constituent le prix du bail à construction visé au titre premier de la présente loi ont le caractère de revenus fonciers au sens de l'article 14 du code général des impôts.

« Ces revenus sont déterminés en faisant application de la déduction prévue au 4^e (premier alinéa) de l'article 31 du code général des impôts en ce qui concerne les propriétés urbaines.

« II. — Lorsque le bail est assorti d'une clause prévoyant le transfert de la propriété du terrain au preneur moyennant le versement d'un supplément de loyer, les sommes et prestations de toute nature reçues par le bailleur en paiement du prix de cession du terrain ne sont pas soumises au régime défini au I ci-dessus.

« La plus-value dégagée à l'occasion de la cession du terrain est imposée dans les conditions prévues par les articles 3, 4 ou 5 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963. » — (Adopté.)

[Article 26.]

M. le président. « Art. 26. — I. — Lorsque le prix du bail consiste, en tout ou partie, dans la remise d'immeubles ou de titres dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 5 de la présente loi, le bailleur peut demander que le revenu représenté par la valeur de ces biens calculée d'après le prix de revient soit réparti, pour l'établissement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de la taxe complémentaire ou de l'impôt sur les sociétés, sur l'année ou l'exercice au cours duquel lesdits biens lui ont été attribués et les quatorze années ou exercices suivants.

« En cas de cession des biens, la partie du revenu visé à l'alinéa précédent qui n'aurait pas encore été taxée est rattachée en totalité aux revenus de l'année ou de l'exercice de la cession.

« Il en est de même en cas de décès du contribuable. Toutefois, ses ayants droit peuvent demander que la partie du revenu non encore taxée soit imposée à leur nom et répartie sur chacune des années comprises dans la fraction de la période de quinze ans restant à courir à la date du décès.

« II. — Les dispositions du paragraphe I ci-dessus s'appliquent également aux constructions revenant sans indemnité au bailleur à l'expiration du bail.

« Toutefois, la remise de ces constructions ne donne lieu à aucune imposition lorsque la durée du bail est au moins égale à trente ans. »

Par amendement, n° 33, M. Jacques Delalande, au nom de la commission de législation, propose, au premier alinéa du paragraphe 1^{er} de cet article, après les mots : « ... prix de revient », d'insérer les mots suivants : « et déterminé dans les conditions prévues au paragraphe 1^{er} de l'article 25 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit de l'imposition d'un revenu dont le montant nominal est calculé d'après un prix de revient et doit subir la déduction prévue à l'article 35 pour aboutir au revenu fiscalement taxable. C'est ce que nous vous demandons de préciser par ce premier amendement, en spécifiant que ce revenu sera déterminé dans les conditions prévues au paragraphe 1^{er} de l'article 25, c'est-à-dire qu'il subira la déduction prévue au premier alinéa de l'article 31 du code général des impôts.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Il s'agit là de revenus exceptionnels. L'amendement tombe donc sous le coup de l'article 40 de la Constitution que je me vois contraint d'opposer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur l'application de l'article 40 ?

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. L'article 40 est en effet applicable, monsieur le président.

M. le président. L'amendement est donc irrecevable. Je mets aux voix le premier alinéa. (Le premier alinéa est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 34, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose au second alinéa du paragraphe 1^{er} de cet article, de supprimer les mots : « en totalité », et de compléter le second alinéa du paragraphe 1^{er}, *in fine*, par la disposition suivante : « pour l'établissement de

l'impôt sur le revenu des personnes physiques, le cédant pourra, toutefois, demander le bénéfice des dispositions de l'article 163 du code général des impôts ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit ici de demander l'étatement sur trois ans des revenus résultant de la cession des biens, étatement prévu par l'article 163 du code général des impôts.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 34, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le deuxième alinéa ainsi modifié.

(Le deuxième alinéa, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 35, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit la seconde phrase du troisième alinéa du paragraphe 1^{er} de cet article :

« Toutefois, chacun de ses ayants droit peut demander que la partie du revenu non encore taxée correspondant à ses droits héréditaires soit imposée à son nom et répartie... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel. Il précise que le bénéfice auquel peuvent prétendre les ayants droit en cas de décès du contribuable peut être demandé par chacun et non par l'ensemble des ayants droit.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Je crois que c'est le droit commun. En tout cas, j'accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 35, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le troisième alinéa, ainsi modifié.

(Le troisième alinéa, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 45, M. Etienne Dailly propose, au paragraphe II, 1^{er} alinéa, de supprimer les mots : « sans indemnité ».

La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, le premier alinéa du paragraphe II est ainsi rédigé : « Les dispositions du paragraphe I ci-dessus s'appliquent également aux constructions revenant sans indemnité au bailleur à l'expiration du bail. »

J'avais pensé qu'il ne fallait pas que le fait de verser une indemnité qui, la plupart du temps, représente une partie seulement de la valeur du bien, puisse faire perdre au bailleur le bénéfice des dispositions du paragraphe I, d'où la suppression proposée par mon amendement n° 45 des mots « sans indemnité ». Ainsi le bailleur qui se serait montré plus libéral vis-à-vis du preneur ne serait pas pénalisé.

Cependant, après une conversation avec les fonctionnaires des services, il m'est apparu qu'en définitive, lorsqu'il y a indemnité, de deux choses l'une : Ou bien l'indemnité versée correspond à la valeur de l'immeuble et, dans ce cas, on se trouve en présence d'une acquisition à titre onéreux ; le bailleur ne retire dès lors aucun profit de l'opération et échappe du même coup à toute imposition. Ou bien l'indemnité versée est inférieure à la valeur réelle de l'immeuble, et dans ce cas l'excédent sur le montant de l'indemnité correspond à un avantage gratuit pour le bailleur cet avantage étant imposable, mais dans les mêmes conditions, me dit-on, que les immeubles attribués sans indemnité, c'est-à-dire dans les conditions prévues par le paragraphe premier. Si l'interprétation que j'ai ainsi recueillie de mon entretien avec les services est exacte — c'est ce que je demande à monsieur le ministre de me dire — je retirerai mon amendement.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Votre interprétation est exacte, monsieur Dailly.

M. Etienne Dailly. Je retire donc mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 45 est donc retiré.

Par amendement n° 54, M. Marcel Molle propose de compléter le second alinéa du paragraphe II, *in fine*, par la phrase suivante :

« Si la durée du bail est inférieure à trente ans, l'imposition est due sur une valeur réduite en fonction de la durée du bail dans des conditions qui seront fixées par décret. »

La parole est à M. Molle.

M. Marcel Molle. La discussion qui vient de s'instaurer aujourd'hui montre que le bail à construction, que le projet a pour but d'encourager, présente encore pour le propriétaire de grandes incertitudes et des dangers certains. Il est à craindre que beaucoup hésitent à s'engager dans cette voie. Le Gouvernement l'a bien compris puisqu'il a sorti, pour les y inciter, son projet de dégrèvements fiscaux.

Toutefois, l'exonération de la remise des constructions à fin de bail n'est accordée que si le bail a une durée supérieure à trente ans. Or le projet prévoit que le bail peut être d'une durée de dix-huit à trente ans.

L'hypothèse d'un bail inférieur à trente ans sera peut être rare, mais elle peut se présenter. Le ministre a fait cette hypothèse. Les parties peuvent avoir intérêt à stipuler un loyer très faible compensé par une appropriation plus rapide des constructions. Dans ce cas, le propriétaire n'a aucun avantage sur le plan fiscal. J'entends bien que cet avantage ne peut être aussi étendu que si le bail a une durée très longue. Mais il doit exister, faute de quoi la possibilité laissée par la loi sera illusoire.

Mon amendement a pour objet de demander au Gouvernement de prévoir un dégrèvement partiel et proportionnel à la durée du bail, ceci dans le but de faciliter la conclusion de baux de cette nature.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission accepte l'amendement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement a le regret d'opposer l'article 40.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur l'application de l'article 40 ?

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. L'article 40 est applicable.

M. le président. L'amendement n° 54 est donc irrecevable. Je mets aux voix le paragraphe II de l'article 26.
(Le paragraphe II est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble de l'article 26.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. Je regrette que l'article 40 ait été opposé à ce dernier amendement parce qu'il était utile, du point de vue de l'incitation fiscale, pour réaliser les opérations. Aussi je vous demande, monsieur le ministre, de vouloir bien revoir la question en deuxième lecture à l'Assemblée nationale.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de l'article 26 modifié par les amendements qui ont été précédemment adoptés.
(L'article 26 est adopté.)

[Article 27.]

M. le président. « Art. 27. — I. — Les dispositions des articles 3 et 4 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963 ne sont pas applicables à la plus-value dégagée lors de l'apport d'immeubles à une société civile visée à l'article 20 de la présente loi.

« Le bénéfice de cette disposition est subordonné à la condition que le redevable prenne l'engagement, pour lui et ses ayants droit, de ne pas céder les parts sociales reçues en rémunération de son apport avant l'expiration soit d'un délai de dix ans à compter de la constitution de la société, soit d'un délai de cinq ans à compter de l'achèvement des travaux compris dans le programme prévu à l'article 17.

« Si cet engagement n'est pas rempli, la plus-value exonérée en application du premier alinéa ci-dessus est rapportée au revenu imposable du cédant afférent à l'année au cours de laquelle les parts ont été cédées, sans préjudice, le cas échéant, de l'imposition, dans les conditions de droit commun, de la plus-value réalisée à l'occasion de la cession de ces parts.

« II. — Sous la condition prévue au deuxième alinéa du I ci-dessus, la plus-value visée à ce I n'est pas soumise aux dispositions de l'article 5 de la loi précitée du 19 décembre 1963 lorsque l'apporteur est une entreprise passible de l'impôt sur le revenu des personnes physiques au titre des bénéfices industriels et commerciaux ou de l'impôt sur les sociétés.

« Si les parts sociales sont cédées avant l'expiration des délais de dix ans ou de cinq ans prévus ci-dessus, l'entreprise est déchue du bénéfice de l'exonération édictée par l'article 40 du code général des impôts dont elle a éventuellement bénéficié. La plus-value correspondante est alors attachée aux résultats de l'exercice au cours duquel la cession des parts est intervenue.

« III. — Les dispositions du troisième alinéa du I et du deuxième alinéa du II du présent article s'appliquent également en cas de cession, avant l'expiration des délais de dix ans ou de cinq ans prévus ci-dessus, des immeubles ou fractions d'immeubles qui ont été attribués en représentation des droits des associés dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 23 de la présente loi.

« IV. — Les dispositions du deuxième alinéa du I du présent article ne s'appliquent pas aux parts sociales cédées à d'autres membres de la société à la condition que le cessionnaire soit entré dans ladite société dès la constitution de cette dernière et que la valeur nominale des parts ainsi cédées en une ou plusieurs fois n'excède pas la somme de 100.000 F. »

Par amendement n° 7, MM. Talamoni, Namy, Bardol et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. Les articles 3 et 4 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963 concernent la fiscalité immobilière. L'article 3 a assujéti à l'impôt sur le revenu des personnes physiques les plus-values sur les terrains à bâtir et les biens assimilés et l'article 4 a imposé certains profits immobiliers au titre des bénéfices industriels et commerciaux.

Lors de la discussion de ces articles, le Gouvernement a affirmé qu'ils contribueraient à réfréner la spéculation foncière.

Il n'y a aucune raison d'affranchir du champ d'application de ces articles de la loi de finances pour 1964 les plus-values dégagées lors de l'apport d'immeubles aux sociétés civiles visées à l'article 20 du projet même si cette exonération n'est accordée que sous réserve que le redevable prenne l'engagement de ne pas céder les parts sociales reçues en rémunération de son apport avant l'expiration d'un délai de dix ans.

Il semble que, dans ces conditions, il y ait lieu de supprimer cet article.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement présenté par M. Talamoni.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet au Sénat.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les paragraphes I et II.
(Les paragraphes I et II sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 36, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose au paragraphe III, *in fine*, de cet article, de remplacer les mots : « ... au deuxième alinéa de l'article 23... » par les mots : « ... à l'article 23... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Il s'agit d'une coordination rendue nécessaire par la modification apportée à l'article 23.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement s'en remet au Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 36 pour lequel le Gouvernement s'en remet au Sénat.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 67, le Gouvernement propose, à la fin du paragraphe III de cet article, après les mots : « ... l'article 23 », d'insérer les mots suivants : « ... et au deuxième alinéa de l'article 24 ».

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. En fonction de la nouvelle possibilité qui a été offerte par le Sénat, le Gouvernement, par cet amendement, demande que l'on reprenne la référence au deuxième alinéa de l'article 24, à savoir que « les immeubles, parties d'immeubles ou titres ainsi remis sont attribués aux associés en proportion de leurs apports ».

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 67 pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le paragraphe III, ainsi modifié et complété.

(Le paragraphe III, ainsi modifié et complété, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le texte actuel du paragraphe IV.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 37, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de compléter cet article, *in fine*, par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Les dispositions du présent article sont applicables aux sociétés civiles constituées par deux ou plusieurs propriétaires d'immeubles compris en dehors du périmètre visé à l'article 10 qui s'engagent à fonctionner conformément aux dispositions des articles 21, 23 et 24 de la présente loi dont les conditions d'adaptation seront précisées par un règlement d'administration publique ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Votre commission avait été amenée à observer qu'en dehors des opérations d'urbanisation prévues par les textes on pouvait envisager des groupements volontaires de propriétaires désireux de procéder eux-mêmes à des remboursements amiables. Mais ils se heurtent à des obstacles fiscaux.

Le système de la société civile prévu par le projet de loi pourrait donc connaître une expansion. De nombreux propriétaires pourraient se servir de cette situation ; mais aucun moyen juridique ne leur est pour l'instant offert. Il faudrait qu'ils puissent bénéficier des mêmes exonérations fiscales ; mais l'article 40 sera vraisemblablement opposé.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Vous devez vous rendre compte, monsieur le rapporteur, que c'est encore une porte ouverte. Comme mon projet réalise la péréquation de la valeur des sols, les sociétés immobilières ou les propriétaires d'immeubles auraient davantage intérêt à faire cela en dehors du périmètre sur des parcelles différentes, bien rentables, pour en tirer un profit supérieur aux autres.

J'oppose donc l'article 40.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Je savais qu'en dehors de l'article 40 vous vous opposeriez au fond même de cet amendement.

M. le président. Si je comprends bien, la commission retire son amendement.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 37 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 27 ainsi qu'il a été précédemment modifié.

(L'article 27 est adopté.)

[Article 28.]

M. le président. « Article 28. — En cas d'inobservation des prescriptions du deuxième alinéa de l'article 23 de la présente loi, la société civile est redevable d'une amende fiscale égale à 20 p. 100 du prix de cession des immeubles.

« Cette amende, qui est établie et recouvrée d'après les règles, sous les sanctions et avec les garanties prévues en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques, ne met pas obstacle à l'imposition dans les conditions de droit commun de la plus-value réalisée à l'occasion de la cession des immeubles.

« L'amende n'est pas admise en déduction pour l'établissement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de la taxe complémentaire ou de l'impôt sur les sociétés. »

Par amendement n° 38, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Monsieur le président, nous venons d'être saisis sur cet article d'un amendement de coordination présenté par le Gouvernement. En présence de cet amendement, au nom de la commission je retire celui que j'avais déposé.

M. le président. L'amendement n° 38 présenté par la commission est donc retiré.

Par amendement n° 66, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« En cas d'aliénation par la société civile des immeubles reçus dans les conditions définies à l'article 23, celle-ci est redevable d'une amende fiscale égale à 20 p. 100 du prix de cession des immeubles. »

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Contrairement à l'intention des auteurs de l'amendement n° 28, la nouvelle rédaction de l'article 23 prévoit l'attribution des immeubles aux associés, mais il n'interdit pas expressément l'aliénation de ces immeubles par la société. Il faut donc maintenir la sanction telle qu'elle a été prévue à l'article 28 qui seul peut faire respecter le principe de l'attribution obligatoire des immeubles aux associés de la manière que le Sénat a entendu faire prévaloir tout à l'heure.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. M. le ministre de la construction a raison.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 66, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 28, ainsi modifié.

(L'article 28 est adopté.)

[Article 29.]

M. le président. « Art. 29. — Sous réserve des dispositions de l'article 27 de la loi n° 63-254 du 15 mars 1963 :

« 1° Le bail à construction est soumis aux dispositions de l'article 685 bis, premier alinéa, du code général des impôts ;

« 2° Les mutations de toute nature qui ont pour objet les droits du bailleur ou du preneur sont assujetties aux dispositions du code général des impôts concernant les transmissions de propriété d'immeubles.

« Le Gouvernement devra toutefois mettre les dispositions ci-dessus en harmonie avec celles de la loi du 15 mars 1963, de façon que les propriétaires ayant passé bail à construction ne soient pas plus sévèrement taxés que ceux qui construisent eux-mêmes. »

— (Adopté.)

[Après l'article 29.]

M. le président. Par amendement n° 39, M. Delalande, au nom de la commission de législation, propose d'insérer, après l'article 29, un article additionnel 29 bis (nouveau) ainsi conçu :

« Les actes de constitution, prorogation, augmentation de capital, dissolution et partage des sociétés civiles visées aux articles 20, 24 et 27 ci-dessus sont enregistrés au droit fixe de 50 francs.

« Les mêmes actes sont dispensés de la taxe de publicité foncière. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Delalande, rapporteur. Le Gouvernement pourrait opposer l'article 40 à cet amendement mais je pense qu'il ne le fera pas car nous avons, au cours de l'audition de M. le ministre de la construction devant la commission, eu l'impression que ce moyen d'incitation fiscale supplémentaire pourrait être accepté par le Gouvernement.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement se voit contraint d'opposer l'article 40 à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances quant à l'application de l'article 40 invoqué par le Gouvernement ?

M. Jean-Éric Bousch, rapporteur pour avis. L'article 40 est applicable, monsieur le président.

M. le président. L'article 40 étant applicable, l'amendement n° 39 de la commission n'est donc pas recevable et, par suite, les sous-amendements n° 46 de M. Dailly et n° 57 de M. Molle deviennent sans objet.

D'autre part, je viens d'être saisi par M. Dailly d'un amendement tendant à insérer un article additionnel 29 bis (nouveau) ainsi rédigé : « Les actes portant convention de bail à construction sont dispensés de la taxe de publicité foncière ».

La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, comme je craignais beaucoup ce qui vient de se produire, c'est-à-dire que le Gouvernement ne nous oppose l'article 40 — qui de toute évidence était applicable à l'article 29 bis dans le texte de l'amendement du rapporteur — et comme mon sous-amendement n° 46 disparaît avec l'amendement du rapporteur auquel il s'appliquait, je viens de déposer un nouvel amendement pour l'en rendre indépendant.

Mes chers collègues, vous n'ignorez pas, en effet, que si nous ne prenons pas de précautions, ces actes portant convention de bail à construction vont être soumis à une taxe de 0,50 p. 1000 calculée sur le loyer annuel multiplié par le nombre d'années du bail. Si nous désirons que le bail à construction entre dans les faits, il faut l'agréer d'une certaine incitation fiscale. Or, s'il s'agit d'un texte instituant une nouvelle formule de bail, je ne pense pas que l'article 40 soit applicable à cette mesure nouvelle.

C'est pourquoi je me suis permis de déposer cet amendement qui n'est pas justiciable de l'article 40.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission aurait accepté l'amendement de M. Dailly.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement oppose à cet amendement l'article 40.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances quant à l'application de l'article 40 invoqué par le Gouvernement ?

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur pour avis. L'article 40 est applicable, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n'est donc pas recevable.

[Article 30.]

TITRE IV

M. le président. « Art. 30. — Un règlement d'administration publique déterminera, en tant que de besoin, les conditions et modalités d'application de la présente loi dans un délai de six mois après sa promulgation. »

Par amendement n° 47, M. Fosset propose de rédiger comme suit cet article :

« Un règlement d'administration publique déterminera en tant que de besoin et notamment en ce qui concerne les opérations de rénovation urbaine les conditions et modalités d'application de la présente loi, ainsi que de son harmonisation avec la réglementation actuelle sur la participation des propriétaires aux opérations de rénovation et de dans un délai de six mois. »

La parole est à M. Fosset.

M. André Fosset. Cet amendement a pour but de donner à l'article 30 une rédaction nouvelle de façon à inclure dans les dispositions qui feront l'objet du règlement d'administration publique celles qui tendent à l'harmonisation de ce texte avec celui qui est applicable aux opérations de rénovation urbaine.

J'ai dit, au cours de l'intervention que j'ai faite au cours de l'après-midi, que des problèmes se trouvaient posés quant à l'interprétation de ce texte au sujet des opérations de rénovation urbaine. Ce sera notamment le cas, et de façon très immédiate, à propos des incitations fiscales prévues à l'appui de ce texte et qui devraient, me semble-t-il, jouer à l'égard des opérations de rénovation.

Ainsi que je l'ai dit, je pense qu'il ne convient pas d'improviser en cette matière et c'est pourquoi je crois préférable de demander le renvoi au règlement d'administration publique des dispositions qui sont à prendre en vue de l'harmonisation des deux textes.

Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Jacques Delalande, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement de M. Fosset.

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

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Le Gouvernement a déjà dit qu'il comptait bien faire application de ce texte à l'occasion des opérations de rénovation urbaine. Par conséquent, il y a effectivement lieu de l'harmoniser avec la législation actuelle en la matière et nous nous y employons.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 47, accepté par la commission et par le Gouvernement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte devient celui de l'article 30.

Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Le Bellegou pour explication de vote.

M. Edouard Le Bellegou. Après les exposés de la discussion générale et les conclusions qui ont été apportées par notre collègue M. Chochoy, je crois pouvoir préciser que le groupe socialiste votera contre le projet.

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

M. Maurice Bayrou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la presse, tant la grande presse d'information nationale et régionale que les périodiques juridiques et techniques, a longuement commenté le projet de loi que nous examinons aujourd'hui car l'urbanisation est, en effet, un sujet brûlant.

La crise du logement est chez nous bien ancienne et remonte au lendemain de la guerre 1914-1918. La loi Loucheur a permis en son temps de construire un grand nombre de logements sociaux. Mais depuis le dernier conflit, chacun est bien obligé de reconnaître que nombreux sont ceux qui se sont trompés lorsqu'il s'est agi de définir les besoins en logements neufs. Beaucoup estimaient, en effet, il n'y a pas si longtemps, qu'il suffisait d'atteindre un rythme de 300.000 logements par an. Ces prévisions se sont révélées bien trop modestes.

Depuis que vous avez pris en charge le ministère de la construction, monsieur le ministre, vous vous êtes efforcé et vous avez réussi à dépasser ce rythme. C'est ainsi qu'en 1963, si mes souvenirs sont exacts, c'est 335.000 logements qui ont été construits. Pour 1964, la cadence de mille logements par jour sera, je crois, atteinte.

Pour dégeler les terrains à bâtir, il fallait cependant trouver de nouvelles procédures, et c'est la raison pour laquelle vous avez proposé au Parlement l'adoption de ce projet de loi instituant le bail à construction.

Nous avons constaté avec satisfaction que ce texte a éveillé un tel intérêt dans les milieux spécialisés qu'il a été mis à l'ordre du jour des travaux de plusieurs congrès, et que, en fait, il n'a donné lieu à aucune opposition doctrinale sérieuse. Tout au plus a-t-il rencontré dans quelques milieux un certain scepticisme, ce dernier n'étant inspiré parfois — il faut le reconnaître —, que par de simples considérations d'ordre politique.

Le souci de préparer l'avenir et d'assurer les besoins présents vous a amené à aider les autorités responsables, en premier lieu les maires et administrateurs locaux, à pratiquer une politique foncière. Cela vous a conduit tout naturellement à proposer au Gouvernement et, ensuite, au Parlement, des méthodes qui ne sont pas exclusives, d'ailleurs, des procédures classiques. Vous pourrez ainsi, incontestablement, lutter avec plus d'efficacité contre la spéculation foncière tout en réduisant les tâches et les charges des collectivités publiques.

Bien sûr, l'administration ne manquait pas de moyens. N'est-il pas préférable d'ailleurs d'employer cette expression de « moyens » plutôt que « d'armes », puisque, grâce au texte que nous discutons, il ne doit plus s'agir qu'exceptionnellement d'un combat avec vainqueurs et vaincus, mais au contraire et de plus en plus, d'une action concertée, d'une entente, d'une association fructueuse entre ceux qui possèdent les terrains nécessaires pour les constructions et ceux qui sont capables de réaliser ces mêmes constructions. Cette politique, de toute évidence, s'impose à nous, compte tenu des immenses besoins à satisfaire dans l'immédiat, certes, mais aussi dans un avenir que les prévisions démographiques nous font un devoir de considérer, d'ores et déjà, comme préoccupant.

Bien sûr, l'expropriation reste toujours possible. Bien sûr également, la procédure établie pour les Z. U. P. reste disponible. Mais pourquoi recourir systématiquement à des moyens de force quand on peut tenter et, souvent, réussir à saisir la chance qui permet d'aboutir aux mêmes résultats par des procédures amiables, et cela dans de meilleures conditions psychologiques, politiques, administratives et financières ?

On a parlé souvent, en matière d'expropriation, de la lutte du pot de terre contre le pot de fer, de spoliation déguisée ou même de frustration — et, ce qui est aussi grave, d'une impression de frustration — des propriétaires fonciers.

Nous considérons pour notre part que les dispositions du titre II sont bien préférables à la procédure d'expropriation. Elles évitent, en effet, l'entrée dans le patrimoine des collec-

tivités publiques d'un domaine qui serait devenu sans cela un bien de main morte qu'il aurait fallu, durant une période transitoire plus ou moins longue, gérer et entretenir à gros frais en immobilisant pour cela sans profit du personnel et du matériel. Elles éviteront, d'autre part, le décaissement de sommes importantes qui risqueraient d'être gelées pendant de long mois en imposant en outre des intérêts intercalaires aux collectivités publiques.

Enfin et surtout, comme cela a déjà été dit et doit être inlassablement répété, nous pensons qu'elles constituent une invitation efficace pour les propriétaires fonciers auxquels on offre la part de profits que l'exploitation de type classique leur enlèverait.

Au reste, nous observons que le titre III contient des incitations fiscales très sérieuses et, comme l'a écrit mon collègue et ami M. Bousch, dans son rapport au nom de la commission des finances, susceptibles de susciter un vif intérêt et d'entraîner des résultats probants.

Certes, il faudra quelque temps pour que ces nouvelles dispositions soient comprises et entrent dans les mœurs. Mais nous pensons qu'elles permettront au corps notarial et aux spécialistes des affaires foncières et immobilières — dussent les spéculateurs ne plus y trouver leur compte — d'étudier et de mettre au point des formules pratiques.

Favoriser une association fructueuse, en bon accord avec leurs voisins dont le sort est le même que le leur, telle est la solution de bon sens que le projet de loi apporte aux propriétaires qui sont soucieux de gérer en bons pères de famille un patrimoine qui sera celui de leurs enfants. Nul doute que ceux-ci peu enclins à engager les pénibles discussions qu'entraîne toute expropriation, préféreront dans de nombreux cas les solutions réalistes choisies délibérément et en toute clarté dans un climat de liberté.

C'est pour toutes ces raisons que je viens de développer devant vous, mes chers collègues, que le groupe de l'union pour la nouvelle République votera ce texte qui nous est soumis.

M. Jean-Eric Bousch. Très bien !

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

M. Louis Talamoni. Il est inutile que je reprenne ce qui a été dit au cours de ce débat.

Le texte, qui est maintenant modifié, a subi certains aménagements qui apportent une légère amélioration. Il n'en reste pas moins qu'il subsiste encore des raisons suffisantes à nos yeux de voter contre ce projet.

Il restera au capital privé de larges possibilités de tirer profit d'un tel texte et il en résultera une récession du logement à caractère social. D'autre part, les prérogatives de l'autonomie communale vont se trouver une fois de plus atteintes.

C'est essentiellement pour ces raisons que nous voterons contre le projet.

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

M. André Fosset. Le projet qui vient d'être discuté apporte incontestablement la possibilité d'appliquer des solutions nouvelles.

Pour notre part, nous craignons que le Gouvernement ne soit déçu au moment de l'entrée en vigueur de ce texte, quant aux possibilités réelles de son application.

Cependant, il n'apporte pas d'aggravation à la situation actuelle. Au contraire, il crée certainement des possibilités de l'améliorer. La véritable inquiétude que nous avons en l'examinant, c'était de déceler une sorte d'arrière-pensée quant au ralentissement éventuel de l'effort social que pourrait faire le Gouvernement dans le domaine de la construction. Nous avons pris acte des déclarations précises de M. le ministre, indiquant qu'il n'en était rien.

Au surplus, ce n'est pas ce texte lui-même qui contribuera à orienter la politique du Gouvernement. Ce sont les possibilités d'état d'esprit qu'il décelait qui nous avaient inquiétés.

Compte tenu de toutes les indications qui nous ont été données, mes amis et moi-même voterons le texte qui nous est soumis.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, au moment de nous prononcer sur l'ensemble de ce projet de loi, je voudrais rappeler qu'il est bien dommage que le Gouvernement ne se décide pas à donner aux collectivités locales les moyens de se constituer des réserves foncières, qu'il n'est pas trop tard, malgré tout, pour s'engager dans cette voie et qu'elle serait sans doute plus efficace que celle qui consiste à accumuler une longue série de textes qui ne débouchent en définitive sur pas grand-chose.

Cela étant dit, il y a deux solutions au problème de la construction : la solution libérale et la solution autoritaire.

Comme je souhaite que cette dernière intervienne le plus tard possible, je suis dans l'obligation de constater — sous le bénéfice de la remarque que j'ai présentée au début de cette explication de vote — que ce texte marque un pas dans cette voie.

Dans son premier titre, bien sûr, il ne fait que concrétiser une pratique existante et, à cet égard, c'est un bon texte. Mais, dans son second titre, il ouvre une option qui risque bien de ne pas être exploitée dans le sens que nous souhaitons et que souhaite le Gouvernement, c'est-à-dire le bail à construction et l'apport aux sociétés civiles. Il est bien probable que les propriétaires préféreront s'en tenir à la solution plus simple de l'expropriation, et ce sera, monsieur le ministre, un peu de votre faute.

A cet égard, je ne suis pas en effet convaincu que le Gouvernement ait été avisé d'opposer systématiquement l'article 40 à la plupart des incitations fiscales que lui a proposées le Sénat et notamment celle dont, par mon dernier amendement, je voulais agrémenter cette mesure nouvelle que constitue le bail à construction. Sans vouloir ouvrir la moindre polémique avec la commission des finances, et avec la déférence qu'on lui doit dans cette maison, je me demande vraiment jusqu'à quel point l'opposition de l'article 40 dans ce dernier cas est bien fondée.

Cela dit, mon scepticisme sur le cas que feront de votre texte les propriétaires ne justifiera pas de ma part un vote négatif. Comme M. Emile Hugues vous l'a indiqué cet après-midi, nous voterons au contraire le projet tel qu'il vient d'être modifié par la Haute Assemblée.

M. François Schleiter. Je demande la parole.

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

M. François Schleiter. J'ai entendu tout à l'heure M. le ministre dire le mérite de votre initiative et la valeur du travail présenté aujourd'hui au Sénat. Il est bien vrai que la contribution de nos commissions fut importante et les termes du rapport de M. Delalande avaient toute notre approbation.

Le Sénat a voulu, selon sa tradition, améliorer le texte qui lui était présenté.

J'ai cependant entendu exprimer des craintes. Les républicains indépendants vous apporteront leur vote parce que, dans le domaine de la construction, s'il y a une espérance, ils souhaitent qu'elles soit réalisée. Si nous pouvons faire un pas en avant, si l'initiative gouvernementale, si la contribution sénatoriale peuvent se joindre pour parvenir à un meilleur résultat, je suis sûr que, sur tous les bancs de l'Assemblée, on s'en réjouira. (Applaudissements.)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 7 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Léon Jozeau-Marigné un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 380 du code des douanes. (N° 187, 1963/1964.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 19 et distribué.

— 8 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique précédemment fixée au mardi 3 novembre, à dix heures trente :

1. — Discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à permettre l'interdiction totale de la vente de certaines espèces de gibier en voie de diminution ou menacées de disparition. (N° 4 et 8 [rectifié] [1964-1965]. — M. Michel de Pontbriand, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.)

2. — Discussion du projet de loi tendant à la répression de l'usage des stimulants à l'occasion des compétitions sportives. (N° 328 [1963-1964] et 14 [1964-1965]. — M. Jean Noury, rapporteur de la commission des affaires culturelles.)

3. — Discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. — M. Antoine Courrière demande à M. le ministre de l'intérieur s'il ne considère pas que les décisions prises par

décret par le conseil des ministres et tendant au regroupement et à la fusion des communes constituent une atteinte aux droits, aux prérogatives et aux libertés des collectivités locales, et s'il ne croit pas que ces dispositions sont contraires à l'esprit, sinon à la lettre, du titre XI, article 72, de la Constitution, qui stipule que le statut des collectivités locales est du domaine de la loi. (N° 86 rectifié.)

II. — M. Camille Vallin demande à M. le ministre de l'intérieur :

— s'il ne considère pas que le décret du 27 août 1964 prévoyant des incitations financières en faveur des communes regroupées et créant ainsi une inégalité de traitement entre les communes, est contraire au principe d'égalité devant la loi ;

— s'il ne pense pas que ces dispositions, assorties de la recommandation faite aux préfets de se souvenir « que l'autorité de tutelle n'est pas démunie de certains pouvoirs d'appréciation et même de pression », constituent une atteinte grave aux libertés des collectivités locales et sont en opposition avec le titre XI, article 72, de la Constitution, qui proclame que « les conseils municipaux s'administrent librement » ;

— s'il ne considère pas que les directives données aux préfets de promouvoir le regroupement systématique des communes urbaines et rurales en « secteurs intercommunaux » en veillant « à ce que les nouveaux groupements de communes qui se constitueront désormais épousent le ressort des secteurs qu'ils auront définis », créant ainsi *de facto* de nouvelles collectivités territoriales et mettant le Parlement devant le fait accompli, ne sont pas en contradiction avec le titre XI, article 72, de la Constitution, qui stipule que « toute autre collectivité territoriale est créée par la loi ».

Il lui demande, en outre, de bien vouloir préciser ses intentions en ce qui concerne « les fonctions qui doivent logiquement être laissées sous la responsabilité des collectivités locales et celles qui seraient transférées à l'Etat ». (N° 103.)

4. — Discussion des conclusions du rapport de M. Pierre Marcellhacy, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur les propositions de loi :

1° De MM. Gustave Alric, Louis André, André Armengaud, Edmond Barrachin, Joseph Beaujannot, Raymond Boin, Joseph Brayard, Julien Brunhes, Robert Bruyneel, Pierre de Chevigny, André Cornu, Mme Suzanne Crémieux, MM. Etienne Dailly, Jacques Delalande, Vincent Delpuech, René Dubois, Baptiste

Dufeu, Charles Fruh, Jacques Gadoin, Louis Gros, Jacques Henri, Gustave Héon, Emile Hugues, Bernard Lafay, Guy de La Vasselais, Pierre Marcellhacy, Pierre-René Mathey, Jacques Ménard, Léon Motais de Narbonne, François Patenôtre, Guy Petit, Jules Pinsard, André Plait, Joseph de Pommery, Joseph Raybaud, Gabriel Tellier et Raymond de Wazières, portant amnistie ;

2° De MM. Antoine Courrière, Marcel Champeix, Edouard Le Bellegou et des membres du groupe socialiste et apparenté, portant amnistie de certaines infractions se rattachant directement ou indirectement aux événements d'Algérie ;

3° De Mme Marie-Hélène Cardot et des membres du groupe des républicains populaires et du centre démocratique, portant amnistie des infractions commises à l'occasion de faits en relation avec les événements d'Algérie ;

4° De MM. Louis Talamoni, Louis Namy, Jacques Duclos, Jean Bardol, Raymond Bossus, Léon David, Adolphe Dutoit, Camille Vallin et des membres du groupe communiste et apparenté, portant amnistie.

N°s 117, 176 (1962-1963), 10 rectifié, 49 et 82 (1963-1964). — M. Pierre Marcellhacy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi.

M. le président. Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du code des pensions civiles et militaires de retraite (partie législative) — dont la discussion aura lieu, conformément aux propositions de la conférence des présidents, les 5 et 6 novembre — est fixé au mercredi 4 novembre 1964, à seize heures.

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 30 octobre, à une heure vingt minutes.)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.

Propositions de la conférence des présidents.

La conférence des présidents a fixé comme suit l'ordre des prochains travaux du Sénat :

A. — Mardi 3 novembre 1964, dix heures trente, quinze heures et le soir de vingt et une heures trente à minuit.

1^o Discussion de la proposition de loi (n° 4, session 1964-1965), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à permettre l'interdiction totale de la vente de certaines espèces de gibier en voie de diminution ou menacées de disparition ;

2^o Discussion du projet de loi (n° 328, session 1963-1964) tendant à la répression de l'usage des stimulants à l'occasion des compétitions sportives ;

3^o Discussion des questions orales avec débat jointes de M. Antoine Courrière et M. Camille Vallin à M. le ministre de l'intérieur sur les regroupements de communes ;

4^o Discussion des conclusions du rapport de M. Pierre Marilhac, au nom de la commission des lois, sur quatre propositions de loi portant amnistie (n°s 117, session 1962-1963 ; 176, session 1962-1963 ; 10, session 1963-1964 ; 49, session 1963-1964).

B. — Mercredi 4 novembre 1964, quinze heures.

Suite et fin de la discussion des conclusions du rapport de M. Pierre Marilhac au nom de la commission des lois, sur quatre propositions de loi portant amnistie.

C. — Jeudi 5 novembre 1964, dix heures, seize heures et le soir de vingt et une heures trente à minuit et vendredi 6 novembre, dix heures et quinze heures.

Ordre du jour prioritaire :

1^o Discussion de la proposition de loi (n° 147, session 1963-1964), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier le 3^o de l'article 2102 du code civil ;

2^o Discussion du projet de loi (n° 316, session 1963-1964), adopté par l'Assemblée nationale, portant modification des dispositions du code civil relatives à la tutelle et à l'émancipation ;

3^o Discussion du projet de loi (n° 3, session 1964-1965), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du code des pensions civiles et militaires de retraite (partie législative).

En application de l'article 50 du règlement, la conférence des présidents, à la demande de la commission spéciale, a décidé de fixer au mercredi 4 novembre, à seize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

D. — A partir du jeudi 12 novembre 1964, quinze heures.

Discussion du projet de loi de finances pour 1965.

La conférence des présidents a d'ores et déjà fixé :

1^o Au mardi 17 novembre 1964, quinze heures, le scrutin pour la nomination de deux juges titulaires de la Haute Cour de justice ;

2^o Au mardi 1^{er} décembre 1964 la discussion des questions orales avec débat de M. Pierre Marilhac à M. le ministre des affaires étrangères, sur la reconnaissance de la République populaire de Chine, et de M. Marius Moutet à M. le Premier ministre, sur l'utilisation des armements atomiques ;

3^o Au mardi 8 décembre 1964, la discussion des questions orales avec débat dont la conférence des présidents propose au Sénat de prononcer la jonction, de M. Georges Repiquet à M. le Premier ministre, et de M. Jacques Duclos à M. le ministre de la justice, sur la campagne électorale et la répression des fraudes électorales à la Réunion.

Organisme extraparlémentaire.

Dans sa première séance du jeudi 29 octobre 1964, le Sénat a nommé M. Bernard Chochoy membre de la commission centrale de classement des débits de tabac, en application du décret n° 59-740 du 15 juin 1959.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 29 OCTOBRE 1964

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

614. — 29 octobre 1964. — M. Charles Naveau expose à M. le ministre des armées la contradiction existant entre les déclarations gouvernementales prévoyant une diminution sensible des effectifs militaires dans les années à venir et un projet nouveau d'expropriation d'environ 200 hectares de terres dans la région urbaine de l'agglomération douaisienne en vue de la création éventuelle d'un champ de manœuvres au profit de l'armée, et tenant compte de ces faits, il lui demande : 1^o si ce projet de création est réellement envisagé ; 2^o dans l'affirmative, quelles raisons il peut invoquer pour justifier une telle opération qui risque d'avoir de très graves répercussions dans cette région.

615. — 29 octobre 1964. — M. Charles Suran expose à M. le ministre de l'agriculture, d'une part, qu'il existe une disproportion entre les crédits inscrits au chapitre 46-57 du projet de budget de 1965, concernant l'application du décret 62-249 du 3 mars 1962 relatif à l'installation comme chefs d'exploitations agricoles des travailleurs agricoles bénéficiant de la promotion sociale et les prévisions relatives à l'application du décret 63-1044 du 17 octobre 1963 portant application de l'article 27 (6^e alinéa) de la loi n° 62-933 du 8 août 1962, complémentaire à la loi d'orientation agricole, relatif à l'aide aux mutations professionnelles des agriculteurs et travailleurs agricoles ; d'autre part, qu'il existe des différences entre les avantages supplémentaires consentis à ces deux catégories ; il lui demande comment il croit pouvoir retenir à la terre les jeunes agriculteurs évolués qui, ayant le choix entre deux éventualités présentant des avantages inégaux, seront tentés d'envisager la solution la plus avantageuse qui est celle qui les entraîne hors de la profession agricole.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 29 OCTOBRE 1964

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement. »

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre. »

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées. »

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois. »

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

4700. — 29 octobre 1964. — M. Jean Lecanuet expose à M. le ministre de la justice que le n° 111 du tableau annexé au décret du 29 septembre 1953 a fixé, en ce qui concerne les émoluments en matière de licitation de gré à gré, le tarif des notaires ainsi qu'il suit : si l'indivision cesse, les émoluments sont fixés comme en matière de partage C sur l'ensemble des biens licités ; dans le cas contraire, les émoluments sont fixés comme en matière de vente sur la part acquise. Il demande si les mêmes règles doivent être appliquées (partage C) dans le cas où l'indivision prend fin par voie de donation au lieu de cesser par voie de vente ou cession à titre de licitation.

4701. — 29 octobre 1964. — M. Charles Naveau expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques qu'un arrêt du Conseil d'Etat en date du 15 juillet 1965 (arrêt Debacker) a confirmé un jugement du tribunal administratif de Lille du 5 juin 1963 exonérant de la taxe locale des ventes de vin effectuées par le requérant à des cantines et à des hôpitaux, motif pris de ce que, s'agissant d'un produit exonéré de la T. V. A. et considéré comme cédé en vue de la revente, l'article 1573 du code général des impôts ne lui était pas applicable. Il lui demande, en conséquence, s'il faut déduire de cet arrêt que les ventes de produits laitiers (beurres, fromages, crèmes, yoghourts, flans, etc.) exonérés eux aussi de la même T. V. A., se trouvent exonérés de la même façon lorsqu'elles ont lieu à des collectivités telles que cantines, hôpitaux, prisons, collèges et institutions diverses servant des repas. Dans la négative, quel critère faut-il retenir pour décider qu'une vente à collectivité est exonérée de taxe locale, conformément à la décision du Conseil d'Etat, ou qu'elle y est au contraire soumise.

4702. — 29 octobre 1964. — M. Ludovic Tron rappelle à M. le ministre des travaux publics et des transports que, depuis quinze ans, le département des Hautes-Alpes n'a pas cessé, par la voie de tous

ses organismes officiels, syndicats d'initiative, chambre de commerce, chambre d'agriculture, chambre des métiers, conseil général, municipalités, de demander que le train 1901 qui dessert Briançon comporte un wagon-lit quotidien. Une telle insistance tient à ce qu'une bonne liaison est la condition absolue du développement touristique de la région. Un essai intermittent a été fait au cours des deux hivers derniers pendant trois mois. Il lui demande : pour quelles raisons la circulation du wagon-lit n'a pas été étendue aux autres périodes de l'année, et, notamment, à l'été ; si elle peut devenir quotidienne ; si des comptages ont été faits ; quels en sont les résultats et à quelles dates ils ont été opérés.

4703. — 29 octobre 1964. — **M. Yves Hamon** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur le cas d'une certaine catégorie de rapatriés d'Algérie pour lesquels il apparaît urgent de régulariser la situation. Il s'agit des familles de fonctionnaires, employés, commerçants, artisans qui, en raison de la relative modicité de leurs revenus, avaient obtenu du Crédit foncier d'Algérie et de Tunisie, un prêt à la construction en vue d'acquiescer un logement. Ce prêt était accordé par le Crédit foncier après agrément de la demande par le service du crédit, prêts et garantie du Gouvernement général de l'Algérie. Avec l'indépendance de l'Algérie, la plupart d'entre elles ont dû rentrer en métropole en abandonnant leur appartement, qui a été par la suite habituellement occupé par des Algériens, sans aucun dédommagement de la part de ces derniers. A leur retour en France, ces familles ont souvent éprouvé des difficultés sérieuses pour se loger, n'ayant plus à leur disposition les fonds de départ suffisants pour se lancer à nouveau dans l'acquisition d'un logement. Beaucoup ont donc dû y renoncer et se trouvent actuellement logés dans des conditions plus ou moins bonnes. Par ailleurs, des dettes consistant en annuités et intérêts de prêts du Crédit foncier d'Algérie et de Tunisie créent, en ce qui les concerne, un certain climat d'incertitude les empêchant de prendre des initiatives, notamment dans le domaine de la construction d'un logement en France. Il lui demande de bien vouloir lui indiquer les mesures déjà prises et celles qu'il compte prendre en faveur des rapatriés bénéficiaires en Algérie des prêts du Crédit foncier et s'il n'est pas possible de hâter plus spécialement la régularisation de leur situation. Il lui semble, en effet, qu'il serait possible de donner la priorité à l'indemnisation de leurs biens : étant donné qu'une dette subsiste en général vis-à-vis du Crédit foncier d'Algérie et de Tunisie, l'indemnité à accorder par appartement serait relativement moins importante ; mais elle aurait le mérite de toucher un grand nombre de familles aux revenus modestes et particulièrement dignes d'intérêt.

4704. — 29 octobre 1964. — **M. Jean Deguise** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que la Hollande, la Belgique et l'Allemagne ont adopté des textes réglementant la commercialisation des pommes de terre de consommation. D'après certains renseignements, producteurs français, négociants et représentants du ministère de l'agriculture se seraient mis d'accord sur un projet de décret prévoyant notamment une organisation de contrôle par un organisme interprofessionnel placé sous la tutelle du ministère de l'agriculture. Il lui demande les raisons qui s'opposent à la parution de ce décret, et quand il envisage de le faire.

4705. — 29 octobre 1964. — **M. Jean Deguise** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que le contrôle aux exportations de pommes de terre de consommation sur l'Allemagne est devenu subitement très rigoureux début octobre 1964. D'après certains renseignements d'origine professionnelle, près de deux mille tonnes auraient été refoulées par le service de répression des fraudes depuis trois semaines. Pour un seul négociant, le chiffre a porté sur 29 wagons, à Forbach notamment. Il lui demande en conséquence : 1° de lui donner le chiffre exact du tonnage refusé en frontière du 1^{er} au 25 octobre 1964 par le service de répression des fraudes ; 2° quelles sont les raisons du durcissement de ce contrôle ; 3° que deviennent les pommes de terre ainsi refusées, et notamment si elles n'ont pas occasionné une baisse générale sur le marché français de la pomme de terre de consommation.

4706. — 29 octobre 1964. — **M. Jean Deguise** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que le Gouvernement, par l'intermédiaire du F. O. R. M. A. et de la S. N. I. P. O. T., en tant qu'organismes de réalisation, a proposé aux producteurs de pommes de terre de consommation des contrats de stockage. Ces contrats sont destinés à pallier une insuffisance possible d'alimentation des marchés lors des hivers longs et rigoureux. Le stockage fait prendre aux producteurs des risques sérieux et en traîne des dépenses importantes. Le Gouvernement se réserve, du reste, si bon lui semble, la possibilité de laisser les quantités stockées sur le dos des producteurs après le 30 avril ; mais, dans cette hypothèse, il s'engage à verser une indemnité compensatrice aux producteurs. Cette indemnité était de 16 francs en 1961, de 14 francs en 1962, de 12 francs en 1963. Elle est réduite à 6 francs en 1964. Il est vrai que le producteur pourra alors toucher une ristourne de 6 francs supplémentaires s'il s'engage à cuire la marchandise et à la donner à son bétail. Il lui signale que cette nouvelle prescription interdit pratiquement aux producteurs non éleveurs de souscrire ces contrats, les terres bonnes pour la production des pommes de terre ne sont, en général, pas favorables à l'élevage et *vice versa*. Il lui demande donc les raisons de cette discrimination et de cette politique de baisse constante.

4707. — 29 octobre 1964. — **M. Emile Durieux** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** le cas ci-dessous : suivant acte notarié, le 30 mai 1953, Mme X... a accordé, à titre de bail à ferme, à M. Y..., pour une durée de neuf années entières

et consécutives qui ont pris cours le 1^{er} octobre 1953, pour finir le 30 septembre 1962, une exploitation agricole comprenant, outre les bâtiments de ferme, dix hectares environ de terre en labour. Aux termes d'un acte notarié, le 20 juillet 1962, M. Y..., locataire, a acquis à Mme X... les bâtiments de ferme et 4 hectares 60 ares environ de terre faisant partie du bail susénoncé, une autre partie des terres louées, d'une surface totale de 5 hectares environ, ayant été vendue quelques jours auparavant à une tierce personne. Par suite de ces ventes, Mme X... restait donc propriétaire de diverses petites parcelles d'une surface totale inférieure à 50 ares, et dont M. Y... restait locataire. Le bail du 30 mai 1953 s'est trouvé renouvelé par tacite reconduction le 1^{er} octobre 1962 en ce qui concerne les parcelles restant à appartenir à Mme X... Suivant un acte notarié en date du 8 septembre 1964, M. Y... a acquis de Mme X... l'une de ces parcelles d'une surface de 14 ares 38 centiares. Et, tenant compte de ces faits, il lui demande, bien que la tacite reconduction du bail n'ait concerné que les parcelles dont Mme X... est restée propriétaire et dont la surface totale est inférieure à 50 ares, si le locataire reste, néanmoins, bénéficiaire du droit de préemption et, par voie de conséquence, s'il peut bénéficier, pour cette dernière acquisition, des exonérations fiscales accordées par l'article 7-3 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 et l'article 84 de la loi n° 63-153 du 23 février 1963.

4708. — 29 octobre 1964. — **M. Joseph Brayard** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que l'arrêté interministériel du 23 avril 1964 a fixé les conditions dans lesquelles sont attribuées les indemnités complémentaires de 100 F et 200 F par bovin tuberculeux abattu dans les étables fortement infectées. L'attribution de ces indemnités soulève un certain nombre de difficultés du fait des restrictions qui ont été apportées par ce texte à leur distribution et qui constituent une sollicitation à la fraude, notamment sur l'âge et le nombre des animaux. Il aurait été souhaitable qu'une indemnité complémentaire uniforme s'appliquât aux animaux abattus dans le mois ou les deux mois suivant la tuberculination. Mais, la principale difficulté se présentera à partir du 1^{er} janvier 1965 lorsque ces indemnités seront réservées aux membres d'un groupement de producteurs. Il lui demande, en conséquence : 1° si les abattements réalisés postérieurement au 1^{er} janvier 1965 pour des animaux réagissant, dépistés en automne 1964, pourront faire l'objet de l'indemnité complémentaire si leur propriétaire ne fait pas partie d'un groupement de producteurs ; 2° si les groupements de producteurs intéressés doivent se consacrer à la production de viande bovine, à la production de lait ou à toute autre production, et s'ils doivent avoir été reconnus avant le 1^{er} janvier 1965 ; 3° s'il ne paraît pas souhaitable de reporter à une date ultérieure l'application de cette décision et de connaître rapidement la date de ce report. En effet, dans les nouvelles zones de prophylaxie, la décision de report, annoncée in extrémis, favoriserait les éleveurs qui auraient gardé leurs animaux réagissant, après le 1^{er} janvier, par rapport à ceux qui les auraient abattus dès la tuberculination de novembre-décembre 1964, pour avoir droit à l'indemnité complémentaire.

4709. — 29 octobre 1964. — **M. Marcel Boulangé** rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963, prévoit en son article 9 qu'un règlement d'administration publique déterminera ses conditions d'application et, notamment, les conditions dans lesquelles pourront être exonérés en tout ou en partie les propriétaires de terrains compris dans la zone sur lesquels des bâtiments auront été édifiés avant l'institution de la taxe de régularisation des valeurs foncières ; ce règlement d'administration publique n'ayant pas encore été publié, il lui demande dans quel délai ce texte d'application interviendra car de nombreuses communes ont des projets de zone d'urbanisation en cours et sont susceptibles de se prévaloir de ce texte.

4710. — 29 octobre 1964. — **M. Jean Nayrou** demande à **M. le ministre de l'agriculture** : 1° s'il est bien dans ses intentions de procéder à la réforme des services extérieurs du ministère de l'agriculture en créant une direction départementale unique qui serait administrée par un nouveau corps d'ingénieurs ; 2° s'il est dans ses intentions de faire rentrer dans ce nouveau corps polyvalent une grande majorité d'ingénieurs très spécialisés et seulement une très faible partie des ingénieurs polyvalents à compétence vraiment agricole du ministère de l'agriculture.

4711. — 29 octobre 1964. — **M. Robert Liot** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** s'il faut déduire des dispositions de l'instruction générale de la direction générale des impôts, n° 179, page 84 du 14 août 1963, relative à l'application des articles 27 à 32 de la loi n° 63-254 du 15 mars 1963 sur la réforme de la fiscalité immobilière et des décrets pris eux-mêmes en application desdits articles, que les associés de sociétés en nom collectif ayant pour objet exclusif l'achat et la vente de terrains, n'ayant pas opté pour le régime des sociétés de capitaux, sont personnellement soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour la part des bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société, conformément aux dispositions de l'article 8 du code général des impôts et que, par voie de conséquence, lesdites sociétés ne relèvent pas des dispositions de l'article 206, 2°, dudit code.

4712. — 29 octobre 1964. — **M. Robert Liot** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'à la suite d'une vérification de comptabilité, l'inspecteur des impôts (service des contributions directes) a notifié le 15 octobre 1962, à une société en nom collectif, ayant pour objet exclusif l'achat et la

vente de terrains : 1° le montant des bénéfices réalisés en 1958, qu'il entendait imposer sur la tête des associés, au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la taxe complémentaire ; 2° la ventilation desdits bénéfices entre les divers associés. Que cet inspecteur a, en outre, notifié individuellement à chacun des associés leurs parts de bénéfices impossibles. Qu'à la suite de cette notification, les impositions ont été établies au nom des associés. Il lui demande, en matière de prescription, de lui indiquer l'incidence des dispositions de l'article 20, paragraphe 1 de la loi n° 63-1316 du 27 décembre 1963 portant réforme du contentieux fiscal, aux termes desquelles les compensations de droits telles qu'elles résultaient de la législation précédemment en vigueur paraissent avoir été étendues à tous les impôts, droits et taxes de toute nature.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

CONSTRUCTION

4465. — M. Adolphe Dutoit expose à M. le ministre de la construction que, par suite de certaines difficultés, parmi lesquelles des difficultés financières dues au blocage des crédits de construction, une entreprise de travaux publics d'Armentières (Nord) peut être amenée à fermer ses portes. Cette fermeture entraînerait la mise au chômage de plus de 650 travailleurs, aggravant ainsi la situation de l'emploi dans une région particulièrement touchée par la transformation qui s'opère dans l'industrie du textile. Le maintien de cette entreprise en activité est de l'intérêt général de toute cette région. Il apparaît indispensable d'éviter la mise au chômage de ses 650 travailleurs. En conséquence, il aimerait savoir quelles sont les mesures immédiates qu'il entend prendre pour que cette entreprise puisse rester ouverte. (Question du 13 octobre 1964.)

1^{re} réponse. — Il est procédé à une enquête sur les faits signalés. L'honorable parlementaire sera informé des conclusions de cette enquête ainsi que des mesures administratives qu'elles auront éventuellement provoquées.

EDUCATION NATIONALE

4523. — M. Jacques Henriot expose à M. le ministre de l'éducation nationale que dans l'article 1^{er} de l'arrêté du 6 mai 1964 traitant des équivalences des certificats d'études spéciales pour l'obtention de certains diplômes de spécialités (J. O. 31 mai 1964, page 4611), les internes des C. H. U. relevant des écoles nationales de médecins se trouvent défavorisés et même lésés d'une façon grave et injuste. Les étudiants dignes d'une promotion ou désireux d'obtenir un diplôme de spécialité se trouvent dès lors, à cause de ce décret, dans l'obligation de concourir pour l'internat dans une ville autre que celle dans laquelle se trouve une école de médecine. Cette situation risque à la fois de congestionner les villes sièges de faculté et surtout d'entraîner inexorablement la désertion des écoles de médecine, ce qui est contraire à la politique de régionalisation et de décentralisation dont se targue le Gouvernement. Il précise, en outre, que les étudiants boursiers obligés de faire leurs études et leur internat dans la ville pour laquelle ils ont obtenu une bourse ne pourront désormais prétendre à une spécialité quelle qu'elle soit, ce qui est contraire à la démocratisation de l'enseignement. Il lui demande de reconsidérer ce problème des équivalences, de reconnaître aux maîtres nommés au concours national les mêmes qualités dans quelque ville qu'ils enseignent — siège d'école ou siège de faculté — et d'accorder aux internes des C. H. U. des villes sièges d'écoles de médecine les mêmes équivalences que les internes des villes sièges de faculté. Il lui demande également de rechercher les moyens propres à retenir les étudiants en médecine dans leur école de médecine régionale, aussi bien pour leur donner toutes chances de promotion que pour y maintenir les cadres indispensables à l'enseignement universitaire ou à l'enseignement clinique. Ce qui revient à demander avec insistance de substituer une politique authentique de décentralisation et de régionalisation à une politique qui a conduit précédemment à la congestion des grands centres et de laquelle parlementaires, maîtres, élèves et pouvoirs publics ont — notamment pour l'enseignement supérieur — dénoncé hautement la regrettable situation. (Question du 2 juillet 1964.)

Réponse. — La question de l'extension des dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté du 6 mai 1964 aux internes des hôpitaux des villes d'école nationale de médecine est actuellement étudiée conjointement par le ministère de l'éducation nationale et par le ministère de la santé publique et de la population. Il est permis de prévoir qu'une décision pourra être prise avant la fin de la présente année universitaire.

4585. — M. Georges Rougeron demande à M. le ministre de l'éducation nationale s'il envisage d'accorder aux élèves des collèges d'enseignement général et des collèges d'enseignement technique la gratuité de livres scolaires dont il serait question pour les lycées et collèges d'enseignement secondaire. (Question du 10 août 1964.)

Réponse. — Les modalités pratiques de la fourniture gratuite des livres scolaires consistent en la mise à la disposition d'ouvrages acquis par les établissements dans la limite d'un crédit de 40 francs par élève. La mesure concerne cette année les élèves des classes de 6^e et 5^e des lycées et des collèges d'enseignement secondaire.

Il n'a pas été possible d'inclure cette année, les élèves des classes de 6^e et 5^e des collèges d'enseignement général dans le champ d'application de la mesure. En effet, un nombre important de ces élèves est déjà bénéficiaire de la gratuité des fournitures scolaires grâce au prêt d'ouvrages qui sont acquis par les municipalités sur les budgets communaux. Si les collèges d'enseignement général avaient bénéficié de la mesure au même titre que les autres établissements, il y aurait eu, en fait, transfert de charge entre le budget des communes et celui de l'Etat, sans prestation supplémentaire au profit des familles. Quant aux collèges d'enseignement technique, ceux-ci ne comportant pas de classes de 6^e et de 5^e, leur mention dans la circulaire du 16 mai 1964 eût été sans objet.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

4466. — M. Guy Petit expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques la situation d'un contribuable, qui, à l'occasion de son départ à la retraite en 1963, après environ cinquante ans de carrière dans une entreprise, a été exceptionnellement récompensé pour ses services. L'intégralité de ses revenus ayant été déclarée, y compris cette prime exceptionnelle, il en est résulté une imposition sur le revenu pour l'année 1963, payée en 1964, plus que doublée comparativement à celle de l'année précédente. Il lui demande si dans ce cas particulier on ne peut envisager un étalement dans l'antériorité de ce relèvement supplémentaire à caractère exceptionnel, et d'une manière générale, si l'on prévoit pour le prochain budget un élargissement de l'exonération à la base et des tranches servant au calcul de l'impôt, considérant que le S. M. I. G. a augmenté de 18 p. 100 entre 1959 et 1963 et en application des dispositions de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 et de la loi de finances du 23 décembre 1960. (Question du 16 juin 1964.)

Réponse. — Conformément à une décision ministérielle du 10 octobre 1957, les indemnités reçues par un salarié à l'occasion de son départ à la retraite sont exclues des bases de l'impôt lorsque leur montant ne dépasse pas 10.000 F. Si elles excèdent cette limite, seule la fraction excédentaire est à comprendre dans le revenu imposable. D'autre part, les dispositions de l'article 163 du code général des impôts relatives à l'échelonnement des revenus exceptionnels peuvent s'appliquer à ces indemnités. D'une manière générale, enfin, dans l'article 2 du projet de loi de finances pour 1965, le Gouvernement propose un allègement en deux étapes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Cet allègement conduit, pour l'imposition, en 1965, des revenus de 1964 et compte tenu des modifications déjà intervenues en exécution du plan d'aménagement triennal inscrit dans la loi de finances pour 1961, à majorer de près de 19 p. 100 par rapport à 1959 les limites du barème. En outre, la limite d'exonération et la limite d'application de la décote dont bénéficient les contribuables les plus modestes sont respectivement portées à 75 francs et 225 francs par part. L'aménagement du barème qui interviendra en 1966 pour l'imposition des revenus de 1965 se traduira par une nouvelle modification des limites supérieures des tranches qui, en définitive, seront relevées en moyenne de 23,75 p. 100 par rapport à 1959. Ces mesures semblent de nature à répondre aux préoccupations de l'honorable parlementaire.

4518. — M. Guy Petit rappelle à M. le ministre des finances et des affaires économiques que la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux et aménagements fiscaux précise dans son article 22 que la taxe complémentaire ne porte en ce qui concerne les bénéfices industriels et commerciaux que sur la fraction des revenus imposables qui dépasse 3.000 ou 4.400 francs suivant les distinctions afférentes aux diverses catégories de revenus. Il lui demande s'il n'envisage pas d'inclure dans le projet de la loi de finances 1965, une disposition tendant à relever à 6.000 F le plafond d'exonération de cette taxe. (Question du 2 juillet 1964.)

Réponse. — Plutôt que de s'orienter dans la voie suggérée dans la question, le Gouvernement a préféré s'attacher à la suppression par étapes de la taxe complémentaire ; son taux primitivement fixé à 9 p. 100 a été successivement réduit à 8 p. 100 puis à 6 p. 100. L'article 3 du projet de finances pour 1965 prévoit une nouvelle mesure d'allègement en faveur des artisans fiscaux pour lesquels le taux de la taxe sera ramené à 3 p. 100. Le Gouvernement se propose de compléter ultérieurement cette mesure par de nouvelles dispositions permettant d'aboutir pour 1968 à la suppression complète de la taxe ; en 1966, notamment, le reliquat de la taxe serait totalement supprimé pour les artisans fiscaux et, pour les autres assujettis, le taux serait réduit de 2 points. L'ensemble des dispositions évoquées ci-dessus répond, en fait, aux préoccupations exprimées par l'honorable parlementaire.

4609. — M. Emile Durieux attire l'attention de M. le ministre des finances et des affaires économiques sur les dispositions du décret n° 64-440 du 21 mai 1964 portant attribution d'une prime d'adaptation industrielle. Il lui signale les difficultés résultant du fait que l'aide apportée ne joue pas pour l'ensemble des limites géographiques du Pas-de-Calais, que l'exclusion d'une partie de l'arrondissement de Lens constitue une erreur du fait que cette fraction exclue reste soumise aux mêmes inconvénients nés de la mono-industrie. Il lui demande s'il pourrait revoir cette situation de telle sorte que le bénéfice des primes d'adaptation industrielle soit identique pour l'ensemble du bassin minier du Pas-de-Calais. Il appelle également son attention sur le mécanisme d'octroi des primes et notamment sur l'exigence d'un minimum d'emplois maintenus ou reclassés ; il est possible en effet de prouver que les emplois offerts ne correspondent plus aux besoins et aux désirs des jeunes, d'où la nécessité d'offrir

aux jeunes générations un choix d'emplois plus diversifiés pour éviter l'exode ; et, tenant compte de ce fait, lui demande s'il peut envisager que les critères d'un minimum d'emplois reclassés ou maintenus ne soient pas considérés avec rigueur mais au contraire avec la plus grande souplesse possible, en raison de la situation spéciale de cette région et notamment de sa démographie. (*Question du 9 septembre 1964.*)

Réponse. — Le décret n° 64-440 du 21 mai 1964 instaurant un nouveau régime de primes à l'expansion régionale tend à concentrer l'aide de l'Etat sur les régions où risquent d'apparaître les déséquilibres les plus graves entre les disponibilités de main-d'œuvre et les emplois offerts et sur certaines zones où se posent des problèmes de conversion et d'adaptation d'une exceptionnelle ampleur. Sensible aux critiques que le Parlement et les organisations professionnelles avaient formulées à l'encontre du système du « coup par coup » qui caractérisait le régime précédent, le Gouvernement s'est efforcé d'éviter qu'une excessive dispersion des aides n'affaiblisse l'efficacité des nouvelles incitations. Les zones appelées à bénéficier des nouvelles aides de l'Etat ont été définies à la suite d'études attentives des différents services intéressés et de consultations étendues portant sur les données concrètes du développement économique des régions en cause. La délimitation de ces zones n'a pu dès lors que résulter d'un choix inévitable entre des besoins également reconnus, mais d'une inégale urgence. Une telle réforme perdrait toute raison d'être si les choix effectués devaient être remis en cause pendant la période d'application — au reste limitée à la date du 31 décembre 1965 — au décret du 21 mai 1964. Il n'apparaît donc pas possible dans l'état actuel des choses d'envisager une extension du champ d'application des nouvelles primes. En ce qui concerne l'exigence d'un minimum d'emplois de reclassement ou de maintien en activité posée par l'article 10 décret susvisé, il s'agit là de l'un des éléments essentiels de la réforme, puisqu'il est à la base de la distinction entre la prime d'adaptation industrielle et la prime de développement industriel. En conséquence, l'administration est tenue de veiller à ce que le but poursuivi ne soit pas perdu de vue et elle ne peut écarter le critère de l'article 10. En revanche, l'administration appréciera le plus objectivement possible les cas concrets de reclassement et de maintien en activité qui lui seront soumis. Il est enfin rappelé à l'honorable parlementaire que les implantations industrielles dans le département du Pas-de-Calais bénéficient toutes d'un régime fiscal très favorable dès que le nombre d'emplois créés dépasse dix unités. De tels investissements peuvent en effet bénéficier de l'exonération de la contribution des patentes pendant une durée maximale de 5 ans et de la réduction des droits de mutation.

4631. — M. Marcel Molle expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques que certaines caves coopératives, ayant refondu leurs statuts conformément aux décrets n° 59-286 du 4 février 1959 et n° 61-867 du 5 août 1961 définissant le statut juridique de la coopération agricole, procèdent actuellement ou vont procéder à la prorogation de durée de leur société. Il demande quels seront les droits perçus lors de l'enregistrement de l'acte de prorogation. Il fait observer qu'après quelques années de fonctionnement et généralement à la suite d'agrandissements, les caves coopératives en cause ont fait appel à de nouveaux adhérents qui ont dû verser, en sus de la somme correspondant au capital souscrit, un « droit d'entrée » très supérieur au capital. De telle sorte qu'au jour de la prorogation le capital social de la coopérative, seul remboursé aux porteurs de parts en cas de dissolution de ladite société, est très inférieur au montant des « droits d'entrée » portés au bilan, à ce titre ou à « Réserve de capital ». Ces droits d'entrée ont supporté le droit d'enregistrement d'apport, actuellement de 1,60 p. 100, lors des augmentations successives du capital. Il demande en conséquence si le droit d'enregistrement de prorogation de 0,80 p. 100 sera perçu sur le capital social seul en vertu de l'article 1338 bis du C. G. I., ou sur ce capital augmenté des droits d'entrée. (*Question du 25 septembre 1964.*)

Réponse. — Eu égard aux dispositions de l'article 58 du décret n° 59-286 du 4 février 1959 modifié, le statut spécial dont relèvent les sociétés coopératives agricoles peut être considéré comme s'inscrivant dans le cadre plus général de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération. Par suite, les actes qui constateront la prorogation des sociétés coopératives agricoles visées par l'honorable parlementaire pourront, si ces sociétés fonctionnent conformément aux dispositions légales et réglementaires qui les régissent, être enregistrés aux conditions énoncées à l'article 1338 bis du code général des impôts ; ils seront, dès lors, soumis au droit proportionnel de 0,80 p. 100 liquidé sur le montant du seul capital social à la date de la prorogation, sous réserve de l'application du minimum de perception de 5 francs prévu à l'article 667 (2^e alinéa) du code précité.

JUSTICE

4570. — M. Jacques Delalande demande à M. le ministre de la justice, quel est, à partir de l'ordonnance d'expropriation ou de donné acte, ou de la cession amiable consentie après déclaration d'utilité publique, le sort des contrats d'assurances de dommages souscrits par les propriétaires de biens expropriés, l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 23 octobre 1958 prévoyant l'extinction des droits réels ou personnels existant sur les immeubles expropriés, mais par contre l'article 19 de la loi du 13 juillet 1930 édictant la continuation du contrat d'assurances en cas d'aliénation de la chose assurée. (*Question du 3 août 1964.*)

1^{re} réponse. — La question est étudiée en liaison avec le département des finances. Il y sera répondu dans le meilleur délai possible.

SANTÉ PUBLIQUE ET POPULATION

4627. — M. Raymond Bossus attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la population sur la situation catastrophique des sanatoriums du département de la Seine situés à Hauteville (Ain) par suite de l'insuffisance du nombre des médecins chargés de soigner (médicalement et chirurgicalement) les quatre cents hommes et femmes pensionnaires des établissements d'Albarine (femmes) et Belligueux (hommes) tous deux sous la direction des services d'hygiène sociale. L'équipe médicale de Belligueux, qui était constituée d'un médecin-directeur et de trois médecins adjoints, ne comporte plus qu'un médecin directeur, un médecin adjoint et un assistant. Quant à l'équipe médicale de l'Albarine, qui était composée d'un médecin-directeur, de deux médecins adjoints et d'un interne, elle est actuellement amputée de deux de ses membres. Ainsi le conseil général de la Seine, qui a engagé de très forts crédits afin de répondre aux besoins des services d'hygiène sociale et de contribuer à lutter efficacement contre les méfaits de la tuberculose en améliorant, en modernisant les sanatoriums d'Hauteville, craint à juste titre de voir s'effondrer tous ses efforts par le manque de médecins affectés à ces établissements. Une visite sur place a démontré qu'une des raisons essentielles de cette situation provient des conditions anormales de rétribution des médecins en général, des internes en particulier, puisque ces derniers se voient offrir un traitement mensuel de 60.000 anciens francs. En outre, les services ministériels du contrôle financier se refusent à donner le feu vert aux services d'hygiène sociale qui proposaient de remédier à cette situation par l'octroi de primes et indemnités diverses. Toutes ces explications étant données, il lui demande ce qu'il compte faire afin d'apporter une solution qui permettrait de faire fonctionner normalement les sanatoriums dont il est question, dans l'intérêt des malades. (*Question du 19 septembre 1964.*)

Réponse. — La situation ainsi exposée des sanatoriums de la Seine à Hauteville ne manque pas de préoccuper M. le ministre de la santé publique et de la population. Elle est due en effet, pour une large part, aux difficultés de recrutement des personnels médicaux. Les jeunes médecins s'orientent moins vers la phthisiologie. Pour pallier les difficultés de recrutement, une première amélioration a été apportée à la situation des médecins adjoints des sanatoriums publics par l'intervention d'un arrêté en date du 28 octobre 1960. Les aménagements apportés par ce texte à la carrière de ces praticiens se traduisent, si l'on se réfère à l'indice nouveau, par un gain de 106 points, répartis sur la période comprise entre la huitième et la quatorzième année de services effectivement accomplis. Le ministre de la santé publique et de la population ne négligera aucune possibilité d'améliorer à nouveau les échelles de rémunération des intéressés. Dans l'immédiat, deux mesures sont envisagées pour permettre aux sanatoriums de la Seine, à Hauteville, de fonctionner normalement : 1^o recrutement d'un médecin assistant supplémentaire (nomination en cours) ; 2^o affectation de médecins reçus au prochain concours prévu pour le 8 décembre 1964.

4642. — M. Roger Carcassonne, se référant à la réponse publiée page 1602 du Journal officiel du 4 juillet 1963 à la question écrite n° 3477 de M. Roger Menu, demande à M. le ministre de la santé publique et de la population la suite donnée à la question de prise en charge par les établissements hospitaliers pendant six mois de l'hospitalisation de leurs agents retraités. (*Question du 7 octobre 1964.*)

Réponse. — La question de l'extension des dispositions de l'article L. 862 aux agents retraités des établissements d'hospitalisation, de soins ou de cure publics n'a pas encore été résolue. L'attention de M. le ministre des finances et des affaires économiques est à nouveau appelée sur cette affaire.