

N° 4

---

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 octobre 2005

**RAPPORT**

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :

- la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative au **droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble** ;

- la proposition de loi de Mmes Michelle DEMESSINE, Nicole BORVO COHEN-SEAT, Eliane ASSASSI, Josiane MATHON, Evelyne DIDIER, MM. Gérard LE CAM, Michel BILLOUT, Yves COQUELLE, François AUTAIN, Mme Marie-France BEAUFILS, MM. Pierre BIARNÈS, Robert BRÉT, Mme Annie DAVID, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mme Gélita HOARAU, M. Robert HUE, Mme Hélène LUC, MM. Roland MUZEAU, Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA et Jean-François VOGUET tendant à **lutter contre la vente à la découpe et la spéculation immobilière et à garantir la mixité sociale** ;

- la proposition de loi de MM. Roger MADEC, Jean-Noël GUÉRINI, Jean-Pierre BEL, Jean-Marc PASTOR, Mme Nicole BRICQ, MM. David ASSOULINE, Jean-Pierre CAFFET, Mme Catherine TASCA, M. Bernard CAZEAU, Mme Monique CERISIER-ben GUIGA, MM. Michel DREYFUS-SCHMIDT, Bernard FRIMAT, Yves DAUGE, Jean-Marc TODESCHINI, Bertrand AUBAN, Mmes Dominique VOYNET, Sandrine HUREL, M. Jean-Marie BOCKEL, Mme Josette DURRIEU, M. Didier BOULAUD, Mme Patricia SCHILLINGER, MM. Bernard DUSSAUT, François MARC, Serge LAGAUCHE, Roland RIES, Jean-Pierre GODEFROY, Mmes Gisèle PRINTZ, Michèle ANDRÉ, MM. Marcel VIDAL, Claude DOMEIZEL, Jean DESESSARD, Claude SAUNIER, Yannick BODIN, René-Pierre SIGNÉ, Yves KRATTINGER, Simon SUTOUR, Jacques MAHÉAS, Jean-Pierre PLANCADE, Mme Michèle SAN VICENTE et M. Robert BADINTER renforçant les **protections des locataires victimes de ventes à la découpe** ;

Par M. Laurent BÉTEILLE,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hiest, président ; MM. Patrice Gélard, Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, François Zocchetto, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Georges Othily, vice-présidents ; MM. Christian Cointat, Pierre Jarlier, Jacques Mahéas, Simon Sutour, secrétaires ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Michèle André, M. Philippe Arnaud, Mme Eliane Assassi, MM. Robert Badinter, José Balarello, Laurent Bêteille, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Pierre-Yves Collombat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Yves Détraigne, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Gaston Flosse, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Philippe Goujon, Mme Jacqueline Gourault, MM. Charles Guené, Jean-René Lecerf, Mme Josiane Mathon, MM. Hugues Portelli, Henri de Richemont, Jean-Pierre-Sueur, Mme Catherine Troendle, MM. Alex Türk, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2063, 2364, et T.A. 448

Sénat : 238, 353 et 406 (2004-2005)

---

Logement et habitat.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. LA RECHERCHE D'UNE PROTECTION DES LOCATAIRES ET OCCUPANTS DE BONNE FOI D'IMMEUBLES DE LOGEMENTS CONCERNÉS PAR LA VENTE PAR LOTS</b> .....	9
<b>A. LA VENTE PAR LOTS : UNE MODALITÉ ANCIENNE DE CESSION D'IMMEUBLES EN AUGMENTATION DEPUIS UNE DIZAINE D'ANNÉES</b> .....	9
1. <i>L'ancienneté de la pratique de la « vente à la découpe »</i> .....	9
2. <i>L'accroissement du nombre d'immeubles vendus par lots</i> .....	10
<b>B. LA PROTECTION DES LOCATAIRES DES IMMEUBLES VENDUS PAR LOTS</b> .....	14
1. <i>Les droits de préemption institués par la législation</i> .....	14
a) Les droits de préemption du locataire .....	14
(1) Le droit de préemption applicable en cas de vente consécutive à une division d'un immeuble par lots (article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975).....	14
(2) Le droit de préemption applicable en cas de congé pour vente d'un logement occupé (article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989).....	15
b) Les droits de préemption des personnes publiques.....	16
(1) Le droit de préemption urbain institué au profit de la commune (articles L. 210-1 et suivants du code de l'urbanisme) .....	16
(2) Le droit de préemption dans le cadre des zones d'aménagement différé (articles L. 212-1 et suivants du code de l'urbanisme).....	17
2. <i>Les dispositifs de protection issus des accords collectifs négociés au sein de la commission nationale de concertation</i> .....	18
a) L'accord collectif du 9 juin 1998 rendu obligatoire par le décret du 22 juillet 1999.....	18
b) L'accord collectif du 16 mars 2005 liant les seules organisations signataires .....	22
<b>II. L'OBJET DES PROPOSITIONS DE LOI : RENFORCER LA PROTECTION DES LOCATAIRES ET OCCUPANTS DE BONNE FOI DES IMMEUBLES VENDUS PAR LOTS</b> .....	25
<b>A. LA PROPOSITION DE LOI N° 406 (2004-2005), ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, RELATIVE AU DROIT DE PRÉEMPTION ET À LA PROTECTION DES LOCATAIRES EN CAS DE VENTE D'UN IMMEUBLE</b> .....	25
1. <i>L'institution d'un droit de préemption du locataire au stade de la vente en bloc</i> .....	25
2. <i>La reconduction des baux des locataires dont le logement fait l'objet d'une vente par lot</i> .....	26
3. <i>Le renforcement du caractère contraignant des accords adoptés au sein de la commission nationale de concertation</i> .....	26
<b>B. LES PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES RELATIVES À LA VENTE À LA DÉCOUPE</b> .....	27
1. <i>La proposition de loi sénatoriale n° 238 (2004-2005) tendant à lutter contre la vente à la découpe et la spéculation immobilière et à garantir la mixité sociale</i> .....	27
a) L'instauration d'un permis de diviser .....	27
b) Des conditions de mise en location et de délivrance de congé plus restrictives.....	28
c) Des dispositifs fiscaux destinés à décourager la spéculation immobilière .....	28

2. La proposition de loi sénatoriale n° 353 (2004-2005) renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe.....	29
a) Des dispositifs divers destinés à protéger les locataires contre l'éviction de leur logement en cas de vente .....	29
b) Un encadrement législatif de l'activité de marchand de biens.....	31
c) Le renforcement du caractère contraignant des accords conclus au sein de la commission nationale de concertation .....	31
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : AMÉLIORER L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DROITS LÉGITIMES DU PROPRIÉTAIRE ET LA NÉCESSAIRE PROTECTION DE SES LOCATAIRES .....</b>	<b>32</b>
A. CLARIFIER LE CHAMP D'APPLICATION ET LES CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION PRÉALABLE À LA VENTE EN BLOC.....	33
B. MAINTENIR LA PLACE DE LA CONCERTATION EN MATIÈRE LOCATIVE.....	34
C. ASSURER L'EFFICACITÉ DES SANCTIONS EN CAS DE MÉCONNAISSANCE PAR LE BAILLEUR DE SES OBLIGATIONS .....	34
<b>EXAMEN DES ARTICLES.....</b>	<b>35</b>
• <i>Article premier</i> (art. 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation) <b>Institution d'un droit de préemption au profit des locataires ou occupants de bonne foi d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel vendu en bloc.....</b>	<b>35</b>
• <i>Article 2</i> (art. 41 <i>ter</i> de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière) <b>Extension d'un accord collectif conclu au sein de la commission nationale de concertation.....</b>	<b>49</b>
• <i>Article 2 bis</i> (art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) <b>Reconduction du bail au profit du locataire qui s'est vu délivrer un congé pour vente.....</b>	<b>55</b>
• <i>Article 2 ter</i> (art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) <b>Reconduction des baux pendant la durée pour laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir les locaux d'habitation sous statut locatif.....</b>	<b>57</b>
• <i>Article 3</i> (art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) <b>Annulation du congé pour vente intervenu en violation d'un accord étendu par décret .....</b>	<b>58</b>
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>75</b>
<b>ANNEXE 1 – PROPOSITIONS DE LOI N° 238 (2004-2005) ET N° 353 (2004-2005).....</b>	<b>77</b>
<b>ANNEXE 2 – PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR .....</b>	<b>87</b>

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 5 octobre 2005 sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyest, président, la commission a procédé, sur le rapport de M. Laurent Béteille, rapporteur, à l'examen en première lecture de la proposition de loi n° 406 (2004-2005), adoptée par l'Assemblée nationale le 16 juin 2005, relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble.

Après avoir examiné, conjointement avec la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, les dispositions figurant dans les propositions de loi n° 238 (2004-2005) de Mme Michèle Demessine et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen et n° 353 (2004-2005) de M. Roger Madec et plusieurs membres du groupe socialiste, votre commission a **souscrit à l'objectif de la proposition de loi** qui devrait être de nature à supprimer les comportements les plus abusifs constatés dans la vente d'immeuble par lots, pratiquée de longue date, qui s'inscrivent aujourd'hui dans un contexte de crise du logement.

Souhaitant **conserver le cadre très circonscrit** de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, elle a cherché à lui apporter des **modifications destinées à rendre ses dispositifs plus efficaces sans pour autant remettre en cause l'équilibre résultant de l'application des lois n° 86-1290 du 23 décembre 1986** relative à l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et **n° 89-462 du 6 juillet 1989** tendant à améliorer les rapports locatifs.

La commission a ainsi souhaité **clarifier le champ d'application et les conditions d'exercice du droit de préemption** reconnu au locataire :

- en limitant son exercice aux ventes d'immeubles à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel et d'habitation de **dix logements** et plus ;

- en précisant que l'engagement de maintien du statut locatif s'applique non au logement lui-même mais au locataire, dont le **contrat de bail en cours au jour de la conclusion de la vente serait prorogé** ;

- en étendant l'exercice de ce droit de préemption aux **cessions de parts de toute société civile immobilière** ;

- en imposant la communication au locataire des résultats d'un **diagnostic technique** sur l'état du bâti et des équipements communs et de sécurité ;

- en exigeant la **communication préalable au maire** et, à Paris, Lyon et Marseille, au maire d'arrondissement, du prix et des conditions de la vente de l'immeuble (**article premier**).

Elle a également cherché à maintenir la place de la concertation en matière locative en **restaurant un droit d'opposition à l'extension d'un accord collectif** conclu dans le cadre de la commission nationale de concertation qui requerrait désormais la majorité des organisations représentatives de bailleurs d'un ou plusieurs secteurs et des organisations représentatives de locataires (**article 2**).

Elle a enfin voulu **rendre effectives les sanctions** en cas de violation des obligations prévues dans un accord collectif :

- en prévoyant la nullité de la vente en cas de défaut de transmission du projet de règlement de copropriété et du diagnostic technique au locataire ;

- en supprimant l'amende civile, un tel dispositif paraissant inadapté en l'espèce et le locataire ayant subi un préjudice du fait d'une violation de l'accord collectif pouvant, en tout état de cause, obtenir des dommages et intérêts ;

- en instituant une nullité de plein droit du congé pour vente qui serait délivré par le bailleur en méconnaissance de son engagement de proroger les contrats de bail en cours (**article 3**).

**Votre commission vous propose d'adopter la présente proposition de loi ainsi modifiée.**

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi, en première lecture, de la proposition de loi n° 406 (2004-2005), présentée par Mme Martine Aurillac, député de Paris, relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 16 juin 2005.

L'actualité récente a montré combien les ventes d'immeubles par lots, pratiquées depuis plusieurs années, étaient de nature à causer préjudice aux locataires des logements concernés qui, compte tenu des prix de vente proposés, sont souvent contraints de se reloger dans des conditions parfois difficiles -ou en tout cas moins favorables pour eux- ou de procéder à l'acquisition de leur logement alors que le marché a fortement augmenté.

La situation des occupants confrontés à la vente de leur logement par le bailleur s'inscrit d'ailleurs dans le contexte plus général que connaissent nos concitoyens dans leurs conditions de logement. Le manque criant de logements en faveur des classes les moins aisées ainsi que les évènements tragiques qu'a notamment connu la région parisienne à la fin de l'été 2005, liés à la faiblesse des moyens mis en œuvre pour assurer un traitement décent aux plus mal-logés, imposent incontestablement des modifications urgentes de la législation française en matière de logement.

Sur ce point, le Gouvernement a décidé d'agir en annonçant la présentation au Parlement, dès le mois de novembre prochain, d'un projet de loi portant engagement national pour le logement. Ce texte devrait avoir pour ambition, comme l'a récemment rappelé Mme Catherine Vautrin, ministre délégué à la cohésion sociale et à la parité, de conforter la construction de logements sociaux, en encourageant notamment les maires à construire, ainsi que de renforcer le financement du logement social et l'accession sociale à la propriété.<sup>1</sup> En outre, le Premier ministre a annoncé, dès le 1<sup>er</sup> septembre 2005, des mesures tendant à la réalisation rapide de 5.000 logements d'urgence et

---

<sup>1</sup> Discours du 29 septembre 2005 lors du 11<sup>ème</sup> Salon de l'habitat et du logement à Perpignan.

d'insertion, la mise en sécurité des hébergements collectifs et la réalisation, dans les deux ans, de 5.000 places d'hébergement dans des résidences hôtelières à vocation sociale.

De ce point de vue, le texte transmis par l'Assemblée nationale a un objet très circonscrit mais est mû par des objectifs identiques : protéger les occupants les plus fragiles tout en évitant d'accroître la pénurie de logements actuellement proposés à la location.

Si la voie de la négociation collective a déjà été utilisée par le passé dans le cadre des instances de concertation entre bailleurs et locataires mises en place par la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 relative à l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, la question délicate de la vente d'immeubles à usage d'habitation par lots, désormais communément qualifiée de « vente à la découpe », semble nécessiter également l'intervention de dispositions d'ordre législatif. La législation actuelle prévoit certes déjà des mécanismes de protection en faveur des locataires confrontés à la vente de leur logement. Toutefois, ces dispositions se révèlent encore inadaptées compte tenu des caractéristiques très particulières de cette modalité de vente.

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale apporte, dans ce cadre, des éléments de réponse opportuns en cherchant à trouver un compromis -toujours difficile à établir- entre la nécessité d'assurer la protection du locataire contre des drames humains résultant de l'éviction de son logement et la légitimité de garantir les droits du bailleur qui découlent du droit de propriété, constitutionnellement garanti. Elle permet de maintenir le fragile équilibre résultant de l'application combinée de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

Dans le cadre de son examen de la proposition de loi, votre commission des Lois a également souhaité se saisir, conjointement à ce texte, de deux propositions de loi sénatoriales ayant un objet similaire :

- la proposition de loi n° 238 (2004-2005) tendant à lutter contre la vente à la découpe et la spéculation immobilière et à garantir la mixité sociale, présentée par Mme Michèle Demessine et les membres du groupe communiste républicain et citoyen ;

- la proposition de loi n°353 (2004-2005) renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe, présentée par M. Roger Madec et plusieurs membres du groupe socialiste.

Ces trois propositions de loi entendent restreindre les effets nuisibles que peut avoir sur la situation des locataires la mise sur le marché de plusieurs

milliers de logements résultant du découpage d'immeubles à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel.

## **I. LA RECHERCHE D'UNE PROTECTION DES LOCATAIRES ET OCCUPANTS DE BONNE FOI D'IMMEUBLES DE LOGEMENTS CONCERNÉS PAR LA VENTE PAR LOTS**

La vente par lots d'immeubles à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel est une pratique qui n'est pas nouvelle même si, depuis une quinzaine d'années, elle tend à redoubler d'intensité. Des dispositifs législatifs destinés à protéger les locataires en place existent d'ores et déjà mais restent partiellement inefficaces pour juguler ce phénomène.

### ***A. LA VENTE PAR LOTS : UNE MODALITÉ ANCIENNE DE CESSION D'IMMEUBLES EN AUGMENTATION DEPUIS UNE DIZAINE D'ANNÉES***

#### **1. L'ancienneté de la pratique de la « vente à la découpe »**

La pratique de la vente par lots d'immeubles à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel, c'est-à-dire la **transformation d'un immeuble jusqu'alors détenu par un propriétaire unique en une copropriété et la cession subséquente des lots de la copropriété nouvellement constituée**, est une pratique rencontrée dès la naissance de la copropriété.

Elle est une modalité ancienne et récurrente du marché de l'immobilier français. Elle a notamment permis le passage d'un parc de logements caractérisé, au début du XX<sup>ème</sup> siècle, par la domination des immeubles de rapport détenus par des particuliers personnes physiques ou par des institutionnels à un parc immobilier dans lequel la majeure partie des immeubles à usage d'habitation ou mixte relève du régime de la copropriété. Ainsi, en 2002, près de 50 % des immeubles de logements à Paris étaient des copropriétés.

**Deux variétés de ventes « à la découpe »** peuvent être mises en lumière.

Selon une première modalité, le **« découpage » d'un immeuble est effectué par son propriétaire**. Le propriétaire-bailleur procède à la division de l'immeuble et à sa transformation en copropriété. Il procède alors à la vente lot par lot des locaux en faisant, le cas échéant, appel à des spécialistes de la

transaction immobilière. Pendant longtemps, cette première variété a été la principale pratiquée en France.

Selon une seconde modalité, le « **découpage** » de l'immeuble **intervient à la suite d'une première vente « en bloc »**, c'est-à-dire suite à la cession, par une seule et même opération, de l'intégralité des logements constituant l'immeuble, le nouvel acquéreur procédant lui-même à la division et à la vente des lots en faisant également appel, le cas échéant, à des spécialistes de la transaction immobilière.

**Cette dernière modalité de vente est aujourd'hui la plus caractéristique du processus de la vente à la découpe.** Elle s'est notamment illustrée, au début des années 2000, par la cession d'immeubles entiers par des investisseurs institutionnels à des acquéreurs qui ont immédiatement entamé le processus de vente appartement par appartement. La presse s'est ainsi en particulier fait l'écho d'une opération ayant conduit la société Gécina à céder, en 2002, par une seule et même transaction, 98 immeubles représentant 3.600 logements pour un prix de 1,2 milliard d'euros à un fonds d'investissement américain qui a, par la suite, rapidement procédé à la mise sur le marché, « à la découpe » de ces différents logements.

Quelle que soit la modalité retenue, la vente peut concerner soit des appartements libres, soit des appartements occupés, le nouveau propriétaire étant légalement tenu au maintien du contrat de bail en cours lors de l'acquisition. En 2004, on estime que 52 % des logements vendus dans le cadre d'une vente à la découpe à Paris ont été vendus occupés, les autres logements (48 %) ayant été vendus libres compte tenu du départ volontaire des locataires concernés ou de la délivrance de congés pour vente par le nouvel acquéreur à l'expiration de leur bail.

## **2. L'accroissement du nombre d'immeubles vendus par lots**

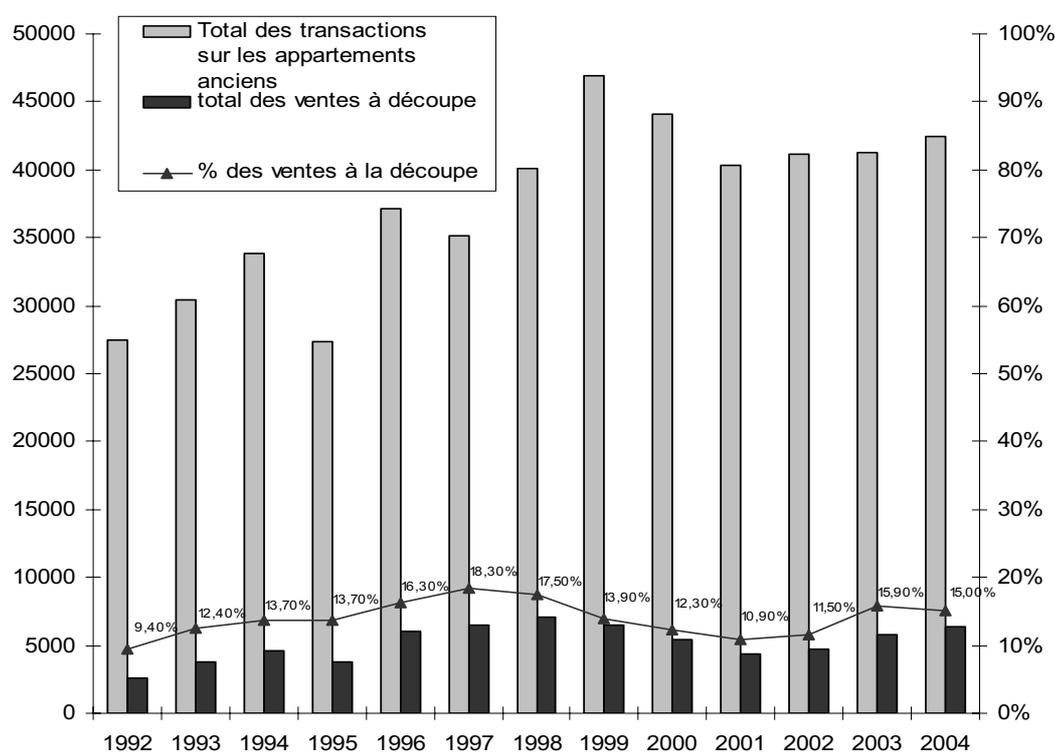
La recrudescence de la vente à la découpe n'est pas un phénomène totalement récent. A Paris, ce phénomène a réellement pris de l'ampleur au début des années 1990 avec un fléchissement en 1998, année où les ventes à la découpe représentaient, selon la Chambre des notaires de Paris, de Seine-Saint-Denis et du Val de Marne, 17,5 % des ventes d'appartements anciens.

Cette pratique a ensuite quelque peu décliné pour reprendre de l'ampleur à partir de 2002. Elle a augmenté de 35 % à compter de cette date pour atteindre, **en 2004, 15 % des ventes d'appartements anciens à Paris, soit 6.378 logements.**

L'étude présentée par la Chambre des notaires de Paris, de Seine-Saint-Denis et du Val de Marne, en avril 2005, fait apparaître la **diversité des logements concernés** par la vente à la découpe à Paris. Cette pratique

intéresse en effet tant les quartiers les plus résidentiels de la capitale que les quartiers populaires. Ainsi, en 2004, 12,5 % des ventes à la découpe pratiquées à Paris portaient sur des immeubles situés dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement. La proportion des ventes à la découpe par rapport au nombre total de ventes d'appartements anciens peut d'ailleurs apparaître élevée dans certains quartiers de la capitale compte tenu de la rareté relative de l'offre de logements dans ces secteurs. La vente à la découpe représentait ainsi, en 2004, respectivement 30,1 % et 26,5 % des ventes d'appartements anciens dans les 8<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> arrondissements.

**Volume des ventes à la découpe à Paris (1992-2004)**



Source : Chambre des notaires de Paris, Seine-Saint-Denis et Val de Marne, avril 2005.

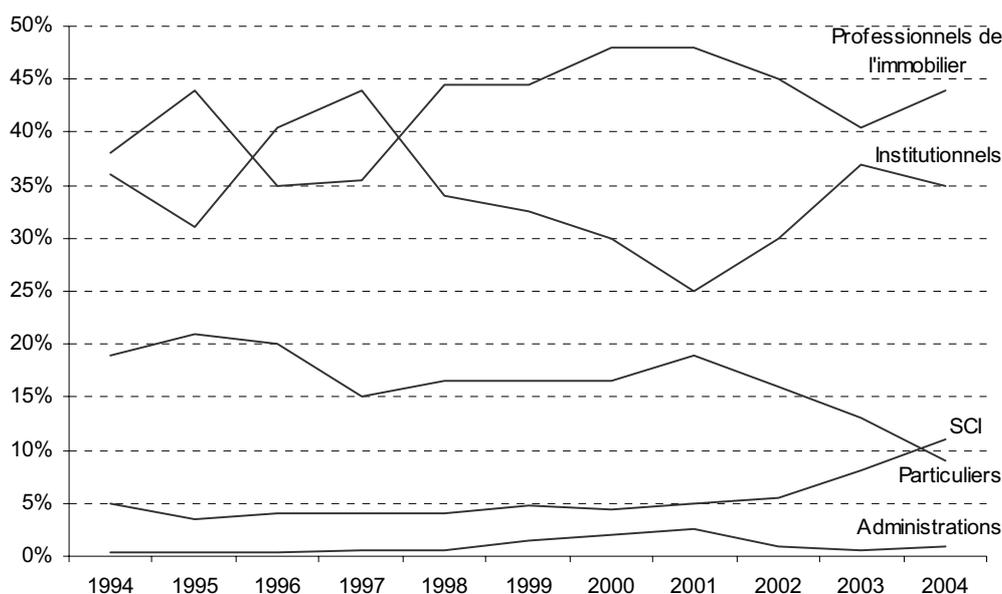
**Le phénomène de la vente à la découpe n'est cependant pas exclusivement parisien.** Si la capitale est quantitativement la plus touchée, en particulier compte tenu du nombre d'immeubles actuellement détenus en bloc par des investisseurs institutionnels, d'autres grandes agglomérations, tels Marseille et Lyon, connaissent également cette pratique, quoique à une échelle plus réduite.

**La vente à la découpe est aujourd'hui principalement le fait des investisseurs institutionnels et des professionnels de l'immobilier.**

La catégorie des investisseurs institutionnels concernée par ces opérations de vente est constituée, pour l'essentiel, d'établissements financiers ou d'assurance qui détiennent, pour des raisons historiques, un actif immobilier résidentiel important, notamment dans les centres-villes des

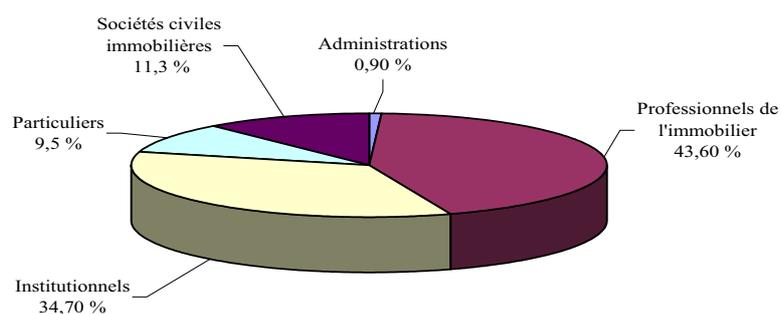
grandes agglomérations. Ainsi, en 2002, 9 % du parc locatif privé à Paris était détenu par les sociétés d'assurance<sup>1</sup>.

### Qualité des vendeurs d'immeubles à la découpe à Paris (1994 à 2004)



Source : Chambre des notaires de Paris, Seine-Saint-Denis et Val de Marne, avril 2005

### Qualité des vendeurs d'immeubles à la découpe à Paris (2004)



Source : Chambre des notaires de Paris, de Seine-Saint-Denis et du Val de Marne, avril 2005.

Y figurent également certaines sociétés placées sous le statut fiscal des sociétés d'investissement immobilier cotés (SIIC), défini par l'article 11 de la loi n°2002-1575 de finances pour 2003 et complété par la loi n° 2003-1311 de finances pour 2004. Toutefois, selon les informations

<sup>1</sup> Enquête logement INSEE 2002.

recueillies par votre rapporteur, seules deux SIIC détiendraient un patrimoine de logements. La part des locaux à usage d'habitation détenue dans le portefeuille des SIIC serait d'ailleurs relativement faible puisqu'elle avoisinerait seulement 10 % de leurs actifs immobiliers alors que les locaux professionnels ou commerciaux représenteraient environ 80 % de ces mêmes actifs.

Lors de leur audition par votre rapporteur, les **bailleurs institutionnels** ont expliqué la vente de leurs actifs immobiliers résidentiels par la **nécessité d'assurer des arbitrages nouveaux au sein de leur patrimoine compte tenu des conditions du marché ou des contraintes de leur activité**. Tel est le cas, en particulier, des sociétés d'assurance qui sont légalement tenues d'assurer un ratio de liquidité important de leurs actifs.

On peut en effet constater que la recrudescence des ventes opérées récemment par les propriétaires institutionnels découle en grande partie de la dégradation du marché boursier en 2002 et 2003. Les placements obligataires ou en actions des compagnies d'assurance n'ayant pu permettre d'assurer à eux seuls le versement des sommes dues à leurs assurés, ces compagnies ont opté pour la vente d'une grande partie de leur patrimoine immobilier afin d'obtenir les liquidités nécessaires au respect de leurs obligations financières et comptables.

En outre, les investisseurs institutionnels ont modifié la répartition de leurs actifs immobiliers au profit de l'immobilier de bureaux qui garantit souvent un rendement supérieur à celui de l'immobilier résidentiel (de l'ordre de 5 % alors que le rendement locatif de locaux à usage d'habitation avoisine au maximum les 3 %) et présente moins de lourdeurs en termes de gestion et d'impayés. Ce rendement limité de l'investissement locatif résidentiel résulte d'ailleurs en partie des « décrets de blocage » adoptés chaque année qui, dans un souci de protection des locataires, limitent l'augmentation maximum des loyers dans la région parisienne<sup>1</sup>.

Ces motivations diverses expliquent la vente massive, depuis quelques années, de logements jusqu'alors détenus par les investisseurs institutionnels, ce phénomène étant par ailleurs amplifié par la hausse généralisée du prix de l'immobilier permettant ainsi de dégager des plus-values importantes susceptibles d'être réinvesties dans d'autres catégories d'actifs. Les sociétés et groupements membres de la Fédération française des sociétés d'assurance ont ainsi, par exemple, cédé en un peu plus de dix ans la moitié de leur parc immobilier de logements.

Les causes sous-jacentes à ce phénomène expliquent également, en grande partie, le fait que les bailleurs institutionnels cèdent prioritairement

---

<sup>1</sup> Décret n° 2005-1019 du 25 août 2005 relatif à l'évolution de certains loyers dans l'agglomération de Paris, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989.

leurs biens immobiliers en bloc à un intermédiaire qui prendra à sa charge les formalités et travaux liés à la division de l'immeuble et procèdera par la suite à la commercialisation de chacun des lots nouvellement constitués. L'avantage que présente la **vente en bloc** est qu'elle **permet une réalisation relativement rapide de leurs actifs alors que la vente par lots est une opération qui, compte tenu des contraintes techniques et des délais légaux, s'étend sur une durée moyenne de vingt à trente mois.**

La catégorie des **professionnels de l'immobilier** est constituée pour l'essentiel de marchands de biens. Elle regroupe également, dans une proportion croissante, des filiales de fonds d'investissements ainsi que des opérateurs intermédiaires achetant des immeubles en bloc pour les revendre par la suite après découpe. La nature spéculative de leur intervention dans les opérations de vente susmentionnées est donc souvent plus marquée puisque ces opérateurs cherchent, par principe, à tirer une plus-value entre le prix de vente « en bloc » de l'immeuble et le prix de vente des lots nouvellement constitués.

## ***B. LA PROTECTION DES LOCATAIRES DES IMMEUBLES VENDUS PAR LOTS***

La vente de locaux jusqu'alors placés sous statut locatif pose la délicate question du sort réservé à leurs occupants. Le législateur a, depuis plusieurs dizaines d'années, prévu plusieurs mécanismes de protection à leur endroit.

### **1. Les droits de préemption institués par la législation**

La protection législative reconnue aux locataires ou occupants de bonne foi dont le logement fait l'objet d'une vente par son propriétaire est assurée par la mise en place de divers **droits de préemption**, c'est-à-dire la **possibilité pour le locataire d'acquérir la propriété de son logement, lors de son aliénation, par préférence à tout autre acquéreur.** Des dispositifs de préemption, institués au profit de personnes publiques, peuvent également permettre, de manière indirecte, la protection des locataires.

#### *a) Les droits de préemption du locataire*

- (1) Le droit de préemption applicable en cas de vente consécutive à une division d'un immeuble par lots (article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975)

Pour protéger le locataire ou l'occupant de bonne foi d'un local à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel qui fait

**l'objet d'une vente consécutivement à la première division d'un immeuble de plus de dix logements par son propriétaire**, l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 2003 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation institue un droit de préemption spécifique.

Préalablement à la conclusion de la vente, le bailleur doit faire connaître à chacun des locataires ou occupants de bonne foi l'indication du prix ou des conditions de la vente projetée pour le local qu'il occupe. Cette notification vaut offre de vente à son destinataire et le non-respect de cette obligation par le propriétaire entraîne la nullité de la vente.

L'offre de vente est valable pendant deux mois à compter de sa réception par le locataire. Si le locataire décide d'accepter l'offre, il dispose en principe d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Toutefois, s'il notifie au bailleur son intention de recourir à un prêt, ce délai est porté à quatre mois, l'acceptation de l'offre de vente étant alors subordonnée à l'obtention de ce dernier.

La disposition prévoit également l'hypothèse où, le locataire n'ayant pas exercé son droit de préemption, le propriétaire décide de céder son bien à un tiers à un prix inférieur à celui pour lequel la vente du logement lui était proposée. Le notaire doit ainsi, lorsque le propriétaire n'y a pas préalablement procédé, notifier au locataire ou occupant de bonne foi les conditions et prix de la cession envisagée, et ce à peine de nullité de la vente. Cette notification constitue alors une offre de vente au profit du locataire ou occupant de bonne foi, valable pendant une durée d'un mois à compter de sa réception.

Si cette offre est acceptée, le locataire ou occupant de bonne foi dispose alors des mêmes délais et des mêmes conditions pour la réalisation de la vente que ceux fixés dans le cadre de l'exercice du droit de préemption initial.

(2) Le droit de préemption applicable en cas de congé pour vente d'un logement occupé (article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989)

**Le locataire bénéficie d'un droit de préemption lors de la délivrance d'un congé pour vendre par le bailleur.**

Lorsque le locataire respecte ses obligations contractuelles, le bailleur ne peut mettre fin au bail tant que celui-ci n'est pas arrivé à son terme. Lorsque ce terme est atteint, le bailleur ne peut obtenir le départ de son locataire que dans trois hypothèses limitativement énumérées par l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. La vente du local d'habitation constitue l'une de ces hypothèses.

Le congé pour vente délivré par le bailleur vaut ainsi offre de vente au profit du locataire, ce qui lui permet de devenir acquéreur du bien qu'il occupe. Cette offre est valable pendant les deux premiers mois du délai de préavis.

A l'expiration du délai de préavis, le locataire qui n'a pas accepté l'offre de vente est alors déchu de plein droit de tout titre d'occupation sur le local. En revanche, si le locataire ou occupant de bonne foi accepte l'offre qui lui est faite, il doit réaliser la vente dans les deux mois à compter de son acceptation. S'il fait connaître son intention de recourir à un prêt, ce délai est porté à quatre mois, tandis que son acceptation est conditionnée par l'obtention de ce prêt.

Lorsque le locataire concerné par le congé est dans une situation de faiblesse, le congé pour vente ne peut lui être donné que dans des conditions particulières, le législateur ayant entendu renforcer la protection qui lui est offerte. Un congé pour vente ne peut ainsi être délivré à l'encontre d'un locataire âgé de plus de soixante-dix ans et dont les ressources annuelles sont inférieures à une fois et demie le montant annuel du salaire minimum de croissance, sans qu'un logement correspondant à ses besoins et à ses possibilités lui soit offert dans des limites géographiques définies. Cette protection spécifique n'est cependant pas applicable lorsque le bailleur est une personne physique âgée de plus de soixante ans ou si ses ressources annuelles sont inférieures à une fois et demie le montant annuel du salaire minimum de croissance.

Des dispositions similaires à celles prévues par l'article 10 de la loi précitée du 31 décembre 1975 prévoient également l'hypothèse où, le locataire n'ayant pas exercé son droit de préemption, le propriétaire décide de céder son bien à un tiers à un prix inférieur à celui pour lequel la vente du logement lui était initialement proposée.

Le champ du droit de préemption institué est cependant limité puisque ses dispositions ne sont pas applicables aux actes intervenant entre parents jusqu'au troisième degré inclus, sous la condition que l'acquéreur occupe le logement pendant une durée qui ne peut être inférieure à deux ans à compter de l'expiration du délai de préavis.

#### *b) Les droits de préemption des personnes publiques*

- (1) Le droit de préemption urbain institué au profit de la commune (articles L. 210-1 et suivants du code de l'urbanisme)

De manière indirecte, le droit de préemption urbain institué par les articles L. 210-1 et suivants du code de l'urbanisme peut être utilisé par la commune en vue de protéger les locataires d'une éviction à l'expiration de leur bail.

Ce mécanisme de préemption, institué par décision motivée du conseil municipal d'une commune possédant un plan local d'urbanisme, peut **permettre à la collectivité de se porter acquéreur du bien mis en vente en vue de maintenir les occupants en place en préservant le statut locatif de l'immeuble**. Cet objectif peut en effet s'intégrer dans la notion plus large de « *politique locale de l'habitat* » visée par l'article L. 300-1 du même code auquel renvoie directement l'article L. 210-1 précité.

Le champ d'application de ce droit de préemption urbain subit néanmoins, en principe, plusieurs restrictions. Il ne peut notamment s'appliquer, aux termes de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme :

- ni à l'aliénation d'un ou plusieurs lots constitués soit par un seul local à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation, soit par un tel local et ses locaux accessoires, soit par un ou plusieurs locaux accessoires d'un tel local, compris dans un bâtiment soumis, à la date du projet d'aliénation, au régime de la copropriété, à la suite du partage total ou partiel d'une société d'attribution, ou depuis dix années au moins dans les cas où la mise en copropriété ne résulte pas d'un tel partage ;

- ni à l'aliénation d'un immeuble bâti, pendant une période de dix ans à compter de son achèvement.

Toutefois, par simple délibération motivée, la commune peut décider d'instituer un droit de préemption dit « renforcé » permettant l'exercice de ce droit dans la totalité ou certaines parties du territoire soumis au droit de préemption « simple » même dans les deux hypothèses en principe exclus par l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme.

Par rapport aux droits de préemption offerts au locataire, le droit de préemption urbain limite donc de façon plus marquée le pouvoir du propriétaire de disposer de son bien dans la mesure où, à défaut d'accord amiable sur le prix de cession du bien, celui-ci est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, selon les règles prévues par le code de l'expropriation<sup>1</sup>. Il en résulte que le propriétaire peut être contraint de céder son bien pour un montant inférieur à celui qu'il aurait pu obtenir, le cas échéant, en l'absence d'exercice du droit de préemption par la commune.

(2) Le droit de préemption dans le cadre des zones d'aménagement différé (articles L. 212-1 et suivants du code de l'urbanisme)

Le code de l'urbanisme ouvre également un droit de préemption spécifique en cas de création d'une zone d'aménagement différé (ZAD). Aux termes de son article L. 212-2, un droit de préemption peut être exercé pendant une durée de quatorze ans à compter de la publication de l'acte créant la zone.

---

<sup>1</sup> Article L. 213-4 du code de l'urbanisme.

Le titulaire du droit de préemption est déterminé par l'acte créant la zone. Il peut s'agir d'une collectivité publique, quelle qu'elle soit, d'un établissement public y ayant vocation ou, à certaines conditions, d'une société d'économie mixte.

Tout comme le droit de préemption urbain, le titulaire du droit de préemption bénéficie de la possibilité de faire fixer par le juge de l'expropriation le prix d'achat de l'immeuble faisant l'objet de la préemption.

## **2. Les dispositifs de protection issus des accords collectifs négociés au sein de la commission nationale de concertation**

L'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, permet la **conclusion**, au sein de la commission nationale de concertation<sup>1</sup>, **d'accords collectifs, pour un secteur locatif déterminé, s'imposant aux organisations signataires et aux adhérents de ces dernières.**

Les négociations au sein de la commission nationale de concertation ont abouti à la conclusion de **deux accords successifs sur les modalités de la vente par lots**, en juin 1998 puis en mars 2005.

*a) L'accord collectif du 9 juin 1998 rendu obligatoire par le décret du 22 juillet 1999*

L'accord conclu le 9 juin 1998 entre trois organisations représentatives des bailleurs<sup>2</sup> et cinq organisations représentatives des locataires<sup>3</sup> a pour **objet d'améliorer l'information et la protection des locataires et des associations de locataires préalablement à la décision d'un bailleur de mettre en vente par lots plus de dix logements dans un même immeuble.**

---

<sup>1</sup> Instituée par l'article 41 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière auprès du ministre chargé de la construction et de l'habitation, cette commission comprend « notamment des représentants des organisations représentatives au plan national de bailleurs, de locataires et de gestionnaires. »

<sup>2</sup> La Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts, la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), et la Fédération des sociétés immobilières et foncières (FSIF).

<sup>3</sup> La Confédération nationale du logement (CNL), la Confédération générale du logement (CGL), la Confédération syndicale des familles (CSF), la Confédération syndicale du cadre de vie (CSCV), et l'Association force ouvrière consommateurs (AFOC).

## LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS PRÉVUS PAR L'ACCORD COLLECTIF DU 9 JUIN 1998

• **Un renforcement de l'information des locataires, des associations de locataires et du maire** (*points 1 et 2 de l'accord*)

### *Les modalités de l'information*

Préalablement à la décision d'un bailleur de mettre en vente par lots plus de dix logements dans un même immeuble, celui-ci doit **informer de son intention les associations de locataires représentatives**. A défaut d'association, le bailleur doit apprécier l'intérêt d'informer les locataires le plus tôt possible en fonction des données qu'il peut alors fournir pour répondre aux interrogations suscitées.

Lorsque le bailleur est prêt à rendre publique l'intention de vendre, une **information doit être donnée à tous les locataires concernés**, quelle que soit la date d'expiration de leur bail. Cette information consiste :

- en **une réunion** à laquelle sont invités les locataires et leurs associations ;

- en **une confirmation des modalités envisagées pour la vente, adressée par écrit à chaque locataire**. Cette information générale est complétée par des informations spécifiques destinées aux locataires susceptibles de se porter acquéreurs, ces informations ne valant pas offre de vente.

**L'offre de vente** prévue par l'article 10 de la loi du 31 décembre 1986 **ne peut être adressée qu'au terme d'un délai de trois mois à compter de cette confirmation**. Une fois notifiée l'offre de vente, le congé pour vente peut alors être envoyé conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

Par ailleurs, dès la décision de vente, une **information doit être donnée au maire de la commune ou de l'arrondissement** du siège de l'immeuble.

### *Le contenu de l'information*

L'information des locataires comporte, outre un **rappel des dispositions légales régissant l'offre de vente**, la mention des éléments suivants :

- les **phases importantes de l'opération de vente et les droits respectifs des locataires et des propriétaires** tels que définis par la loi et l'accord collectif ;

- les **règles générales de fonctionnement des copropriétés** ainsi que la nature et le niveau des charges particulières aux copropriétaires par rapport à ceux des charges locatives ;

- les **conditions de crédit** telles que connues et proposées par plusieurs établissements financiers ainsi que la possibilité de recourir aux **prêts du 1% logement** ;

- les **prix moyens au mètre carré au moment de la mise en vente**, avec le cas échéant les **critères de différenciation** des prix entre les logements, et le ou les **avantages éventuellement accordés aux locataires** (pour une période de 6 mois) par rapport aux acquéreurs extérieurs, en particulier en fonction de l'ancienneté du locataire dans les lieux et de la durée du bail restant à courir ;

- les **possibilités de relogement**, par location ou accession, notamment dans son propre parc.

Une **information spécifique sur l'état de l'immeuble et sur les travaux** doit être donnée. Elle consiste :

- en la mise à disposition dès que possible des **diagnostics et bilans** et, en tout état de cause, à leur communication concomitamment à l'offre de vente, ces diagnostics portant sur les éléments essentiels du bâti, les équipements communs et de sécurité susceptibles d'entraîner des dépenses importantes pour les futurs copropriétaires dans les années suivant la vente et, en particulier sur le clos, le couvert, l'isolation thermique, les conduites et canalisations collectives, les équipements de chauffage collectif, les ascenseurs et la sécurité en matière d'incendie ;

- en une énumération des **travaux réalisés dans les parties communes les cinq dernières années et des coûts exposés, accompagnée d'une liste des travaux qu'il serait souhaitable d'entreprendre** à court et moyen terme indiquant éventuellement ceux que le bailleur serait prêt à prendre en charge avant la première vente.

**L'information individuelle des locataires** doit, outre reprendre les informations générales, comprendre **l'état descriptif de division** de l'immeuble pour les lots les concernant et une **fiche individuelle précisant le prix du logement**.

L'information diffusée aux personnes susceptibles d'être protégées à raison de leur situation difficile, doit, si possible, prendre une forme personnalisée et leur **rappeler notamment leurs droits**. Est également prévue la **consultation** :

- **du futur règlement de copropriété**, dès qu'elle est matériellement possible ;

- de l'ensemble des **contrats de prestation de service liés à l'exploitation de l'immeuble**, à leur demande, par les associations de locataires représentatives.

• **La mise en place de conditions destinées à faciliter les opérations de vente** (*point 3 de l'accord*)

**Le locataire** dont la durée du bail restant à courir est inférieure à 30 mois à compter de la date de l'offre de vente prévue à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 **peut demander au bailleur une prorogation du droit d'occupation de son logement** lorsque l'obtention d'un prêt, la vente d'un bien immobilier, le départ à la retraite, une mutation professionnelle ou tout autre circonstance dûment justifiée nécessite un délai supplémentaire.

Ce délai supplémentaire est accordé par le bailleur, sur justification. Il **peut permettre de porter à 30 mois la durée d'occupation** du logement. Le bailleur doit confirmer son accord par écrit au plus tard quatre mois avant la date d'expiration du bail.

Les personnes ne pouvant acquérir leur logement peuvent **proposer au bailleur comme acquéreur, leur conjoint ou concubin notoire vivant avec elles depuis au moins un an à la date de l'offre de vente, un ascendant ou un descendant**. Cet acquéreur bénéficie alors des mêmes conditions de vente et de délai que celles proposées au locataire.

• **La protection des locataires en situation de faiblesse** (*point 4 de l'accord*)

Une **protection particulière est accordée à certains locataires**, soit en raison de leur faible capacité financière, soit en raison de leur état physique ou psychologique :

- **le locataire qui ne se porte pas acquéreur de son logement et justifie d'un revenu inférieur à 80% du plafond locatif intermédiaire (PLI) en vigueur<sup>1</sup>, ne peut voir son congé délivré sans une proposition de relogement compatible avec ses besoins et situé, si cela est souhaité par le locataire et dans la mesure du possible pour le bailleur, dans une commune ou un quartier voisin du lieu de son lieu de résidence.**

Le bailleur doit proposer notamment et en priorité au locataire des logements qui deviennent vacants dans son parc et qui ne font pas l'objet d'un droit de réservation. Dans ce cas, le loyer du logement proposé bénéficie par rapport aux loyers de relocation d'une remise en pourcentage égale à celle dont bénéficie le locataire dans son logement actuel. Le loyer résultant ne peut cependant être supérieur au loyer moyen pratiqué pour un logement comparable dans la même zone géographique ;

- **le locataire qui ne peut se porter acquéreur de son logement et ne peut déménager en raison de son âge supérieur à 70 ans, de son état de santé présentant un caractère de gravité reconnue, d'un handicap physique ou d'une dépendance psychologique établie, ou de sa situation dûment justifiée, voit son bail renouvelé.**

• **La mise en place d'une procédure de conciliation en cas de contentieux** (*point 5 de l'accord*)

Il est fait appel à la conciliation avant qu'un conflit entre un bailleur et un locataire, relatif aux dispositions de l'accord concernant les conditions destinées à faciliter les opérations ou à la protection particulière de certains locataires, soit porté devant une juridiction.

L'avis de l'instance de conciliation ou les avis des collègues en cas de divergence sont obligatoirement transmis au juge au cas où le conflit est porté devant celui-ci, accompagnés des motivations précises de ces avis.

L'instance de conciliation est composée paritairement par les signataires du présent accord.

L'accord prévoit également que, pour les opérations en cours, les bailleurs s'engagent à examiner les dossiers au cas par cas et à mettre en œuvre ses stipulations, en particulier celles concernant la protection des locataires en situation de faiblesse, en tenant compte de l'état d'avancement des opérations.

L'accord a été conclu par ses auteurs pour une durée d'un an, reconductible par tacite reconduction, sauf dénonciation six mois avant l'échéance par une des parties signataires auprès du président de la

---

<sup>1</sup> Les plafonds de ressources sont réévalués au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. Ils sont fonction de la zone dans laquelle se situe le logement et du nombre de personnes composant le foyer. Ainsi, pour la zone A (Paris, Côte d'Azur, Genevois français), le plafond varie de 30.580 € pour un foyer d'une personne à 87.662 € pour un foyer de 6 personnes, ce plafond étant augmenté de 9.767 € par personne supplémentaire au-delà.

Commission nationale de concertation. Il précisait que sa durée pourrait être modifiée soit lors de l'extension de l'accord demandée dans le préambule, soit en cas d'intervention de dispositions législatives ou réglementaires.

Cet accord a été **rendu obligatoire pour l'ensemble des logements des secteurs locatifs II et III<sup>1</sup> par le décret n° 99-628 du 22 juillet 1999.**<sup>2</sup> En effet, à la suite de la publication de l'accord au *Journal officiel* du 24 février 1999, aucune opposition de la majorité des organisations représentative de locataires ou des organisations représentatives de bailleurs n'est intervenue.<sup>3</sup> Ce décret n'a, en outre, distrait aucune des clauses de l'accord.<sup>4</sup>

Selon plusieurs organisations représentatives de locataires entendues par votre rapporteur, les **stipulations de l'accord** conclu au sein de la commission de concertation **ont permis une certaine accalmie** dans la mise en œuvre des ventes d'immeubles par lots. **Toutefois, les mesures adoptées auraient**, selon ces mêmes organisations, **rapidement été détournées** par les opérateurs, conduisant à une reprise, dès 2001, des ventes à la découpe.

*b) L'accord collectif du 16 mars 2005 liant les seules organisations signataires*

La recrudescence des ventes à la découpe en 2004 a conduit les participants à la commission nationale de concertation à reprendre les négociations, à la demande de M. Marc-Philippe Daubresse, alors ministre délégué au logement.

---

<sup>1</sup> Sont concernés, à ce titre : d'une part, les logements appartenant aux sociétés d'économie mixte, aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations, aux collectivités publiques, aux sociétés filiales d'un organisme collecteur de la contribution des employeurs à l'effort de construction et aux filiales de ces organismes ; d'autre part, les logements appartenant aux entreprises d'assurance, aux établissements de crédit et aux filiales de ces organismes, ainsi qu'aux personnes morales autres que celles relevant des secteurs I et II.

<sup>2</sup> Décret n° 99-628 du 22 juillet 1999 rendant obligatoire, en application de l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, aux secteurs locatifs II et III, l'accord collectif de location relatif aux congés pour vente par lots aux locataires dans les ensembles immobiliers d'habitation.

<sup>3</sup> Aux termes du dernier alinéa de l'article 41 ter de la loi précitée du 23 décembre 1986 : « Les accords conclus au sein de la Commission nationale de concertation font l'objet de la publication d'un avis au *Journal officiel* de la République française. A l'issue d'un délai d'un mois après cette publication et sauf opposition de la majorité des organisations représentatives des bailleurs d'un secteur, ou de la majorité des organisations représentatives des locataires, ils peuvent être rendus obligatoires, par décret, pour tous les logements du secteur locatif concerné. »

<sup>4</sup> En vertu de la même disposition, le décret peut en effet « après avis motivé de la Commission nationale de concertation et sans modifier l'équilibre de l'accord, en distraire certaines clauses. »

La base de négociation du nouvel accord collectif était l'accord du 9 juin 1998. Il s'agissait d'apporter des améliorations au dispositif antérieur, notamment dans le but d'améliorer encore la protection des locataires concernés par les ventes. Un **accord est intervenu le 16 mars 2005**. Toutefois, il n'a été **signé que par les organisations représentatives de bailleurs<sup>1</sup> et deux organisations représentatives des locataires<sup>2</sup>**.

### LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ACCORD COLLECTIF DU 16 MARS 2005

- L'accord du 16 mars 2005 renforce les **dispositifs d'information** actuels en :

- prévoyant que le bailleur doit **informer les locataires sur les dispositifs légaux et réglementaires destinés à protéger les locataires en difficulté**, notamment en raison de leur âge ou de leurs ressources ;

- imposant la communication, **au plus tard avec l'offre de vente**, de l'état des travaux réalisés dans les parties communes dans les cinq dernières années et des coûts exposés.

- S'agissant des conditions initialement prévues pour **faciliter les opérations de vente**, une **prorogation du bail de plein droit est instituée au profit** :

- du **locataire occupant le logement depuis plus de six ans** à la date de l'offre de vente, la durée de cette prorogation étant calculée à raison d'un **mois par année d'ancienneté** ;

- du **locataire ayant à sa charge des enfants scolarisés**, cette prorogation allant jusqu'**au terme de l'année scolaire** (*point 3.2*).

Dans ces deux cas, la prorogation ne peut cependant être supérieure à trente mois à compter de la date de l'offre de vente, le bailleur devant, au plus tard quatre mois avant l'expiration du bail, notifier au locataire la durée de cette prorogation par lettre recommandée avec avis de réception.

**La faculté de proposer au bailleur un acquéreur pour le logement occupé est étendue au partenaire du locataire lié par un pacte civil de solidarité** (*point 3.3*).

- La **protection des locataires en situation de faiblesse** est améliorée par : l'obligation de **proposer le relogement au locataire** qui ne se porte pas acquéreur de son logement et **qui justifie d'un revenu inférieur à 100 % du plafond locatif intermédiaire** (*point 4.1*).

---

<sup>1</sup>La Fédération des sociétés d'économie mixte, l'Association des propriétaires sociaux, Icade, la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), et la Fédération des sociétés immobilières et foncières (FSIF).

<sup>2</sup>La confédération Consommation, logement et cadre de vie (CLCV) et l'association Force ouvrière consommateurs (AFOC).

Le **renouvellement de plein droit du bail** est étendu :

- au locataire dont **l'état de santé présente un caractère de gravité reconnu médicalement** (*point 4.2*) ;

- au locataire **âgé de plus de 70 ans à la date d'expiration du bail**, ce renouvellement n'étant pas applicable si le locataire est assujéti à l'impôt de solidarité sur la fortune (*point 4.3*) ;

- au **locataire titulaire d'une rente d'invalidité du travail correspondant à une incapacité au moins égale à 80 % ou d'une allocation servie à une personne dont l'infirmité entraîne au moins 80 % d'incapacité permanente** (*point 4.4*).

• La **force contraignante de l'accord est renforcée** par :

- l'institution d'une sanction de **nullité du congé pour vente** lorsque les dispositifs prévus aux points 3.2, 3.3 et 4.1 à 4.4 de l'accord ne sont pas respectés ;

- la création d'un groupe de travail permanent de suivi de l'accord composé à parité de représentants des bailleurs et des locataires désignés par les signataires de l'accord.

Cet accord prévoit son **application immédiate aux opérations de vente en cours au jour de sa signature, pour les phases et actes non encore réalisés**.

De l'avis de plusieurs personnalités entendues par votre rapporteur, à commencer par la présidente de la commission nationale de concertation, **l'accord négocié comporte d'incontestables avancées par rapport aux engagements de juin 1998**. Toutefois, en l'état actuel, **il ne peut être rendu obligatoire par décret** selon la procédure prévue par le dernier alinéa de l'article 41 *ter* de la loi précitée du 31 décembre 1986 en raison de **l'opposition de la majorité des organisations représentatives de locataires s'y opposant**<sup>1</sup>.

A l'heure actuelle, **l'accord ne lie donc que les organisations signataires ainsi que les personnes affiliées à ces dernières**, ce qui limite son application et, ce faisant, empêche l'application à l'ensemble des bailleurs des secteurs locatifs II et III de dispositifs plus protecteurs que ceux prévus par l'accord du 9 juin 1998.

---

<sup>1</sup> La Confédération nationale du logement (CNL), la Confédération générale du logement (CGL), la Confédération syndicale des familles (CSF).

## **II. L'OBJET DES PROPOSITIONS DE LOI : RENFORCER LA PROTECTION DES LOCATAIRES ET OCCUPANTS DE BONNE FOI DES IMMEUBLES VENDUS PAR LOTS**

Les trois propositions de loi examinées par votre commission ont pour objet commun **d'offrir une plus grande protection aux locataires en cas de vente par appartements** d'immeubles à usage d'habitation jusqu'alors détenus par un propriétaire unique.

Les modalités de cette protection sont néanmoins différentes selon les propositions. En outre, certaines dispositions visent plus largement à renforcer la protection des locataires même hors de l'hypothèse d'une vente par lots voire à définir des dispositifs destinés à limiter la spéculation immobilière.

### ***A. LA PROPOSITION DE LOI N° 406 (2004-2005), ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, RELATIVE AU DROIT DE PRÉEMPTION ET À LA PROTECTION DES LOCATAIRES EN CAS DE VENTE D'UN IMMEUBLE***

Cette proposition de loi a été **déposée à l'Assemblée nationale par Mme Martine Aurillac et plusieurs membres du groupe UMP** le 9 février 2005. Les conclusions de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, qui avaient profondément remanié le texte initial de la proposition de loi, ont été adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale, le 16 juin 2005, avec plusieurs amendements de précision. Le texte soumis au Sénat comporte désormais cinq articles comportant trois types de dispositions.

#### **1. L'institution d'un droit de préemption du locataire au stade de la vente en bloc**

L'article 1<sup>er</sup> instituerait un **droit de préemption spécifique au profit des locataires et occupants de bonne foi d'un immeuble devant faire l'objet d'une vente en bloc**, en modifiant à cet effet l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975.

Le champ d'application de ce droit serait très circonscrit. Il ne s'appliquerait que dans l'hypothèse où trois conditions cumulatives seraient réunies :

- lors de la vente *« dans sa totalité et en une seule fois »* d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel comportant plus de cinq logements ;

- en l'absence d'un droit de préemption exercé en application des dispositions du code de l'urbanisme ;

- lorsque l'acquéreur ne s'est pas expressément engagé à maintenir sous statut locatif, pour une durée minimale de six ans, chaque logement à usage d'habitation occupé.

Lorsque ces conditions sont réunies, le bailleur serait tenu d'informer chaque locataire sur le prix de vente en bloc de l'immeuble et sur le prix du local qu'il occupe, cette information valant offre de vente au profit du locataire. Cette information devrait être assortie de la communication d'un projet de règlement de copropriété destiné à régir les rapports entre copropriétaires dans l'hypothèse où l'un des locataires ou occupants de bonne foi exercerait son droit de préemption.

Le non respect de cette procédure serait sanctionné par la nullité de la vente en bloc pratiquée par le propriétaire.

## **2. La reconduction des baux des locataires dont le logement fait l'objet d'une vente par lot**

L'article 2 *bis* instituerait une **reconduction de plein droit du bail** au profit du locataire qui s'est vu délivré un congé pour vendre en application de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs lorsque ce congé intervient moins de deux ans avant l'échéance de ce bail, **afin que le locataire puisse disposer d'un délai d'au moins deux ans jusqu'à l'expiration de son bail**. Il modifierait à cet effet l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989.

L'article 2 *ter* autoriserait la **reconduction des baux pour une durée inférieure à trois ou six ans** lorsque les baux en cours lors de la cession de l'immeuble arrivent à leur terme pendant la durée pendant laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir les locaux d'habitation sous statut locatif. Il modifierait à cet effet l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989.

## **3. Le renforcement du caractère contraignant des accords adoptés au sein de la commission nationale de concertation**

L'article 2 **supprimerait la possibilité reconnue à la majorité des organisations représentatives de locataires et à la majorité des organisations représentatives des bailleurs** siégeant au sein de la commission nationale de concertation **de s'opposer à l'extension par décret des stipulations d'un accord collectif** adopté par cette commission. Il punirait d'une peine d'amende civile, pour chaque logement concerné, ne

pouvant excéder 10.000 euros, la violation des dispositions obligatoires d'un accord collectif. Il modifierait à cet effet l'article 41 ter de la loi du 23 décembre 1986.

L'article 3 permettrait de prononcer **l'annulation du congé pour vente intervenu en violation d'un accord collectif** adopté par la commission de concertation et **rendu obligatoire par décret**. Il modifierait pour ce faire l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

## ***B. LES PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES RELATIVES À LA VENTE À LA DÉCOUPE***

Lors de la session 2004-2005, deux propositions de loi sénatoriales ont été déposées ayant pour objet, elles aussi, d'encadrer législativement le phénomène des ventes à la découpe et de limiter la spéculation immobilière.

### **1. La proposition de loi sénatoriale n° 238 (2004-2005) tendant à lutter contre la vente à la découpe et la spéculation immobilière et à garantir la mixité sociale**

Cette proposition de loi a été **déposée au Sénat**, le 10 mars 2005, **par Mme Michèle Demessine et plusieurs membres du groupe Communiste républicain et citoyen**.

#### *a) L'instauration d'un permis de diviser*

L'article 1<sup>er</sup> tend à instaurer un **permis de diviser qui serait délivré par la commune** après :

- d'une part, examen de la conformité de l'immeuble à diviser avec des normes d'habitabilité minimale ;

- d'autre part, lorsque l'immeuble est situé dans une zone où la situation résidentielle provoquée par l'évolution et le niveau anormal du marché porte atteinte à la mixité sociale, examen que les engagements souscrits permettent de garantir la pérennité de la situation locative des locataires ou occupants ainsi que le maintien de la fonction locative existante.

Cette disposition introduirait à cet effet un nouveau chapitre au sein du titre Ier du livre VI du code de la construction et de l'habitation.

*b) Des conditions de mise en location et de délivrance de congé plus restrictives*

L'article 2 **encadrerait plus précisément les motifs permettant au bailleur de délivrer un congé** à son locataire, en modifiant à cet effet le I de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

Le motif légitime et sérieux serait désormais caractérisé dans le seul cas d'une inexécution par le locataire de ses obligations.

Le congé pour reprise serait limité au cas de reprise par le bailleur personne physique pour en faire sa résidence principale. Le congé pour vente serait désormais limité aux seuls bailleurs personnes physiques.

Un même délai de préavis s'imposerait au bailleur comme au locataire, qui serait égal à un mois par année de présence du locataire.

L'article 3 **élargirait les catégories de locataires à l'égard desquelles il ne pourrait être délivré un congé par le bailleur**, en modifiant à cet effet le III de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

Un congé ne pourrait être délivré à l'encontre des locataires âgés de plus de soixante ans, ou dont les ressources annuelles sont inférieures à deux fois le SMIC annuel ou qui bénéficient d'un droit à pension d'invalidité, de l'allocation pour adulte handicapé ou seraient atteintes d'une affection de longue durée. Par exception, un congé pourrait être délivré à l'encontre de ces personnes lorsque le bénéficiaire de la reprise est âgé de plus de soixante ans et dispose de ressources annuelles inférieures à deux fois le SMIC annuel.

L'article 4 propose **d'encadrer** par décret en Conseil d'Etat **les conditions de la mise en location et de la vente de locaux à usage d'habitation ou mixtes dans les zones géographiques où la situation du marché locatif est anormale et porte atteinte à la mixité sociale** en comparaison de la situation constatée sur l'ensemble du territoire.

Outre la fixation du montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants et des contrats renouvelés et de la révision annuelle des loyers, ce décret pourrait également suspendre, sans condition de délai, la mise en vente par lots de locaux d'habitation ou mixtes. A cette fin, l'article 18 de la loi du 6 juillet 1989 serait entièrement réécrit.

*c) Des dispositifs fiscaux destinés à décourager la spéculation immobilière*

L'article 5 tend à **supprimer les dispositifs fiscaux** introduits dans le code général des impôts destinés à favoriser l'essor des sociétés d'investissement immobilier cotées (dispositifs « de Robien »).

L'article 6 tend à exclure les opérations de vente par lots d'immeubles à usage d'habitation de l'exonération des droits de taxes de mutation actuellement prévue par l'article 1115 du code général des impôts.

L'article 7 relèverait de 20 à 30 euros le plafond du montant de la taxe spéciale d'équipement destinée à favoriser les acquisitions foncières des établissements publics.

## **2. La proposition de loi sénatoriale n° 353 (2004-2005) renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe**

Cette proposition de loi, **déposée au Sénat** le 12 mai 2005 **par M. Roger Madec et plusieurs membres du groupe socialiste**, comportant vingt articles, est identique à celle présentée par les députés du groupe socialiste le 3 mars 2005<sup>1</sup>. La commission des Lois de l'Assemblée nationale a cependant décidé, le 4 mai 2005, de ne pas présenter de conclusions sur cette proposition<sup>2</sup>. La proposition de loi s'organise autour de huit titres qui s'organisent, pour l'essentiel, autour de trois séries de mesures.

### *a) Des dispositifs divers destinés à protéger les locataires contre l'éviction de leur logement en cas de vente*

Ces dispositifs sont, pour l'essentiel, définis au sein du *titre premier* de la proposition de loi.

L'article 1<sup>er</sup> tend à restreindre les conditions dans lesquelles un bailleur peut délivrer un congé **dans le cadre d'une vente par lots d'un immeuble de plus de 10 logements**, en modifiant à cette fin l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

### **Le non-renouvellement du bail serait impossible à l'encontre :**

- d'un locataire âgé de plus de soixante-cinq ans ;
- d'un locataire bénéficiant de ressources inférieures à 80 % du plafond locatif intermédiaire ;
- ou d'un locataire « placé dans une situation de difficulté grave dûment justifiée » (état de santé présentant un état de gravité reconnu, handicap physique, dépendance psychologique établie).

---

<sup>1</sup> Proposition de loi n° 2125 (A.N., XIIème lég.) de M. Jean-Marc Ayrault et les membres du groupe socialiste renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe.

<sup>2</sup> Rapport n° 2290 (A.N., XIIème lég.) de M. Jean-Yves Le Bouillonnet au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale.

**Le non-renouvellement demeurerait possible à l'égard des autres catégories de locataires, à condition :**

- d'une part, que le congé pour vente soit délivré par le bailleur plus de trois ans avant la mise en copropriété de l'immeuble et l'individualisation du lot ;

- d'autre part, qu'une indemnité d'éviction égale à un mois de loyer hors charge par année d'occupation soit versée au locataire évincé.

Les articles 2 et 3 porteraient de **deux à quatre mois et de quatre à six mois le délai** dont bénéficie le locataire en cas de non-renouvellement de son bail **pour l'exercice de son droit de préemption**. A cette fin seraient modifiés l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 et l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

L'article 4 prévoirait que **la vente par lots** d'un immeuble à usage d'habitation **devrait donner lieu à un audit préalable**, le bailleur devant prendre en charge les frais afférents aux travaux de mise aux normes et de sécurité, ces derniers devant intervenir dans les trois ans suivants la réalisation de l'audit.

L'article 5 **limiterait**, en cas de vente d'un logement d'habitation occupé, **le bénéfice de la réduction à 1 % de l'assiette imposable des droits de mutation aux seuls acquéreurs personnes physiques s'engageant à ne pas délivrer de congé pour vendre pendant une période de six ans**. Cette réduction serait **diminuée d'un sixième par année de bail non accomplie par le locataire** si celui-ci ne va pas jusqu'au terme de son bail.

L'article 6 **interdirait à l'acquéreur du logement occupé de se prévaloir du congé pour vente donné par le précédent propriétaire**.

L'article 7 prévoirait qu'en cas de vente d'un logement occupé, le locataire bénéficiant d'un bail de six ans renouvelable continuerait à bénéficier de renouvellements pour la même durée, quel que soit le secteur locatif du bailleur acquéreur.

L'article 8 imposerait une **décote de 10 % du prix de vente de tout logement vendu occupé par rapport au prix d'un logement vendu libre, une décote supplémentaire de 2 % par année de présence du locataire**. Toutefois, le **montant maximum de la décote ne pourrait être supérieur à 30 % du prix du logement vendu libre**. A cette fin, il modifierait l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 et l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989.

L'article 17, disposition unique du *titre V* de la proposition de loi, intitulé « *de la défense de l'intérêt public par les élus* », prévoirait une information préalable du maire et des locataires trois mois avant la vente par lots. En cas de refus d'au moins un tiers des locataires d'acquiescer, ceux-ci

pourraient demander au maire de procéder à une **enquête publique**. Au terme de l'enquête et **en cas de pénurie de logements sur le territoire communal**, le **maire pourrait suspendre la mise en copropriété jusqu'à ce que le bailleur justifie du maintien d'un nombre suffisant de logements sous statut locatif**.

*b) Un encadrement législatif de l'activité de marchand de biens*

Le *titre II* de la proposition de loi réglerait l'activité de marchand de biens.

L'article 9 **définirait le marchand de biens** comme la personne pratiquant habituellement l'acquisition de biens immobiliers affectés en tout ou partie à l'habitation, l'acquisition de logement, d'actions ou de parts de sociétés immobilières possédant des logements, en vue de leur revente dans un délai inférieur à six ans, à hauteur de plus de deux reventes par an.

L'article 10 prévoirait que les **conditions d'exercice de la profession de marchand de biens seraient définies par décret en Conseil d'Etat**, ces conditions concernant notamment le montant minimum du capital social et des fonds propres, la garantie financière et les assurances exigées.

Le non-respect de ces conditions serait sanctionné par l'interdiction d'exercer cette activité professionnelle, la dissolution de la personne morale et le paiement d'une amende de 100.000 euros.

L'article 11 **refuserait au bailleur exerçant l'activité de marchand de biens le bénéfice du congé pour vente** du logement.

L'article 12 limiterait à un an le **délai d'exonération des droits de mutation** lorsque le vendeur est marchand de biens. Ce délai serait en revanche porté à quatre ans en cas d'engagement de ne pas délivrer de congé pour vendre et à six ans lorsque l'acquéreur est un organisme à vocation sociale ayant pour but le redressement des copropriétés en difficulté. L'article 1115 du code général des impôts serait modifié à cette fin.

*c) Le renforcement du caractère contraignant des accords conclus au sein de la commission nationale de concertation*

Le *titre III* serait relatif aux **accords conclus au sein de la commission nationale de concertation**.

L'article 13 prévoirait **l'application d'office, à tout immeuble de plus de 10 logements, des accords conclus au sein de la commission nationale de concertation**.

L'article 14 imposerait le **maintien des dispositions de l'accord conclu au sein de la commission de concertation nonobstant la cession de l'immeuble à un acquéreur appartenant à un autre secteur locatif.**

La proposition de loi comporte également d'autres mesures, définissant les sanctions en cas de violation des dispositions qu'elle prévoit (articles 15 et 16), prévoyant l'application transitoire de ses dispositifs (article 18), précisant le caractère d'ordre de public de ses dispositions (article 19) et comportant un gage financier afin de respecter les dispositions de l'article 40 de la Constitution (article 20).

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : AMÉLIORER L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DROITS LÉGITIMES DU PROPRIÉTAIRE ET LA NÉCESSAIRE PROTECTION DE SES LOCATAIRES**

Votre commission des Lois **souscrit à l'objectif de la proposition de loi n° 406 (2004-2005), adoptée par l'Assemblée nationale, qui devrait être de nature à supprimer les comportements les plus abusifs constatés dans la pratique de la vente d'immeuble par lots.** Elle estime néanmoins que certaines de ses dispositions peuvent faire l'objet de modifications afin de garantir leur effectivité et d'améliorer l'équilibre entre les droits légitimes du propriétaire et la nécessaire protection des locataires.

Elle vous soumet, en conséquence, **quatre amendements** dont certains prennent en compte des préoccupations exprimées dans les propositions de loi sénatoriales n° 234 (2004-2005) et n° 353 (2004-2005).

Ces derniers textes comportent en effet des dispositifs qu'il a paru opportun d'intégrer, parfois avec modifications, au texte adopté par l'Assemblée nationale. Pour autant, votre commission estime que la plupart de leurs dispositions n'assurent pas un équilibre satisfaisant entre les droits des locataires et des bailleurs dans la mesure où elles tendent à apporter des restrictions au droit de propriété allant au-delà des limites posées par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Elles remettraient en outre par trop en cause l'équilibre fragile, mais reconnu par la majorité des intéressés, entre les lois précitées du 23 décembre 1986 et du 6 juillet 1989. Tel est le cas, en particulier, des mesures visant à créer une autorisation administrative préalable à la mise en copropriété d'un immeuble ou à imposer une décote sur le prix de vente des appartements proposés à l'achat du locataire. Ces mesures ont donc été écartées par votre commission.

En outre, compte tenu de l'adoption prochaine, en conseil des ministres, d'un projet de loi portant engagement national pour le logement, qui devrait libérer le foncier pour accroître l'effort de construction, assurer un

meilleur financement du logement social et accentuer les capacités de réponse immédiate à la situation des mal-logés, votre commission a choisi de **conserver le cadre très circonscrit de la proposition de loi transmise par l'Assemblée nationale.**

***A. CLARIFIER LE CHAMP D'APPLICATION ET LES CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION PRÉALABLE À LA VENTE EN BLOC***

Votre commission estime que l'institution d'un droit de préemption au profit du locataire dès la vente de l'immeuble en bloc devrait permettre de mettre fin à l'intervention d'intermédiaires animés par la seule volonté spéculative. Elle est donc favorable à ce nouveau mécanisme.

Elle vous propose néanmoins d'en clarifier le champ d'application ainsi que les conditions d'exercice en modifiant l'**article premier** de la proposition de loi afin :

- de créer un article nouveau au sein de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 afin de bien distinguer le droit de préemption du locataire au stade de la vente en bloc et le droit de préemption applicable après la division de l'immeuble ;

- de limiter le champ d'application du nouveau droit de préemption aux **immeubles à usage d'habitation et à usage mixte d'habitation et professionnel de dix logements** et plus ;

- de **substituer à l'engagement de maintien du statut locatif du logement lui-même un engagement de proroger les contrats de bail en cours** au jour de la conclusion de la vente ;

- **d'étendre l'exercice du droit de préemption au cas de cessions des parts de la société civile immobilière** détenant la propriété de l'immeuble ;

- d'imposer la **communication au locataire des résultats d'un diagnostic technique** portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs et de sécurité ;

- d'exiger la **communication au maire** de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble et, à Paris, Lyon et Marseille, au maire d'arrondissement concerné, du prix et des conditions de la vente de l'immeuble dans sa totalité et en une seule fois, cette communication valant déclaration d'intention d'aliéner en vue de l'exercice éventuel du droit de préemption urbain.

***B. MAINTENIR LA PLACE DE LA CONCERTATION EN MATIÈRE LOCATIVE***

Soucieuse de maintenir la place de la concertation en matière de relations locatives, votre commission vous soumet un amendement tendant à **restaurer un droit d'opposition à l'extension par décret d'un accord collectif en aménageant la règle de majorité de telle sorte que l'opposition ne puisse pas provenir uniquement des seules organisations relevant du collège des bailleurs ou du collège des locataires.**

L'opposition à l'extension d'un accord collectif devrait ainsi intervenir du fait de la majorité des organisations représentatives de bailleurs d'un ou plusieurs secteurs et des organisations représentatives des locataires (**article 2**).

***C. ASSURER L'EFFICACITÉ DES SANCTIONS EN CAS DE MÉCONNAISSANCE PAR LE BAILLEUR DE SES OBLIGATIONS***

Pour assurer l'effectivité des sanctions prévues en cas de méconnaissance par le bailleur de ses obligations envers ses locataires en cas de vente, votre commission vous propose :

- de préciser que le défaut de notification à chaque locataire emporte nullité de la vente en bloc de l'immeuble, cette sanction étant étendue à l'absence de production d'un projet de règlement de copropriété ainsi que des résultats du diagnostic technique relatif au bâtiment (**article premier**) ;

- de **supprimer l'amende civile** actuellement prévue en cas de violation d'une disposition d'un accord collectif, un tel dispositif apparaissant juridiquement inadapté et le locataire ayant subi un préjudice en raison d'une telle violation pouvant, en tout état de cause et en application du droit commun, obtenir une réparation en nature ou par équivalent (**article 2**) ;

- d'instituer une **nullité de plein droit de tout congé pour vente qui serait délivré par un bailleur en méconnaissance de son engagement de maintenir sous statut locatif** pour six ans l'ensemble des logements de l'immeuble (**article 3**).

\*

\*        \*

**Au bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous soumet, votre commission des Lois vous propose d'adopter la proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'immeuble.**

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier*

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

relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation)

### **Institution d'un droit de préemption au profit des locataires ou occupants de bonne foi d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel vendu en bloc**

Cet article tend à instituer un **droit de préemption spécifique au profit des locataires et occupants de bonne foi d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel devant faire l'objet d'une vente en bloc**. Ce mécanisme interviendrait **en amont du processus de mise en copropriété** préalable à une vente par lots.

Lors de son examen en séance publique, le texte des conclusions de la commission des Lois de l'Assemblée nationale a fait l'objet de plusieurs amendements tendant à préciser le champ d'application de ce dispositif.

#### **1. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale**

Le texte adopté par l'Assemblée nationale tend à insérer un nouveau droit de préemption à l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation qui institue déjà un droit de préemption au profit des locataires ou occupants de bonne foi de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel mis en vente consécutivement à la division initiale ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots.

Le dispositif proposé définit à la fois le champ d'application du droit de préemption et les conditions de son exercice.

##### *a. Le champ d'application du nouveau droit de préemption*

Le **champ d'application** de ce nouveau droit de préemption serait **très circonscrit**. Il ne s'appliquerait que dans l'hypothèse où **trois conditions cumulatives** seraient réunies :

- l'existence d'une **vente « dans sa totalité et en une seule fois » d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel comportant plus de cinq logements**.

Dans leur rédaction initiale, les conclusions de la commission des Lois de l'Assemblée nationale prévoyaient d'appliquer ce nouveau dispositif aux « *ventes en bloc* », par opposition avec la « *vente à la découpe* ». La notion de vente « *dans sa totalité et en une seule fois* », plus précise, a été substituée à celle de vente en bloc à la suite d'un amendement adopté par la commission et présenté par Mme Martine Aurillac et par M. Christian Decocq, auquel le Gouvernement a donné un avis favorable, afin qu'aucune confusion ne puisse être faite avec le régime de la vente en bloc mentionné aux articles 1585 et 1586 du code civil<sup>1</sup>. La rédaction retenue exclut donc l'application du droit de préemption à toute vente par division d'un immeuble. Dans cette hypothèse, le droit de préemption applicable sera en effet celui prévu par le premier alinéa de l'article 10.

Le texte initial des conclusions prévoyait que ce droit de préemption était applicable à tout immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel, quel que soit le nombre de logements que comporte cet immeuble. Cette solution présentait l'inconvénient de soumettre au droit de préemption nouvellement institué les très petits immeubles de rapport détenus par des personnes physiques, alors même que l'objectif du texte est de mettre fin aux pratiques spéculatives des investisseurs institutionnels dont les immeubles sont constitués, en général, de plusieurs dizaines de logements.

A la suite d'un amendement de Mme Martine Aurillac à l'égard duquel le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée nationale, un seuil relatif au nombre de logements de l'immeuble mis en vente a été fixé. Ce seuil a été fixé à cinq logements, ce chiffre ayant été considéré comme suffisant pour rendre inapplicable, en pratique, aux propriétaires personnes physiques le dispositif de préemption ainsi institué. De fait, selon les informations recueillies par votre rapporteur, 94,5 % des bailleurs personnes physiques possèdent un parc locatif inférieur à cinq logements.

Du fait de l'insertion du présent dispositif dans l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975, il conviendra d'assimiler à la vente de l'immeuble en tant que telle la vente de « *parts ou actions des sociétés dont l'objet est la division d'un immeuble par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance à temps complet* ». Il s'agit de prendre en considération les sociétés d'attribution, définies par les articles L. 212-1 à L. 212-17 du code de la construction et de l'habitation qui, ayant un objet civil, peuvent être constituées selon la forme juridique choisie par les associés (notamment société civile, société anonyme, société à responsabilité limitée).

---

<sup>1</sup> Ces dispositions distinguent les ventes « *en bloc* » des ventes « *au poids, au compte ou à la mesure* », ces dernières n'étant réputées parfaites qu'après leur pesée, leur comptage ou leur mesure.

En outre, pour que le droit de préemption puisse s'exercer, **cette vente ne devrait pas intervenir entre des parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus**. Cette exclusion se justifie pleinement par le fait que le but du dispositif est d'empêcher toute démarche spéculative de la part d'investisseurs qui sont avant tout des investisseurs institutionnels ;

**- l'absence d'engagement exprès de l'acquéreur de maintenir sous statut locatif, pour une durée minimale de six ans, chaque logement à usage d'habitation occupé.**

Cette condition illustre à elle seule la raison d'être du droit de préemption institué au profit du locataire ou de l'occupant de bonne foi d'un logement faisant partie d'un immeuble vendu en bloc. Elle a en effet pour objet de **protéger les locataires ou occupants de bonne foi contre une éviction rapide de leur logement consécutive à la vente de l'immeuble qui les abritent. Le nouveau droit de préemption ne serait donc offert au locataire que si l'acquéreur de l'immeuble dans sa totalité indique *a contrario* sa volonté de mettre fin**, le cas échéant, dès l'expiration de leur bail à l'occupation du logement par le locataire, en ne prenant pas expressément l'engagement susmentionné.

Le choix du délai de six ans serait justifié, selon le rapporteur de la proposition de loi à l'Assemblée nationale, M. Christian Decocq, par le souci d'assurer une cohérence avec l'article 10 de la loi précitée du 6 juillet 1986 *« en vertu duquel les baux conclus par une personne morale doivent l'être pour une durée de six ans. »*<sup>1</sup> Le point de départ du délai de six ans n'est cependant pas précisé par le texte proposé.

Faute de distinction selon la qualité de l'acquéreur, cet engagement de maintien du statut locatif s'imposera tant à l'acquéreur personne physique qu'à l'acquéreur personne morale. En conséquence, pour satisfaire à son obligation, le nouveau bailleur, personne physique, aura dans cette hypothèse la possibilité de reconduire le bail pour une durée supérieure à la durée normale de trois ans, inscrite à l'article 10 de la loi précitée du 6 juillet 1989.

Il ressort des termes retenus par la proposition de loi que **le maintien du statut locatif serait attaché au logement lui-même et non au locataire en place**. En conséquence, en cas de départ volontaire ou décès du locataire, le logement devrait être reloué jusqu'à l'expiration du délai de six ans. Dans l'hypothèse où le propriétaire ne relouerait pas à un nouveau locataire le logement, il pourrait être sanctionné au titre de la législation sur les logements vacants<sup>2</sup>.

Compte tenu du caractère réel -et non personnel- de cette limitation à l'exercice du droit de propriété, il conviendrait alors que l'engagement de maintien sous statut locatif figure expressément dans l'acte authentique de

---

<sup>1</sup> Rapport n° 2364 (A.N., XIIème lég.) de M. Christian Decocq au nom de la commission des Lois, p. 29.

<sup>2</sup> Voir notamment la sanction fiscale prévue à l'article 232 du code général des impôts.

vente relatif à l'immeuble. Cet acte devant lui-même faire l'objet d'une publicité à un registre de publicité foncière en application des dispositions de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière<sup>1</sup>, la publication de cette servitude grevant de manière temporaire le local sera assurée.

Selon le rapport de l'Assemblée nationale, la méconnaissance par l'acquéreur de son engagement de maintenir le statut locatif de l'ensemble des logements pendant une période de six ans serait sanctionnée par la nullité de la vente intervenue, cette sanction apparaissant comme « *la plus efficace et la*

---

<sup>1</sup> Article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 : « Sont obligatoirement publiés au bureau des hypothèques de la situation des immeubles :

1° Tous actes, même assortis d'une condition suspensive, et toutes décisions judiciaires, portant ou constatant entre vifs :

a) Mutation ou constitution de droits réels immobiliers autres que les privilèges et hypothèques, qui sont conservés suivant les modalités prévues au code civil ;

b) Bail pour une durée de plus de douze années, et, même pour un bail de moindre durée, quittance ou cession d'une somme équivalente à trois années de loyers ou fermages non échus ;

c) Titre d'occupation du domaine public de l'Etat ou d'un de ses établissements publics constitutif d'un droit réel immobilier délivré en application des articles L. 34-1 à L. 34-9 du code du domaine de l'Etat et de l'article 3 de la loi n° 94-631 du 25 juillet 1994 ainsi que cession, transmission ou retrait de ce titre.

2° Les actes entre vifs dressés distinctement pour constater des clauses d'inaliénabilité temporaire et toutes autres restrictions au droit de disposer, ainsi que des clauses susceptibles d'entraîner la résolution ou la révocation d'actes soumis à publicité en vertu du 1° ; de même, les décisions judiciaires constatant l'existence de telles clauses ;

Les décisions judiciaires arrêtant ou modifiant le plan de redressement de l'entreprise rendu en application des chapitres II ou III de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises qui prononcent en application des articles 70 ou 89-1 de la loi précitée l'inaliénabilité temporaire d'un bien immobilier compris dans le plan.

3° Les attestations notariées, établies en exécution de l'article 29 en vue de constater la transmission ou la constitution par décès de droits réels immobiliers ;

4° Les actes et décisions judiciaires, énumérés ci-après, lorsqu'ils portent sur des droits soumis à publicité en vertu du 1° :

a) Les actes confirmatifs de conventions entachées de causes de nullité ou rescision ;

b) Les actes constatant l'accomplissement d'une condition suspensive ;

c) Les demandes en justice tendant à obtenir, et les actes et décisions constatant, la résolution, la révocation, l'annulation ou la rescision d'une convention ou d'une disposition à cause de mort ;

d) Les décisions rejetant les demandes visées à l'alinéa précédent et les désistements d'action et d'instance ;

e) Les actes et décisions déclaratifs ;

5° (abrogé) ;

6° Les conventions d'indivision immobilière ;

7° La décision du tribunal donnant acte du délaissement hypothécaire, prévue à l'article 2174 du code civil.

8° Les actes qui interrompent la prescription acquisitive conformément aux articles 2244 et 2248 du code civil, et les actes de renonciation à la prescription acquise ;

9° Les documents, dont la forme et le contenu seront fixés par décret, destinés à constater tout changement ou modification du nom ou des prénoms des personnes physiques, et les changements de dénomination, de forme juridique ou de siège des sociétés, associations, syndicats et autres personnes morales, lorsque ces changements intéressent des personnes physiques ou morales au nom desquelles une formalité de publicité a été faite depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1956.

*plus appropriée* », dès lors qu'elle permet de replacer « *chacune des parties dans l'état antérieur à la transaction* »<sup>1</sup> ;

**- l'absence d'un droit de préemption exercé en application des dispositions du titre premier du livre II du code de l'urbanisme.**

Cette condition permet **d'assurer la priorité des droits de préemption reconnus aux personnes publiques par le code de l'urbanisme**. En effet, afin de doter les collectivités ou personnes publiques d'outils leur permettant d'exercer une politique foncière active, le législateur a mis en place deux mécanismes de préemption :

- le droit de préemption urbain, régi par les articles L. 210-1 à L. 216-1 du code de l'urbanisme ;

- le droit de préemption applicable dans le cadre des zones d'aménagement différé (ZAD) « nouveau régime » (articles L. 210-1 à L. 216-1 du code de l'urbanisme) ou les ZAD « ancien régime » (soumis aux anciens articles du code de l'urbanisme maintenus à titre transitoire).

Ainsi, selon la formulation retenue, le droit de préemption nouvellement institué au profit du locataire ne pourrait pas être exercé au cas où la commune déciderait de mettre en œuvre l'un des droits de préemption susmentionnés. Le droit de préemption reconnu au locataire **ne pourrait, en conséquence, intervenir que dans l'hypothèse où l'un des ces droits n'aurait pas été exercé par la personne publique.**

*b. Les modalités d'exercice du droit de préemption*

• Lorsque l'opération de vente répond aux trois conditions cumulatives susmentionnées, le bailleur doit se soumettre à une **procédure d'information individuelle à l'égard de chacun de ses locataires ou occupants de bonne foi**. Cette procédure consisterait en une notification, par lettre recommandée avec avis de réception :

- du prix et des conditions de la vente de l'immeuble dans sa totalité et en une seule fois ;

- et du prix et des conditions de la vente pour le local occupé par le locataire ou l'occupant de bonne foi.

L'insertion de ce nouveau dispositif de préemption au sein de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 aurait pour effet de rendre cette notification opposable de plein droit au conjoint du locataire ou

---

<sup>1</sup> *Rapport précité, p. 29.*

occupant de bonne foi si son existence n'a pas été préalablement portée à la connaissance du bailleur et ce, nonobstant les dispositions contraires de l'article 1751 du code civil<sup>1</sup>.

Cette double information devrait ainsi permettre d'assurer une certaine **transparence financière de l'opération**.

Toutefois, il doit être rappelé que dans le cadre de l'offre proposée, le prix de vente au mètre carré du logement au locataire devrait, en pratique, être différent de celui résultant du ratio entre le prix total de vente en bloc de l'immeuble et du nombre de mètres carrés de cet immeuble. Il devrait même lui être sensiblement supérieur. En effet, d'une part, le prix du local variera en fonction de ses caractéristiques propres (superficie, élévation, plan et état général). D'autre part, le prix de vente du local intégrera nécessairement des frais supplémentaires occasionnés par la division de l'immeuble et sa soumission au régime de la copropriété (mises aux normes préalables à la division de l'immeuble<sup>2</sup>, établissement d'un règlement de copropriété et d'un état descriptif de division).

Pour autant, les juridictions devraient être à même de sanctionner les prix de vente dont le montant serait fixé abusivement par le bailleur dans la seule intention de mettre le locataire ou l'occupant de bonne foi dans l'impossibilité pratique d'exercer son droit de préemption.

Sur ce point, la Cour de cassation a en effet jugé, dans le cadre de l'exercice du congé pour vente défini à l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, que la fixation d'un prix de vente volontairement abusif dans l'intention évidente d'empêcher des locataires d'exercer leur droit de préemption, conduisait à la nullité du congé<sup>3</sup>. Cette décision étant fondée sur l'adage *fraus omnia corrumpit* (« la fraude corrompt tout »), d'application générale, le juge judiciaire devrait donc être en mesure d'exercer son contrôle.

---

<sup>1</sup> Aux termes de cette disposition : « Le droit au bail du local, sans caractère professionnel ou commercial, qui sert effectivement à l'habitation de deux époux est, quel que soit leur régime matrimonial et nonobstant toute convention contraire, et même si le bail a été conçu avant le mariage, réputé appartenir à l'un et à l'autre des époux.

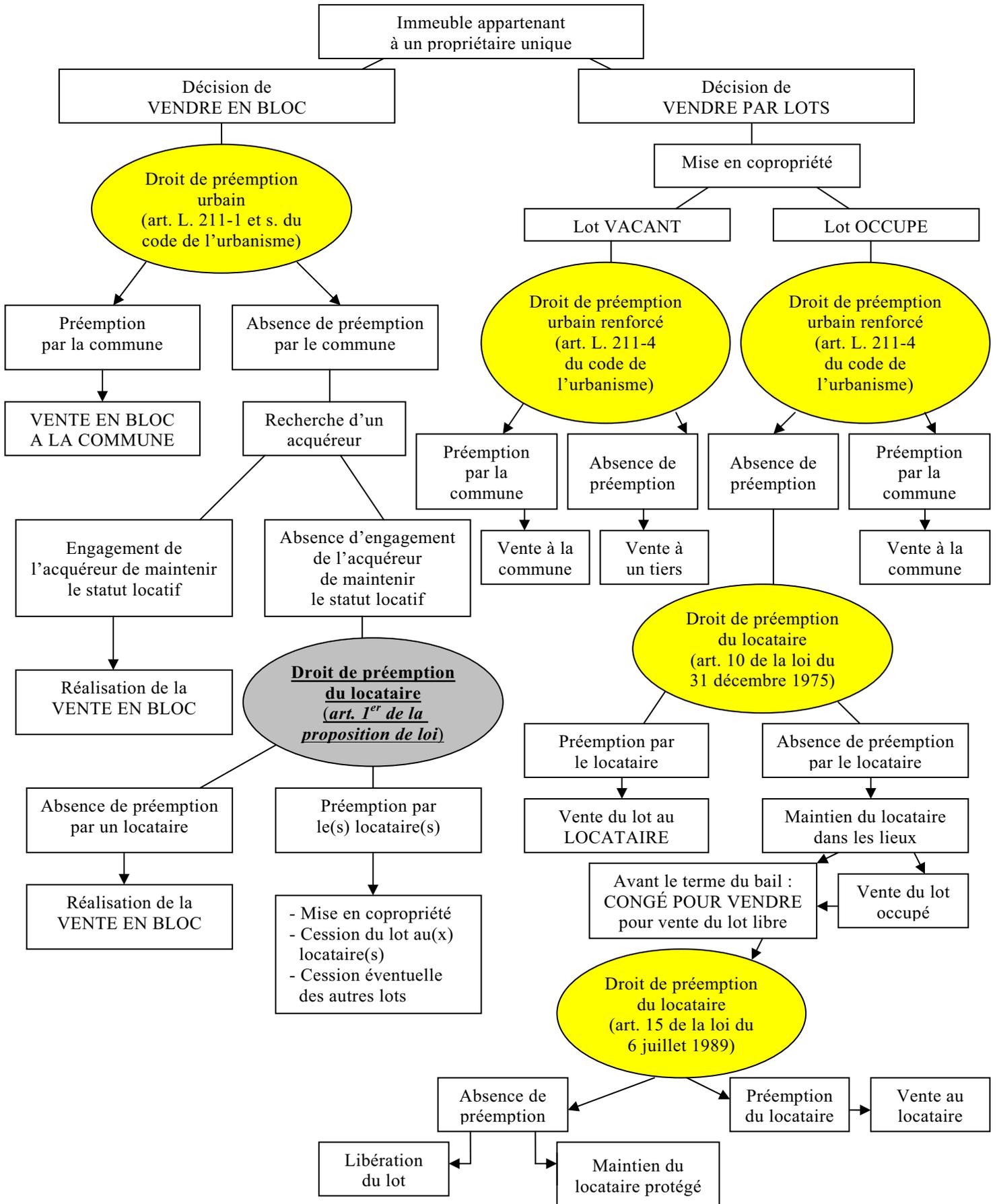
« En cas de divorce ou de séparation de corps, ce droit pourra être attribué, en considération des intérêts sociaux et familiaux en cause, par la juridiction saisie de la demande en divorce ou en séparation de corps, à l'un des époux, sous réserve des droits à récompense ou à indemnité au profit de l'autre époux.

« En cas de décès d'un des époux, le conjoint survivant cotitulaire du bail dispose d'un droit exclusif sur celui-ci sauf s'il y renonce expressément. »

<sup>2</sup> En particulier aux termes de l'article L. 111-6-2 du code de la construction et de l'habitation : « Toute mise en copropriété d'un immeuble construit depuis plus de quinze ans est précédée d'un diagnostic technique portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs et de sécurité. »

<sup>3</sup> Cour de cassation, 3<sup>ème</sup> ch. civile, 5 juillet 1995, Bull. civ. III, n° 169.

### Droits de préemption applicables en cas de vente d'immeuble comportant plusieurs logements



**Le non respect de cette obligation de notification serait sanctionné par la nullité de la vente en bloc** réalisée par le bailleur.

• Cette notification ne consisterait pas en une simple mesure d'information. Elle constituerait une véritable **offre de vente au profit du locataire ou de l'occupant de bonne foi d'acquérir le logement au prix et aux conditions fixées dans la notification** qui lui a été adressée.

Pour assurer la pleine information du locataire ou occupant de bonne foi et lui permettre de s'engager en connaissance de cause, le texte proposé imposerait également la **communication du projet de règlement de copropriété** destiné à régir les rapports entre copropriétaires dans l'hypothèse où l'un des locataires ou occupants de bonne foi exercerait son droit de préemption.

Cette information est logique et nécessaire dans la mesure où l'exercice, ne serait-ce que par un seul des locataires ou occupants de bonne foi, du droit de préemption nouvellement institué aura pour conséquence de soumettre l'ensemble de l'immeuble au régime de la copropriété tel qu'il résulte de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. Or, dans ce cadre juridique, le règlement de copropriété, dont l'établissement est obligatoire, détermine très précisément les droits et obligations respectives de chaque copropriétaire ainsi que les règles de fonctionnement applicables aux organes de la copropriété (assemblée générale, conseil syndical, etc.)<sup>1</sup>. Le locataire pourra donc, avant d'exercer son droit de préemption, prendre connaissance des droits nouveaux qui seront les siens dans l'immeuble qu'il occupe.

Le texte proposé ne définit pas lui-même les modalités et délais d'acceptation de l'offre de vente faite au locataire ou à l'occupant de bonne foi. Cependant, l'inclusion de ce nouveau dispositif de préemption au sein de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 lui rendrait **applicables les modalités et délais régissant l'acceptation de l'offre de vente dans le cadre de l'exercice du droit de préemption faisant suite à la division initiale ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots.**

En conséquence, l'offre de vente serait valable pendant une durée de deux mois à compter de sa réception par le locataire ou occupant de bonne foi. Le locataire qui accepterait l'offre ainsi notifiée disposerait, à compter de la

---

<sup>1</sup> Aux termes de l'article 8 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 : « Un règlement conventionnel de copropriété, incluant ou non l'état descriptif de division, détermine la destination des parties tant privatives que communes, ainsi que les conditions de leur jouissance ; il fixe également, sous réserve des dispositions de la présente loi, les règles relatives à l'administration des parties communes. « Le règlement de copropriété ne peut imposer aucune restriction aux droits des copropriétaires en dehors de celles qui seraient justifiées par la destination de l'immeuble, telle qu'elle est définie aux actes, par ses caractères ou sa situation. »

date d'envoi de sa réponse au bailleur, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si, dans sa réponse, il notifie au bailleur son intention de recourir à un prêt, son acceptation de l'offre de vente serait subordonnée à l'obtention du prêt et, en ce cas, le délai de réalisation serait porté à quatre mois. Passé le délai de réalisation de l'acte de vente, l'acceptation par le locataire de l'offre de vente serait nulle de plein droit.

• L'insertion de ce nouveau droit de préemption au sein de l'article 10 de la loi précitée du 31 décembre 1975 conduirait à rendre également applicables deux séries de dispositions :

- d'une part, le dispositif imposant la reprise du droit de préemption au profit du locataire qui n'a pas donné suite à l'offre de vente initialement proposée par le propriétaire lorsque le propriétaire envisage de céder son bien à un tiers à un prix inférieur à celui indiqué dans l'offre de vente faite à son locataire (« droit de préemption subsidiaire ») ;

- d'autre part, les dispositions spécifiques relatives à la vente du local à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel par adjudication volontaire ou forcée. En ce cas, le locataire ou l'occupant de bonne foi devra y être convoqué par lettre recommandée avec demande d'avis de réception un mois au moins avant la date de l'adjudication. A défaut de convocation, le locataire ou l'occupant de bonne foi pourrait, pendant un délai d'un mois à compter de la date à laquelle il a eu connaissance de l'adjudication, déclarer se substituer à l'adjudicataire. Toutefois, en cas de vente sur licitation, il ne pourra exercer ce droit si l'adjudication a été prononcée en faveur d'un indivisaire.

## 2. La position de votre commission des Lois

Si votre commission partage l'objectif poursuivi par le présent article, elle souhaite lui apporter des modifications afin de rendre le dispositif adopté plus efficace et plus équilibré.

### *a. Un souci partagé d'accroître la protection du locataire*

Le dispositif de préemption adopté par l'Assemblée nationale tend à offrir au locataire ou à l'occupant de bonne foi d'un logement au sein d'un immeuble faisant l'objet d'une vente en bloc un **moyen d'acquérir son logement en amont de la réalisation de cette vente**. Ce faisant, ce nouveau mécanisme devrait avoir pour conséquence immédiate de **transformer le processus de la vente à la découpe tel qu'il se pratique actuellement**.

En effet, **le dispositif n'autoriserait désormais la vente en bloc** d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel **que dans deux hypothèses distinctes** :

- **soit lorsque l'acquéreur s'engage à maintenir le statut locatif de chacun des logements pour une période de six ans**. En souscrivant un tel engagement, l'acquéreur de l'immeuble ne pourra donc procéder

immédiatement à une opération purement spéculative puisqu'il devra se comporter en gestionnaire de plusieurs locaux à usage d'habitation pendant une période relativement longue. Dans une telle situation, on peut alors penser que le nombre d'acquéreurs potentiels d'immeubles « en bloc » devrait être significativement réduit dans la mesure où, en raison notamment du blocage des loyers résultant des dispositions réglementaires prises chaque année, ils ne devraient avoir qu'un intérêt financier en définitive limité à acheter un tel bien ;

**- soit, à défaut d'un tel engagement, lorsque aucun locataire ou occupant de bonne foi n'a souhaité exercer la faculté d'acquérir son logement.** Si l'on en juge par les résultats de l'étude menée à Paris par la Chambre des notaires de Paris, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, l'éventualité qu'aucun locataire ou occupant de bonne foi n'exerce son droit de préemption devrait être faible. En moyenne, en 2004, la part de logements vendus à la découpe acquis par leurs locataires ou occupants de bonne foi a atteint 15,4 % du total des ventes à la découpe à Paris. Il ressort du rapport de M. Decocq, rapporteur au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur la présente proposition de loi, que ce taux atteint même 35 % pour certaines opérations de ventes à la découpe<sup>1</sup>.

En restreignant les conditions de la cession « en bloc » d'immeubles de logements, le dispositif de préemption devrait supprimer, à terme, les ventes en bloc effectuées par les bailleurs institutionnels au profit d'acquéreurs personnes morales qui, une fois l'immeuble acquis, procèdent à sa découpe en tirant une forte plus-value par rapport au prix payé pour l'immeuble vendu en bloc. De ce point de vue, serait donc **de facto supprimée l'intervention d'intermédiaires souvent accusés de faire de fortes plus values immobilières sans risque et sans investissement.**

Pour autant, ce dispositif ne devrait pas avoir pour effet de conduire les propriétaires à conserver leur patrimoine locatif de logements, dès lors qu'ils conserveront la nécessité d'effectuer des arbitrages entre leurs actifs, en fonction de leur rentabilité. Aussi, il est vraisemblable que les bailleurs institutionnels actuels procéderont à l'avenir eux-mêmes à la découpe et à la vente de chaque lot, et ce au prix du marché, le cas échéant en ayant recours à un commercialisateur extérieur.

**Votre commission partage le souci de l'Assemblée nationale de limiter l'intervention d'intermédiaires motivés par la seule spéculation et soutient en ce sens l'institution d'un nouveau dispositif de préemption.** Elle estime que sans porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété, constitutionnellement garanti<sup>2</sup>, dès lors que l'encadrement du droit de céder un

---

<sup>1</sup> Rapport précité, p. 10.

<sup>2</sup> Aux termes de l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

immeuble comportant des locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel ne semble pas recouvrir un « *caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit en soient dénaturés* »<sup>1</sup>, le dispositif proposé devrait permettre de mettre fin aux abus les plus manifestes constatés ces dernières années.

Votre commission juge notamment la démarche choisie par l'Assemblée nationale plus réaliste que celle consistant à accorder, comme le prévoit la proposition de loi n° 353 (2004-2005), une décote de 10 % du prix de vente des locaux concernés. En effet, il est préférable d'éviter une fixation autoritaire et artificielle du prix des appartements offerts au locataire ou à l'occupant de bonne foi. Les auditions conduites par votre rapporteur ont en effet mis en évidence le cas de locataires qui, étant devenu propriétaires de leur logement grâce à un prix relativement attractif tenant compte de leur statut locatif, n'ont pas hésité à remettre immédiatement leur appartement sur le marché, à un prix supérieur, tirant une certaine plus-value de cette opération. Si l'on cherche à éviter les comportements spéculatifs des bailleurs institutionnels, il n'existe à l'inverse aucune légitimité à permettre de tels comportements de la part de locataires.

L'occupant de l'appartement mis en vente bénéficie, au demeurant, en règle générale, d'une réduction du prix de vente par rapport au prix du marché. Généralement de l'ordre de 5 %, elle est augmentée, le cas échéant, lorsque le terme du bail est éloigné. Cette différence de prix s'explique par le fait que l'exercice par le locataire de son droit de préemption emporte moins de frais pour le bailleur en raison, notamment, de l'absence de réfection de l'appartement et de l'absence de frais liés aux services d'un intermédiaire de la transaction immobilière.

Cependant, votre commission estime que le **mécanisme retenu doit faire l'objet de certains aménagements pour le rendre plus opérant dans la pratique immobilière quotidienne**. En outre, **un effort de lisibilité doit être effectué**, l'insertion de ce nouveau droit de préemption au sein de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 précitée étant particulièrement complexe.

*b. La nécessité d'apporter certains correctifs à la disposition adoptée par l'Assemblée nationale*

Votre commission vous propose un **amendement de réécriture globale de cet article afin de faire figurer le nouveau droit de préemption du locataire au stade de la vente en bloc dans un article distinct de la loi du 31 décembre 1975** relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation. Le dispositif en gagnera ainsi en clarté et en intelligibilité.

---

<sup>1</sup> Selon les termes de la décision du Conseil constitutionnel n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

Sur le fond, cet amendement tend à apporter plusieurs modifications au dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

En premier lieu, il **modifierait le champ d'application** du droit de préemption:

- en **relevant à dix logements le seuil à partir duquel le droit de préemption nouvellement institué doit s'appliquer**. Ce seuil apparaît plus cohérent avec, d'une part, le dispositif des accords du 9 juin 1998 et du 6 mars 2005, applicables aux ventes d'immeubles comprenant plus de dix logements et, d'autre part, le dispositif actuel de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975. Ce relèvement de seuil devrait, en outre, *de facto* exclure la quasi-totalité des bailleurs personnes physiques du dispositif dans la mesure où une infime minorité d'entre eux est propriétaire d'immeubles de dix logements et plus ;

- en substituant à **l'engagement de « maintien sous statut locatif », pris par l'acquéreur de l'immeuble en bloc l'engagement de proroger les contrats de bail concernant les locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel en cours lors de la conclusion de la vente**. Le caractère réel d'un tel engagement soulèverait en effet des difficultés juridiques et n'aurait, en outre, qu'une incidence mineure sur le maintien du parc locatif dans la mesure où l'on peut craindre que les bailleurs préfèrent laisser leur logement vacant pour mieux le vendre libre à des tiers. Au demeurant, l'objectif qui doit être recherché est avant tout celui de la protection du locataire ou occupant en place au jour de la vente. De ce point de vue, l'engagement portant sur le contrat de bail lui-même satisferait davantage à cette réalité qu'un engagement visant le logement en tant que tel.

Selon la nouvelle rédaction proposée, l'engagement pris par le nouvel acquéreur partirait, en outre, désormais de la délivrance de l'immeuble, c'est-à-dire à compter de son entrée en possession<sup>1</sup>, ce qui serait plus protecteur pour le locataire ;

- en **étendant le dispositif de préemption prévu aux cessions de parts de l'ensemble des sociétés civiles immobilières (SCI)** et non pas seulement des sociétés de construction-vente qui peuvent, le cas échéant, revêtir la forme de sociétés civiles. Il s'agit ainsi d'éviter les contournements qui pourraient résulter de l'utilisation du véhicule des SCI. Un droit de préemption portant sur l'acquisition d'un bien immobilier est inapplicable en cas de cession de parts d'une SCI puisque, d'un point de vue strictement juridique, la transaction ne porte que sur des droits sociaux (et donc sur un

---

<sup>1</sup> Aux termes de l'article 1605 du code civil. : « L'obligation de délivrer les immeubles est remplie de la part du vendeur lorsqu'il a remis les clefs, s'il s'agit d'un bâtiment, ou lorsqu'il a remis les titres de propriété. »

changement de contrôle de la société propriétaire de l'immeuble) et non sur le bien détenu par cette société<sup>1</sup>.

Pour **renforcer l'effectivité de ce dispositif**, l'amendement prévoit par ailleurs:

- que la sanction de nullité, prévue par cette disposition, s'appliquerait tant en l'absence de notification au locataire ou occupant de bonne foi qu'en cas de défaut de transmission du projet de règlement de copropriété de l'immeuble ;

- la **communication par le bailleur, lors de la notification valant offre de vente, des résultats d'un diagnostic technique portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs et de sécurité.**

Cette disposition reprendrait, en l'étendant même aux immeubles construits depuis moins de quinze ans, la mesure déjà prévue par l'article L. 111-2 du code de la construction et de l'habitation. Le locataire saura ainsi précisément l'état de l'immeuble dans lequel on lui propose d'acquérir son logement. Elle rejoindrait donc en partie celle préconisée par la proposition de loi n° 353 (2004-2005), dont l'article 4 prévoit la réalisation, préalablement à la vente intervenant dans les conditions de l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989, d'un audit contradictoire avec le locataire ou une association représentative de locataires.

L'absence de communication des résultats de ce diagnostic technique par le bailleur, lors de la notification valant offre de vente, entraînerait également la nullité de la vente de l'immeuble en bloc ;

- **l'obligation d'informer le maire de la commune sur laquelle est situé l'immeuble et, à Paris, Lyon et Marseille, le maire de l'arrondissement concerné, sur les modalités et le prix de la vente en bloc, préalablement à sa réalisation.**

Si votre commission n'est pas favorable à l'institution d'une forme d'autorisation préalable de vente, telle que suggérée par la proposition de loi n° 238 (2004-2005), ou d'une enquête publique préalable, proposée par la proposition de loi n° 353 (2004-2005), dans la mesure où la définition de critères objectifs permettant d'encadrer les pouvoirs de l'autorité administrative compétente s'avère difficile et où l'institution de tels mécanismes comporterait des risques de contentieux massifs, elle se prononce néanmoins en faveur de la création d'une telle obligation d'information.

---

<sup>1</sup> *La Cour de cassation a ainsi jugé qu'une cession massive de parts sociales d'une société civile immobilière ne pouvait être requalifiée en cession d'immeuble : voir ch. commerciale, 15 octobre 1985, n° 83-12663.*

Cet outil, moins contraignant et plus objectif, permettrait ainsi à la commune -qui aura ou non institué un périmètre pour l'exercice du droit de préemption urbain- d'avoir connaissance des ventes envisagées et, le cas échéant, d'intervenir suffisamment en amont soit pour assurer le maintien des locataires en place par l'exercice du droit de préemption urbain, soit pour faciliter les opérations de relogement des locataires, rejoignant ainsi le souci exprimé par le groupe de travail sur les facteurs fonciers et immobiliers de la crise du logement, créé par votre commission des Affaires économiques<sup>1</sup>.

Cette obligation, fixée au niveau législatif, permettrait également de conforter la base juridique des décisions prises par certaines communes qui, aujourd'hui, ne se fondent que sur les accords collectifs de 1998 et 2005<sup>2</sup>.

Toutefois, par souci d'assurer une coordination utile avec les dispositions du code de l'urbanisme et afin de ne pas multiplier inutilement les déclarations administratives en cas de vente d'immeuble, votre commission vous propose de prévoir que, **lorsque l'immeuble mis en vente est soumis au droit de préemption urbain, la déclaration d'intention d'aliéner**, prévue à l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme<sup>3</sup>, **vaudrait communication au maire au sens du présent alinéa.**

Votre commission vous propose d'adopter l'article premier **ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> « Foncier, logement : sortir de la crise », rapport d'information de M. Thierry Repentin au nom du groupe de travail sur les facteurs fonciers et immobiliers de la crise du logement, présidé par M. Dominique Braye, p. 48.

<sup>2</sup> Voir notamment l'arrêté du 21 avril 2005 relatif aux informations qui doivent être communiquées au maire de Paris par les propriétaires décidant de mettre en vente par lots plus de dix logements dans un même immeuble.

<sup>3</sup> Article L. 213-2 du code de l'urbanisme : Toute aliénation visée à l'article L. 213-1 est subordonnée, à peine de nullité, à une déclaration préalable faite par le propriétaire à la mairie de la commune où se trouve situé le bien. Cette déclaration, dont le maire transmet copie au directeur des services fiscaux, comporte obligatoirement l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée, ou en cas d'adjudication, l'estimation du bien ou sa mise à prix.

Lorsque la contrepartie de l'aliénation fait l'objet d'un paiement en nature, la déclaration doit mentionner le prix d'estimation de cette contrepartie.

Le silence du titulaire du droit de préemption pendant deux mois à compter de la réception de la déclaration mentionnée au premier alinéa vaut renonciation à l'exercice du droit de préemption. L'action en nullité prévue au premier alinéa se prescrit par cinq ans à compter de la publication de l'acte portant transfert de propriété. »

*Article 2*

(art. 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accèsion à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière)

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

Non modifié lors des débats parlementaires, cet article issu des conclusions de la commission des Lois de l'Assemblée nationale tend à **étendre, au-delà du cercle de ses seuls signataires, le caractère obligatoire des stipulations des accords collectifs conclus au sein de la commission nationale de concertation** instituée par l'article 41 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accèsion à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

Pour ce faire, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale supprimerait la faculté d'opposition des organisations représentatives de locataires et des organisations représentatives des bailleurs à l'extension par décret des stipulations d'un accord collectif conclu au sein de la commission nationale de concertation. En outre, il instituerait une sanction pécuniaire en cas de non respect des stipulations obligatoires de tels accords.

**1. La suppression du droit d'opposition des organisations représentatives de bailleurs et de locataires**

L'une des innovations de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 a été d'introduire un **mécanisme de concertation entre les divers acteurs du monde du logement** (les bailleurs, les locataires et les gestionnaires) **aboutissant**, le cas échéant, à la conclusion **d'accords valables pour un secteur locatif déterminé**.

A cet effet, les logements ont été répartis par la loi précitée en quatre secteurs locatifs :

- logements appartenant ou gérés par les organismes d'habitations à loyer modéré (« *secteur I* ») ;

- logements appartenant aux sociétés d'économie mixte, aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations, aux collectivités publiques, aux sociétés filiales d'un organisme collecteur de la contribution des employeurs à l'effort de construction (dit « 1 % patronal ») et aux filiales de ces organismes autres que celles relevant du secteur I (« *secteur II* ») ;

- logements appartenant aux entreprises d'assurance, aux établissements de crédit et aux filiales de ces organismes, ainsi qu'aux personnes morales autres que celles relevant des secteurs I et II (« *secteur III* ») ;

- logements appartenant aux bailleurs personnes physiques et aux sociétés civiles immobilières constituées exclusivement entre parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclus (« *secteur IV* »).

Les accords conclus au sein de la commission nationale de concertation peuvent porter sur un ou plusieurs de ces secteurs, selon la qualité des organisations signataires. S'agissant des questions qu'ils peuvent aborder, l'article 41 *ter* de la loi propose une liste qui ne revêt pas un caractère limitatif. Les accords peuvent ainsi porter, en particulier, sur les suppléments de loyers pour les organismes d'habitations à loyer modéré, la maîtrise de l'évolution des charges récupérables, la grille de vétusté, l'amélioration et l'entretien des logements et des parties communes, les locaux résidentiels à usage commun.

**En tout état de cause, ces accords n'ont, en tant que tels, qu'une nature conventionnelle : ils ne lient, par principe, que les organisations représentatives signataires ainsi que les entités qui leur sont affiliées.**

Toutefois, l'article 41 *ter* de la loi institue un **mécanisme d'extension de l'accord au delà du cercle restreint de ses signataires**. Un mois après avoir fait l'objet d'un avis de publication au *Journal officiel*, un accord peut être rendu obligatoire, par décret, pour tous les logements du ou des secteurs locatifs concernés par l'accord, certaines clauses du texte pouvant être distraites à cette occasion après avis motivé de la Commission nationale de concertation et sans que l'équilibre de l'accord puisse être modifié.

**Cette extension ne peut toutefois intervenir qu'à la condition que la majorité des organisations représentatives des bailleurs ou que la majorité des organisations représentatives des locataires ne s'y oppose pas.** Ce droit d'opposition permet ainsi d'éviter l'institution de normes qui n'auraient pas l'assentiment de la majorité des organismes représentatifs de bailleurs ou, à l'inverse, de locataires.

La majorité des organisations représentatives au niveau national des locataires s'est dernièrement opposée à l'extension de l'accord collectif du 16 mars 2005 relatif aux congés pour vente par lots dans les ensembles immobiliers d'habitation. Ayant fait l'objet d'un avis au *Journal officiel* le 6 avril 2005, cet accord n'a pu être étendu par décret compte tenu de l'opposition de trois organisations représentatives des locataires sur les cinq organisations participant à la commission nationale de concertation.

Cette opposition a été motivée par le fait que, selon les organisations représentatives des locataires opposées à l'extension, l'accord ne répondait pas à la question du plus grand nombre des occupants, évincés de leur logement à la suite des ventes à la découpe et, en tout état de cause, ne permettait pas de rompre avec la dynamique spéculative existant en matière immobilière. Cette argumentation, tenue dès la signature de l'accord, a été réitérée par les

représentants de la Confédération générale du logement, de la Confédération nationale du logement et par la Confédération syndicale des familles lors de leur audition par votre rapporteur.

Pourtant, il convient de rappeler que l'accord du 16 mars 2005, s'il ne résout sans doute pas l'intégralité des problèmes nés en pratique du phénomène de la vente à la découpe, comporte, de l'avis de nombreux commentateurs et de plusieurs personnalités entendues par votre rapporteur, des avancées incontestables en matière de protection des locataires dont, en particulier :

- une prorogation du bail de plein droit, instituée au profit, d'une part, du locataire occupant le logement depuis plus de six ans à la date de l'offre de vente, la durée de cette prorogation étant calculée à raison d'un mois par année d'ancienneté et, d'autre part, du locataire ayant à sa charge des enfants scolarisés, cette prorogation allant jusqu'au terme de l'année scolaire, l'une ou l'autre de ces prorogations ne pouvant cependant être supérieure à trente mois à compter de la date de l'offre de vente, le bailleur devant, au plus tard quatre mois avant l'expiration du bail, notifier au locataire la durée de cette prorogation par lettre recommandée avec avis de réception ;

- l'obligation de proposer le relogement au locataire qui ne se porte pas acquéreur de son logement et qui justifie d'un revenu inférieur à 100 % du plafond locatif intermédiaire ;

- l'extension du renouvellement de plein droit du bail du locataire dont l'état de santé présente un caractère de gravité reconnu médicalement, du locataire âgé de plus de 70 ans à la date d'expiration du bail -ce renouvellement n'étant pas applicable si le locataire est assujéti à l'impôt de solidarité sur la fortune, ainsi que du locataire titulaire d'une rente d'invalidité du travail correspondant à une incapacité au moins égale à 80 % ou d'une allocation servie à une personne dont l'infirmité entraîne au moins 80 % d'incapacité permanente ;

- l'institution d'une sanction de nullité du congé pour vente lorsque certains dispositifs prévus dans l'accord du 16 mars 2005<sup>1</sup> ne sont pas respectés, cette innovation tendant à prendre en compte la jurisprudence de la Cour de cassation qui avait admis que la violation des obligations résultant d'un accord entraînait de plein droit la nullité du congé pour vente<sup>2</sup> ;

- l'application immédiate des dispositions de l'accord aux phases et actes de l'opération non encore réalisés, cette innovation visant à contrer la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle les dispositions de l'accord du 9 juin 1998 ne pouvaient s'appliquer aux congés pour vente

---

<sup>1</sup> Points 3.2, 3.3 et 4.1 à 4.4 de l'accord du 16 mars 2005.

<sup>2</sup> Cour de cassation, 3<sup>ème</sup> ch. civile, 5 mai 2004, Bull. civ. III n° 88.

délivrés régulièrement et ayant entraîné la déchéance du titre d'occupation du locataire à une date antérieure à l'entrée en vigueur de l'accord<sup>1</sup>.

De fait, en raison de cette opposition, les stipulations de l'accord collectif du 16 mars 2005 ne s'appliquent pas à l'ensemble des acteurs concernés par le phénomène de la vente à la découpe. Cette situation de blocage a d'ailleurs conduit, il y a quelques semaines, la Fédération française des sociétés d'assurance à dénoncer l'accord auquel elle était partie. Cette dénonciation ne prendra cependant effet qu'à compter du 16 mars 2006.

C'est dans le but de mettre un terme à cette situation que la commission des Lois de l'Assemblée nationale a proposé de modifier les conditions d'extension des accords collectifs conclus au sein de la commission nationale de concertation.

Ainsi, le 1<sup>o</sup> du présent article **supprimerait toute faculté d'opposition et en lui substituant une simple consultation systématique des organisations représentatives des bailleurs d'un secteur et des organisations représentatives des locataires non signataires.**

L'effet immédiat de cette modification serait ainsi de **permettre au Gouvernement de prendre rapidement un décret étendant les stipulations de l'accord du 16 mars 2005 à l'ensemble des bailleurs des secteurs locatifs II et III. Il en résulterait une protection plus efficace des locataires confrontés à la vente de leur logement dans le cadre d'une vente par lots.**

Votre commission relève que l'intention qui a présidé à l'adoption de ce dispositif et le mécanisme adopté rejoignent en définitive ceux choisis par les auteurs de la proposition de loi n° 353 (2004-2005) renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe. Cette dernière prévoit en effet en son article 13 que *« lorsqu'un accord national entre organisations de bailleurs et de locataires est conclu au titre de l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (...), il est appliqué à toutes les ventes d'immeubles comportant plus de dix logements, que ces logements soit loués ou non et quel que soit, en cas de location, leur statut locatif. »*

Toutefois, la démarche retenue par le texte adopté n'en présente pas moins l'inconvénient **de supprimer une grande partie de la force juridique actuellement donnée au mécanisme de concertation mis en place en 1986**, alors que les textes récents, et en particulier les lois récemment adoptées en matière de relations de travail ont au contraire entendu renforcer le dialogue et la concertation entre les acteurs de la société civile. L'article 37 de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social a ainsi généralisé les mécanismes d'opposition

---

<sup>1</sup> Cour de cassation, 3<sup>ème</sup> ch. civile, 24 mars 2004, Bull. civ. III, n° 59.

aux accords interprofessionnels de travail, aux accords de branche ou aux accords d'entreprise.

Votre commission estime que le **dispositif actuel de l'article 41 ter doit être modifié sans pour autant remettre en cause le principe même de la concertation.**

Le mécanisme actuellement prévu peut sans doute faire l'objet de critiques en ce qu'il confère une sorte de droit de veto à la majorité des organisations représentatives des bailleurs ou, à l'inverse, à la majorité des organisations représentatives des locataires. Or, ces organisations sont par nature antagonistes et la règle d'opposition actuelle peut conduire à empêcher l'extension de dispositifs consensuels et plus protecteurs.

C'est pourquoi votre commission vous soumet un **amendement tendant à conserver un droit d'opposition tout en le conférant**, non plus à la majorité de l'un ou l'autre collègue, mais **à la majorité de l'ensemble des organisations représentatives de bailleurs ou de locataires.** Ainsi, **l'opposition à l'extension ne pourra provenir, dans la majeure partie des cas, que d'une majorité composée tant d'organisations représentatives de bailleurs que d'organisations représentatives de locataires.**

## **2. L'institution d'une sanction pécuniaire en cas de violation d'un accord obligatoire**

Le 2° du présent article, issu du texte même des conclusions de la commission des Lois, prévoirait une **sanction financière** au non-respect d'un accord par un bailleur tenu de le respecter. Il s'agit ainsi de renforcer le dispositif de sanction en le rendant suffisamment dissuasif pour que le bailleur respecte effectivement ses engagements.

Au demeurant, **cette sanction ne serait pas exclusive de celle que pourrait prévoir l'accord lui-même.** Elle **s'appliquerait, en outre, indépendamment de l'extension éventuelle de l'accord par décret.**

Le choix de la commission des Lois de l'Assemblée nationale s'est porté sur une **amende civile dont le montant ne pourrait excéder 10.000 euros pour chaque logement concerné** par le manquement. L'institution d'un tel système permettrait ainsi de **moduler le montant de la sanction financière en fonction de la gravité du manquement** constaté.

Toutefois, sur le plan de la stricte rigueur juridique, le choix d'une amende civile peut sembler inadapté à l'hypothèse considérée, comme l'a d'ailleurs opportunément souligné, lors des débats à l'Assemblée nationale, M. Philippe Houillon, président de sa commission des Lois<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Première séance du 16 juin 2005, JOAN Débats, p. 3671.

La notion « d'amende civile » est en effet actuellement extrêmement circonscrite en droit français. Ces termes ne sont utilisés que pour les amendes fixées par le juge, au cours d'un procès civil, contre celui qui agit en justice de manière dilatoire ou abusive. Ce type de sanction financière peut ainsi être prononcé tant devant le tribunal d'instance ou le tribunal de grande instance<sup>1</sup> que devant la cour d'appel<sup>2</sup> ou la Cour de cassation<sup>3</sup>.

En outre, le bénéficiaire de l'amende civile est, par principe, l'Etat et son prononcé semblerait, en l'état actuel de la rédaction proposée, exclure tout versement de dommages et intérêts au profit du locataire qui apparaît pourtant comme la première personne lésée par cette violation. Or, la violation de ses obligations par le bailleur tenu au respect d'un accord collectif doit, au contraire, logiquement conduire au versement de dommages et intérêts au profit du locataire victime de ces agissements.

Face à ce constat, votre commission a choisi de ne pas pénaliser l'amende proposée, estimant qu'un tel dispositif, sans doute juridiquement plus orthodoxe, ne trouve néanmoins pas sa place dans le cadre présent. La sanction pénale, peut-être dissuasive, paraîtrait en effet disproportionnée, quand bien même elle serait réservée à l'hypothèse d'une violation d'un accord rendu obligatoire par décret.

Votre commission juge **suffisante la possibilité pour le locataire, reconnue par le droit commun, d'obtenir le versement de dommages et intérêts en cas de manquement d'un bailleur aux obligations qui sont les siennes**. L'application du droit commun de la responsabilité délictuelle ou contractuelle, selon que l'accord collectif a été ou non rendu obligatoire par décret, permettra ainsi d'indemniser directement le locataire, ce dernier étant souvent correctement protégé par le juge.

En outre et tout état de cause, d'une part, les sanctions éventuellement prévues par l'accord collectif lui-même s'appliqueront également et, d'autre part, le manquement pourrait faire l'objet d'une annulation en application de l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tel qu'il serait modifié par l'article 3 de la présente proposition de loi.

Votre commission vous soumet, en conséquence, un **amendement tendant à la suppression de cette sanction spécifique**.

Elle commission vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié**.

---

<sup>1</sup> Article 32-1 du nouveau code de procédure civile.

<sup>2</sup> Article 559 du nouveau code de procédure civile.

<sup>3</sup> Article 628 du nouveau code de procédure civile.

*Article 2 bis*

(art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

**Reconduction du bail au profit du locataire  
qui s'est vu délivrer un congé pour vente**

Cet article, résultant d'un amendement présenté par Mme Martine Aurillac, accepté par la commission et par le Gouvernement, tend à **permettre au locataire de bénéficier, à sa demande, d'une reconduction de son bail lorsque le congé pour vente qui lui a été délivré par le bailleur intervient moins de deux ans avant le terme du bail.** Il modifierait à cette fin l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

**1. Le droit en vigueur**

Introduit par l'article 198 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée institue un mécanisme de protection au bénéfice du locataire en cas de délivrance d'un congé pour vente par un bailleur relevant des secteurs locatifs II ou III,<sup>1</sup> lorsque ce congé intervient dans le cadre d'une vente par lots de plus de dix logements dans le même immeuble.

Dans cette hypothèse, le bail peut être expressément reconduit pour une durée inférieure à celle prévue à l'article 10 de la loi du 6 juillet 1989, c'est-à-dire pour une durée inférieure à six ans, cette durée étant la durée minimale du bail lorsque le bailleur est une personne morale. Cette reconduction doit être établie par un écrit, au plus tard quatre mois avant l'expiration du bail en cours. A l'expiration de la durée de reconduction, le bail est résilié de plein droit et le locataire est déchu de son droit d'occupation.

Cette disposition procède ainsi, en réalité, à une dissociation entre l'offre de vente faite à l'occasion du congé pour vente délivré par le bailleur et le congé lui-même. En effet, dans cette configuration, le congé ne devient effectif, c'est-à-dire ne mettra fin au droit d'occupation du locataire, qu'au terme du nouveau bail conclu entre les parties. La résiliation de ce dernier intervient de plein droit à la fin du terme.

Cette mesure permet au locataire d'éviter une éviction trop rapide de son logement. Toutefois, pour le locataire, la reconduction du bail n'est pas un droit : elle reste soumise au bon vouloir du bailleur, bien que l'absence de durée minimale du contrat ait certainement, à l'égard de celui-ci, un caractère incitatif.

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, le commentaire de l'article 2.

## 2. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article **accroîtrait la protection du locataire en instituant une reconduction du bail qui serait de droit s'il en fait la demande.**

La disposition adoptée par l'Assemblée nationale se bornant à compléter le premier alinéa de l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989, le champ d'application de ce nouveau droit du locataire resterait celui du congé pour vente délivré par un bailleur relevant des secteurs locatifs II et III dans le cadre d'une vente par lots de dix logements dans le même immeuble.

En revanche, une **condition particulière** serait exigée : **la délivrance du congé pour vente moins de deux ans avant le terme du bail.**

Le deuxième alinéa du I de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 impose un délai de préavis de six mois lorsque le bailleur entend délivrer un congé pour vendre. Ce délai court à compter de la réception de la lettre recommandée ou de la signification de l'acte d'huissier. Dans le droit en vigueur, le locataire dispose donc, au minimum, d'une période de six mois pour retrouver un logement, cette durée pouvant, le cas échéant, être étendue si le bailleur accepte la reconduction de son bail.

Le délai de six mois est un délai minimum. S'il n'est pas respecté par le bailleur, le congé pour vente est jugé inopérant, le contrat de bail étant alors tacitement renouvelé pour sa durée normale<sup>1</sup>. En revanche, rien n'interdit au bailleur de délivrer prématurément le congé, les effets de ce dernier étant alors reportés à l'échéance du terme<sup>2</sup>.

Dans l'hypothèse où le congé interviendrait donc moins de deux ans avant l'expiration du bail, **le bail en cours devrait obligatoirement être reconduit, si le locataire le demande, afin que celui-ci puisse disposer « dans tous les cas » du logement qu'il occupe pour une durée de deux ans à compter de la notification du congé pour vente.**

Cette formulation implique que la durée de reconduction dépendra de la date à laquelle le congé pour vente a été régulièrement délivré au locataire. Elle sera, en tout état de cause, au maximum de dix-huit mois, cette durée maximale s'appliquant dans l'hypothèse où le congé serait délivré très exactement six mois avant l'expiration du terme du bail en cours. Pour le cas où le congé serait notifié plus tôt, la durée de reconduction serait diminuée d'autant afin que l'occupation du logement n'excède pas deux ans à compter de la notification.

---

<sup>1</sup> Cour de cassation, 3<sup>ème</sup> ch. civile, 12 avril 1995, Bull. civ. III, n° 104.

<sup>2</sup> Cour d'appel de Paris, 6<sup>ème</sup> ch. B, 11 septembre 1997, Loyers et copropriété 1997, n° 281.

A l'échéance du bail ainsi reconduit, le bail serait de plein droit résilié. Le locataire serait, en conséquence, déchu de son droit d'occupation et tenu de libérer le logement qu'il occupe.

Votre commission considère que cette disposition **conforte de manière très importante la position du locataire** confronté à un congé pour vente dans une opération de vente à la découpe. Elle est inspirée par les mêmes préoccupations que celles ayant conduit à la rédaction de l'article 7 de la proposition de loi n° 353 (2004-2005), prévoyant la reconduction pour six ans du bail des locataires en place. Mais, contrairement à cette proposition, elle paraît plus équilibrée. Elle garantit en effet au locataire un délai d'occupation long, au-delà du terme initialement prévu par le contrat de bail, et en tout état de cause suffisant afin de mener à bien des recherches en vue de trouver un nouveau logement, sans par trop limiter les droits du propriétaire-bailleur.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 *bis* **sans modification.**

*Article 2 ter*

(art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

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

Cet article, résultant d'un amendement de M. Christian Decocq auquel le Gouvernement s'est déclaré favorable, tend à **préciser la durée de la reconduction du bail lorsque cette dernière intervient pendant la durée pour laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir les locaux d'habitation sous statut locatif.** Il insérerait à cette fin un nouvel alinéa au sein de l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Cette disposition est **liée à l'adoption du dispositif de préemption** institué par l'article premier de la présente proposition de loi.

L'une des conditions pour permettre la vente en bloc d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel consistant dans l'engagement de l'acquéreur de maintenir le logement statut locatif pour six ans, les baux en cours dont le terme interviendrait pendant cette période devraient obligatoirement être reconduits. L'absence de dérogation expresse à la durée légale minimale du bail aurait donc eu pour conséquence le maintien du statut locatif pour une période éventuellement sensiblement plus longue, dans les faits, que celle pour laquelle il s'était en réalité engagé.

Le présent article prévoirait une **dérogation expresse à la durée légale minimale du bail. Encore ne s'agirait-il que d'une possibilité pour le nouveau propriétaire et bailleur.**

En effet, le bailleur pourra décider :

- soit de reconduire le bail pour une durée inférieure à trois ou six ans selon sa qualité juridique, de telle sorte que l'occupation effective du locataire ne s'exerce que pour une durée de six ans à compter de la délivrance du bien ;

- soit de reconduire le bail pour sa durée normale, à savoir trois ou six ans.

Votre commission estime que, dès lors que l'engagement pris par l'acquéreur porte sur le maintien du statut locatif du local, cette mesure est de nature à assurer un équilibre satisfaisant entre les intérêts du locataire et ceux du nouveau propriétaire.

Toutefois, **compte tenu du choix**, opéré par votre commission, **de substituer à l'engagement de maintien de l'ensemble des logements sous statut locatif, prévu à l'article premier de la proposition de loi, un engagement de prorogation des contrats de bail en cours au jour de la conclusion de la vente,<sup>1</sup> le présent article devient sans objet.** Par coordination, votre commission vous soumet donc un **amendement de suppression** du présent dispositif.

Votre commission vous propose **de supprimer** l'article 2 *ter*.

### *Article 3*

(art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

#### **Annulation du congé pour vente intervenu en violation d'un accord étendu par décret**

Cet article, non modifié par rapport aux conclusions de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, tend à prévoir **l'annulation de tout congé pour vente intervenu en violation d'un accord collectif étendu par décret.** Il modifierait à cet effet l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Dans le but d'assurer la protection des locataires dont le logement fait l'objet d'une vente par lot, les accords collectifs du 16 mars 1998 et du 9 juin 2005 ont institué des conditions particulières, complétant les dispositions législatives, pour la délivrance d'un congé pour vente en application de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 dans le cadre d'une vente

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, le commentaire de l'article premier de la proposition de loi.

par lots dans un immeuble de plus de dix logements. Ces conditions particulières tiennent en particulier :

- en une information générale et individuelle au profit tant des locataires concernés que, le cas échéant, des associations représentatives des locataires de l'immeuble ;

- en une obligation d'offrir un relogement aux locataires ne se portant pas acquéreur de leur logement et imposant, dans certains cas, la prorogation ou le renouvellement de plein droit du bail du locataire jugé en état de faiblesse.<sup>1</sup>

L'accord du 9 juin 1998 n'avait cependant pas prévu la sanction applicable lorsque le bailleur délivrait un congé pour vente sans respecter les obligations découlant de l'accord. Cette lacune a été comblée par la jurisprudence, la Cour de cassation jugeant qu'une cour d'appel pouvait prononcer la nullité d'un congé pour vente intervenu en violation des dispositions de l'accord collectif précité<sup>2</sup>.

L'accord du 9 juin 2005 a pris en compte cette jurisprudence en prévoyant que la violation de certaines clauses -limitativement énumérées- de l'accord emportait la nullité du congé pour vente. Sont concernés les points suivants de l'accord :

- 3.2 (prorogation de droit du bail lorsque le locataire occupe le logement depuis plus de six ans ou a des enfants à charge scolarisés) ;

- 3.3 (extension de l'offre de vente au conjoint, au partenaire d'un PACS ou au concubin du locataire) ;

- 4.1 (obligation de présenter une offre de relogement au locataire justifiant d'un revenu inférieur à 100 % du plafond de ressources PLI) ;

- 4.2 (renouvellement de plein droit du bail en cas d'impossibilité de déménagement pour raisons de santé) ;

- 4.3 (renouvellement de plein droit du bail lorsque le locataire est âgé de plus de 70 ans à l'expiration du bail et n'est pas assujéti à l'impôt de solidarité sur la fortune) ;

- 4.4 (renouvellement de plein droit du bail lorsque le locataire est titulaire d'une rente correspondant à une incapacité au moins égale à 80 %).

---

<sup>1</sup> Pour le détail de ces accords, voir supra le 2 du B du I de l'exposé général du présent rapport.

<sup>2</sup> Cour de cassation, 3<sup>ème</sup> ch. civile, 5 mai 2004, Bull. civ. III n° 88.

Le présent article aurait pour objet de **consacrer, au niveau législatif, la sanction de nullité en cas de méconnaissance, par le bailleur, des conditions posées par l'accord pour la délivrance du congé pour vente.**

Toutefois, deux particularités du dispositif doivent être soulignées :

- d'une part, la sanction ne serait pas une nullité obligatoire du congé pour vente ; **le juge aurait le pouvoir d'apprécier, au cas par cas, si la violation constatée justifie l'annulation du congé pour vente.**

Néanmoins, il faut convenir que si l'accord prévoit lui-même une nullité obligatoire lorsque certaines de ses clauses sont méconnues par l'une des parties contractantes, la liberté du juge sera limitée par l'intention des parties qui aura été de conférer un caractère substantiel à la formalité omise. Appliqué à l'accord du 16 mars 2005, ce raisonnement devrait conduire le juge à annuler tout congé pour vente intervenu en violation des stipulations figurant aux points 3.2, 3.3 et 4.1 à 4.4 de cet accord ;

- d'autre part, **cette sanction ne jouerait qu'en cas de violation d'une disposition relative au congé d'un accord étendu par décret. Aussi, dans l'hypothèse où un accord non étendu par décret ne prévoirait lui-même aucune cause d'annulation ou de nullité,** la violation de ses stipulations ne pourrait, en principe, être la nullité. Néanmoins, il n'est pas exclu que la jurisprudence, comme elle l'a fait pour l'accord de 1998, juge substantielle une stipulation contractuelle et prononce, en conséquence, l'annulation du congé pour vente intervenu en violation de celle-ci.

En outre, la violation pourrait sans aucun doute donner lieu, comme dans n'importe quelle relation contractuelle, à l'attribution d'une réparation en nature ou par équivalent destinés à réparer le préjudice dont aura éventuellement souffert le locataire.

Votre commission vous propose de **compléter, par amendement,** le présent article par deux dispositifs tendant également à modifier l'article 15 de la loi précitée du 6 juillet 1989 afin :

- d'instituer une **nullité de plein droit pour tout congé pour vente qui serait délivré par le bailleur en méconnaissance de l'engagement de maintien des logements sous statut locatif pris lors de l'acquisition de l'immeuble en bloc,** en application du premier alinéa de l'article 10-1 de la loi précitée du 31 décembre 1975 dans sa rédaction issue de l'article premier de la présente proposition de loi.

Cette sanction permettrait de garantir l'effectivité de l'engagement de maintien sous statut locatif et présenterait moins d'inconvénients qu'une sanction consistant dans la nullité de la vente en bloc. Il serait en effet assez critiquable de faire peser sur le vendeur de l'immeuble en bloc la

méconnaissance par l'acquéreur d'une obligation contractée à l'encontre d'un tiers -le locataire en place- sur laquelle il n'a aucun pouvoir d'intervention ;

- de supprimer le renvoi opéré par cet article à l'article premier de la loi n° 53-286 du 4 avril 1953 modifiant la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948. Cette dernière disposition ayant été supprimée par l'article 75 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, il s'agit d'une scorie à laquelle, par souci de rendre les textes législatifs cohérents et intelligibles, votre commission vous propose de mettre fin.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **ainsi modifié.**

\*

\*        \*

**Au bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, votre commission vous propose d'adopter la proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble.**



TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p><b>Loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants des locaux à usage d'habitation</b></p>	<p><b>Proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble</b></p>	<p><b>Proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble</b></p>
	<p>Article 1<sup>er</sup></p>	<p>Article 1<sup>er</sup></p>
<p>« Art. 10. — I. — Préalablement à la conclusion de toute vente d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel, consécutive à la division initiale ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots, le bailleur doit, à peine de nullité de la vente, faire connaître par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, à chacun des locataires ou occupants de bonne foi, l'indication du prix et des conditions de la vente projetée pour le local qu'il occupe. Cette notification vaut offre de vente au profit de son destinataire.</p>	<p>L'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation est ainsi <i>modifié</i> :</p>	<p>Après l'article...</p> <p>...habitation, il est créé un article 10-1 ainsi rédigé :</p>
	<p>1° Après le premier alinéa du I, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>
	<p>« Préalablement à la conclusion de la vente, dans sa totalité et en une seule fois, d'un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel de plus de cinq logements qui ne comporte pas un engagement exprès de l'acquéreur à maintenir chaque local à usage d'habitation occupé par un locataire ou un occupant de bonne foi à la date de la délivrance du bien sous statut locatif pour une durée au moins égale à six ans, le bailleur doit, à peine de nullité de la vente, faire connaître par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, à chacun des locataires ou occupants de bonne foi, l'indication du prix et des conditions de la vente de l'immeuble dans sa totalité et en une seule fois, ainsi que l'indication du prix et des conditions de la vente pour le local qu'il occupe. Cette notification vaut offre de vente au profit de son destinataire. Aux fins de l'exercice du droit de préemption, le bailleur établit et transmet à chacun des locataires ou occupants de bonne foi un projet de règlement de copropriété, qui réglera les</p>	<p>« Art. 10-1. — I. — A. — Préalablement...</p> <p>...de dix logements au profit d'un acquéreur ne s'engageant pas à proroger les contrats de bail à usage d'habitation en cours à la date de la conclusion de la vente afin de permettre à chaque locataire ou occupant de bonne foi de disposer du logement qu'il occupe pour une durée de six ans à compter de la délivrance du bien, le bailleur doit faire...</p> <p>...vente, dans sa totalité et en une seule fois, de l'immeuble ainsi...</p> <p>...occupe.</p> <p>« Cette notification doit intervenir à peine de nullité de la vente, dans sa totalité et en une seule fois, de l'immeuble. Elle s'accompagne d'un projet...</p>

**Texte en vigueur**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la commission**

rapports entre *tous* les copropriétaires si, *le cas échéant*, l'un au moins des locataires ou occupants de bonne foi réalise un acte de vente. *Les dispositions du présent alinéa ne s'appliquent pas aux préemptions prévues au titre Ier du livre II du code de l'urbanisme.* » ;

...entre les copropriétaires si l'un...

...vente, ainsi que des résultats d'un diagnostic technique, portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert et de celui de l'état des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs et de sécurité.

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

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

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

« Le locataire ou occupant de bonne foi qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au propriétaire ou au notaire, d'un délai de deux mois pour la

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

Dans le cas où le propriétaire décide de vendre à des conditions ou à un prix plus avantageux pour l'acquéreur, le notaire doit, lorsque le propriétaire n'y a pas préalablement procédé, notifier au locataire ou occupant de bonne foi ces conditions et prix à peine de nullité de la vente. Cette notification vaut offre de vente au profit du locataire ou occupant de bonne foi. Cette offre est valable pendant une durée d'un mois à compter de sa réception. L'offre qui n'a pas été acceptée dans le délai d'un mois est caduque.

Le locataire ou occupant de bonne foi qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au propriétaire ou au notaire, d'un délai de deux mois pour

**Texte en vigueur**

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

Les termes des cinq alinéas qui précèdent doivent être reproduits, à peine de nullité, dans chaque notification.

Nonobstant les dispositions de l'article 1751 du code civil, les notifications faites en application du présent article par le bailleur sont de plein droit opposables au conjoint du locataire ou occupant de bonne foi si son existence n'a pas été préalablement portée à la connaissance du bailleur.

II. — Lorsque la vente du local à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel a lieu par adjudication volontaire ou forcée, le locataire ou l'occupant de bonne foi doit y être convoqué par lettre recommandée avec demande d'avis de réception un mois au moins avant la date de l'adjudication.

À défaut de convocation, le locataire ou l'occupant de bonne foi peut, pendant un délai d'un mois compter de la date à laquelle il a eu connaissance de l'adjudication, déclarer se substituer à l'adjudicataire. Toutefois, en cas de vente sur licitation, il ne peut exercer ce droit si l'adjudication a été prononcée en faveur d'un indivisaire.

III. — Le présent article s'applique aux ventes de parts ou actions des sociétés dont l'objet est la division d'un immeuble par fractions destinées à être attribuées aux associés en

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la commission**

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

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

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

**Texte en vigueur**

propriété ou en jouissance à temps complet. Il ne s'applique pas aux actes intervenant entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus. Il ne s'applique pas aux ventes portant sur un bâtiment entier ou sur l'ensemble des locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel dudit bâtiment.

IV. — Un décret détermine les conditions d'application du présent article.

**Code civil**

*Art. 1751.* — Le droit au bail du local, sans caractère professionnel ou commercial, qui sert effectivement à l'habitation de deux époux est, quel que soit leur régime matrimonial et nonobstant toute convention contraire, et même si le bail a été conçu avant le mariage, réputé appartenir à l'un et à l'autre des époux.

En cas de divorce ou de séparation de corps, ce droit pourra être attribué, en considération des intérêts sociaux et familiaux en cause, par la juridiction saisie de la demande en divorce ou en séparation de corps, à l'un des époux, sous réserve des droits à récompense ou à indemnité au profit de l'autre époux.

En cas de décès d'un des époux, le conjoint survivant cotitulaire du bail dispose d'un droit exclusif sur celui-ci sauf s'il y renonce expressément.

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

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

**Propositions  
de la commission**

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

*« Elles sont applicables aux cessions de parts ou actions des sociétés dont l'objet est la division d'un immeuble par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance à temps complet ou de sociétés civiles immobilières. »*

**Texte en vigueur**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la commission**

**Code de l'urbanisme**

*Art. L. 213-2.* — Toute aliénation visée à l'article L. 213-1 est subordonnée, à peine de nullité, à une déclaration préalable faite par le propriétaire à la mairie de la commune où se trouve situé le bien. Cette déclaration, dont le maire transmet copie au directeur des services fiscaux, comporte obligatoirement l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée, ou en cas d'adjudication, l'estimation du bien ou sa mise à prix.

Lorsque la contrepartie de l'aliénation fait l'objet d'un paiement en nature, la déclaration doit mentionner le prix d'estimation de cette contrepartie.

Le silence du titulaire du droit de préemption pendant deux mois à compter de la réception de la déclaration mentionnée au premier alinéa vaut renonciation à l'exercice du droit de préemption

L'action en nullité prévue au premier alinéa se prescrit par cinq ans à compter de la publication de l'acte portant transfert de propriété .

**Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière**

« *Art. 41 ter.* — Des accords collectifs de location peuvent être conclus, pour un même secteur locatif, au sein de la Commission nationale de concertation ou de chaque commission spécialisée des rapports locatifs prévue à l'article 41 bis entre une ou plusieurs organisations de bailleurs et de locataires. Les accords ainsi conclus s'imposent aux organisations signataires et aux adhérents de ces organisations.

Les secteurs locatifs sont les suivants :

– logements appartenant ou gérés par les organismes d'habitations à loyer modéré ;

– logements appartenant aux so-

Article 2

L'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière est ainsi modifié :

Article 2

*(Alinéa sans modification)*

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

**Texte en vigueur**

ciétés d'économie mixte, aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations, aux collectivités publiques, aux sociétés filiales d'un organisme collecteur de la contribution des employeurs à l'effort de construction et aux filiales de ces organismes autres que celles mentionnées à l'alinéa ci-dessus ;

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

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

Ces accords portent notamment sur les suppléments de loyers pour les organismes d'habitations à loyer modéré, la maîtrise de l'évolution des charges récupérables, la grille de vétusté, l'amélioration et l'entretien des logements et des parties communes, les locaux résidentiels à usage commun.

Les accords conclus au sein de la Commission nationale de concertation font l'objet de la publication d'un avis au *Journal officiel* de la République française. À l'issue d'un délai d'un mois après cette publication et sauf opposition de la majorité des organisations représentatives des bailleurs d'un secteur, ou de la majorité des organisations représentatives des locataires, ils peuvent être rendus obligatoires, par décret, pour tous les logements du secteur locatif concerné. Le décret peut, après avis motivé de la Commission nationale de concertation et sans modifier l'équilibre de l'accord, en distraire certaines clauses.

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

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

*2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

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

**Propositions  
de la commission**

*2° La deuxième phrase du dernier alinéa est remplacée par la phrase suivante :*

*« A l'issue d'un délai d'un mois après cette publication et sauf...*

*...d'un ou plusieurs secteurs et des organisations représentatives des locataires, ils peuvent être rendus obligatoires, par décret, pour tous les logements des secteurs locatifs concernés. »*

**2° Supprimé**

**Texte en vigueur**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la commission**

**Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989  
tendant à améliorer les rapports locatifs  
et portant modification de la loi  
n° 86-1290 du 23 décembre 1986**

« Art. 11-1. — Quand un congé pour vente conforme aux dispositions de l'article 15 est délivré par un bailleur relevant de secteurs locatifs définis aux quatrième et cinquième alinéas de l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 précitée, dans le cadre d'une vente par lots de plus de dix logements dans le même immeuble, le bail peut être expressément reconduit pour une durée inférieure à celle prévue par l'article 10.

*sanctions que cet accord peut prévoir. »*

**Article 2 bis (nouveau)**

Le premier alinéa de l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Quand ce congé pour vente intervient moins de deux ans avant le terme du bail, la reconduction du bail est de droit, à la demande du locataire, afin de lui permettre, dans tous les cas, de disposer du logement qu'il occupe pendant une durée de deux ans à compter de la notification du congé pour vente. »

**Article 2 ter (nouveau)**

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

« Quand l'acquéreur d'un immeuble s'engage à maintenir cet immeuble sous statut locatif, conformément au deuxième alinéa de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation, les baux arrivant à leur terme pendant la période durant laquelle l'acquéreur s'est engagé à maintenir l'immeuble sous statut locatif peuvent être expressément reconduits pour une durée inférieure à celle prévue par l'article 10 de la présente loi. »

**Article 2 bis**

*(Sans modification)*

**Article 2 ter**

**Supprimé**

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

**Texte en vigueur**

droit.

.....  
**Loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975**  
**relative**  
**à la protection des occupants des lo-**  
**caux à usage d'habitation**

*Art. 10. — cf supra.*

.....  
*Art. 15. — I. —* Lorsque le bailleur donne congé à son locataire, ce congé doit être justifié soit par sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit par un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant. À peine de nullité, le congé donné par le bailleur doit indiquer le motif allégué et, en cas de reprise, les nom et adresse du bénéficiaire de la reprise qui ne peut être que le bailleur, son conjoint, le partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité enregistré à la date du congé, son concubin notoire depuis au moins un an à la date du congé, ses ascendants, ses descendants ou ceux de son conjoint, de son partenaire ou de son concubin notoire.

Le délai de préavis applicable au congé est de trois mois lorsqu'il émane du locataire et de six mois lorsqu'il émane du bailleur. Toutefois, en cas d'obtention d'un premier emploi, de mutation, de perte d'emploi ou de nouvel emploi consécutif à une perte d'emploi, le locataire peut donner congé au bailleur avec un délai de préavis d'un mois. Le délai est également réduit à un mois en faveur des locataires âgés de plus de soixante ans dont l'état de santé justifie un changement de domicile ainsi que des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Le congé doit être notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou signifié par acte d'huissier. Ce délai court à compter du jour de la réception de la lettre recommandée ou de la signification de l'acte d'huissier.

Pendant le délai de préavis, le locataire n'est redevable du loyer et des charges que pour le temps où il a occupé réellement les lieux si le congé a été notifié par le bailleur. Il est redevable du loyer et des charges concernant tout le

**Texte adopté par**  
**l'Assemblée nationale**

**Propositions**  
**de la commission**

**Texte en vigueur**

délai de préavis si c'est lui qui a notifié le congé, sauf si le logement se trouve occupé avant la fin du préavis par un autre locataire en accord avec le bailleur.

À l'expiration du délai de préavis, le locataire est déchu de tout titre d'occupation des locaux loués.

II. — Lorsqu'il est fondé sur la décision de vendre le logement, le congé doit, à peine de nullité, indiquer le prix et les conditions de la vente projetée. Le congé vaut offre de vente au profit du locataire : l'offre est valable pendant les deux premiers mois du délai de préavis. Les dispositions de l'article 46 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ne sont pas applicables au congé fondé sur la décision de vendre le logement.

À l'expiration du délai de préavis, le locataire qui n'a pas accepté l'offre de vente est déchu de plein droit de tout titre d'occupation sur le local.

Le locataire qui accepte l'offre dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au bailleur, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si, dans sa réponse, il notifie son intention de recourir à un prêt, l'acceptation par le locataire de l'offre de vente est subordonnée à l'obtention du prêt et le délai de réalisation de la vente est porté à quatre mois. Le contrat de location est prorogé jusqu'à l'expiration du délai de réalisation de la vente. Si, à l'expiration de ce délai, la vente n'a pas été réalisée, l'acceptation de l'offre de vente est nulle de plein droit et le locataire est déchu de plein droit de tout titre d'occupation.

Dans le cas où le propriétaire décide de vendre à des conditions ou à un prix plus avantageux pour l'acquéreur, le notaire doit, lorsque le bailleur n'y a pas préalablement procédé, notifier au locataire ces conditions et prix à peine de nullité de la vente. Cette notification est effectuée à l'adresse indiquée à cet effet par le locataire au bailleur ; si le locataire n'a pas fait connaître cette adresse au bailleur, la notification est effectuée à l'adresse des locaux dont la location avait été consentie. Elle vaut

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

Article 3

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

**Propositions  
de la commission**

Article 3

Le II...

...est ainsi *modifié* :

**Texte en vigueur**

offre de vente au profit du locataire. Cette offre est valable pendant une durée d'un mois à compter de sa réception. L'offre qui n'a pas été acceptée dans le délai d'un mois est caduque.

Le locataire qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au bailleur ou au notaire, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si, dans sa réponse, il notifie son intention de recourir à un prêt, l'acceptation par le locataire de l'offre de vente est subordonnée à l'obtention du prêt et le délai de réalisation de la vente est porté à quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, la vente n'a pas été réalisée, l'acceptation de l'offre de vente est nulle de plein droit.

Les termes des cinq alinéas précédents sont reproduits à peine de nullité dans chaque notification.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux actes intervenant entre parents jusqu'au troisième degré inclus, sous la condition que l'acquéreur occupe le logement pendant une durée qui ne peut être inférieure à deux ans à compter de l'expiration du délai de préavis, ni aux actes portant sur les immeubles mentionnés au deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 53-286 du 4 avril 1953 modifiant la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel.

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

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

« En outre, le non-respect de l'une des *dispositions obligatoires* relatives au congé pour vente d'un accord conclu en application de l'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et rendu obligatoire par décret, peut donner lieu à l'annulation *de ce* congé. »

**Propositions  
de la commission**

*1° Le septième alinéa est ainsi rédigé :*

*« Ces dispositions ne sont pas applicables aux actes intervenant entre parents jusqu'au troisième degré inclus, sous la condition que l'acquéreur occupe le logement pendant une durée qui ne peut être inférieure à deux ans à compter de l'expiration du délai de préavis. »*

*2° Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :*

*« En...  
...des obligations relatives...*

*...annulation du congé. »*

**Texte en vigueur**

III. — Le bailleur ne peut s'opposer au renouvellement du contrat en donnant congé dans les conditions définies au paragraphe I ci-dessus à l'égard de tout locataire âgé de plus de soixante-dix ans et dont les ressources annuelles sont inférieures à une fois et demie le montant annuel du salaire minimum de croissance, sans qu'un logement correspondant à ses besoins et à ses possibilités lui soit offert dans les limites géographiques prévues à l'article 13 *bis* de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 précitée.

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables lorsque le bailleur est une personne physique âgée de plus de soixante ans ou si ses ressources annuelles sont inférieures à une fois et demie le montant annuel du salaire minimum de croissance.

L'âge du locataire et celui du bailleur sont appréciés à la date d'échéance du contrat ; le montant de leurs ressources est apprécié à la date de notification du congé.

**Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986  
tendant à favoriser l'investissement  
locatif, l'accession à la propriété de  
logements sociaux et le développe-  
ment de l'offre foncière**

*Art. 41 ter. — cf supra.*

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la commission**

3° *Il est ajouté un nouvel alinéa ainsi rédigé :*

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



## **ANNEXES**

---



## ANNEXE 1

### PROPOSITIONS DE LOI N° 238 (2004-2005) ET N° 353 (2004-2005)

---

- **Proposition de loi n° 238** (2004-2005), présentée par Mmes Michelle Demessine, Nicole Borvo Cohen-Seat, Éliane Assassi, Josiane Mathon, Évelyne Didier, MM. Gérard Le Cam, Michel Billout, Yves Coquelle, François Autain, Mme Marie-France Beaufiles, MM. Pierre Biarnès, Robert Bret, Mme Annie David, MM. Guy Fischer, Thierry Foucaud, Mme Gélita Hoarau, M. Robert Hue, Mme Hélène Luc, MM. Roland Muzeau, Jack Ralite, Ivan Renar, Bernard Vera et Jean-François Voguet, tendant à lutter contre la vente à la découpe et la spéculation immobilière et à garantir la mixité sociale.
  
- **Proposition de loi n° 353** (2004-2005), présentée par MM. Roger Madec, Jean-Noël Guérini, Jean-Pierre Bel, Jean-Marc Pastor, Mme Nicole Bricq, MM. David Assouline, Jean-Pierre Caffet, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Bernard Frimat, Yves Dauge, Jean-Marc Todeschini, Bertrand Auban, Mmes Dominique Voynet, Sandrine Hurel, M. Jean-Marie Bockel, Mme Josette Durrieu, M. Didier Boulaud, Mme Patricia Schillinger, MM. Bernard Dussaut, François Marc, Serge Lagache, Roland Ries, Jean-Pierre Godefroy, Mmes Gisèle Printz, Michèle André, MM. Marcel Vidal, Claude Domeizel, Jean Desessard, Claude Saunier, Yannick Bodin, René-Pierre Signé, Yves Krattinger, Simon Sutour, Jacques Mahéas, Jean-Pierre Plancade, Mme Michèle San Vicente et M. Robert Badinter, renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe.

**Proposition de loi n° 238 (2004-2005),  
présentée par Mme Michelle Demessine et plusieurs de ses collègues,  
tendant à lutter contre la vente à la découpe et la spéculation  
immobilière et à garantir la mixité sociale**

**Article 1er**

I - Après le chapitre VI du titre Ier du livre VI du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un chapitre VII intitulé « Permis de diviser ».

II - Après l'article L. 616 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 617 ainsi rédigé :

« Art. L.617 - Toute division d'immeuble à usage d'habitation est soumise à une autorisation municipale préalable, dénommée permis de diviser. Ce permis de diviser ne sera délivré, qu'après examen de la conformité technique, actuelle ou prévisible, de l'immeuble et des lots divisés, avec des normes minimales d'habitabilité. Dans la ou les zones géographiques où la situation résidentielle provoquée par l'évolution et le niveau anormal du marché porte atteinte à la mixité sociale, ce permis de diviser ne sera délivré qu'en tenant compte des engagements souscrits dans un dossier locatif, permettant de garantir la pérennité de la situation locative des locataires ou occupants habitant l'immeuble et, de maintenir la fonction locative existante. Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article. »

**Article 2**

I - Le premier alinéa du I de l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est ainsi rédigé :

« Le bailleur peut donner congé à son locataire par un motif sérieux et légitime concernant l'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant. Le bailleur personne physique peut aussi donner congé à son locataire en justifiant celui-ci par sa décision de reprendre le logement comme résidence principale ou par la vente du logement. Dans ce cas, le congé vaut offre de vente. A peine de nullité, le congé donné par le bailleur doit indiquer le motif allégué et, en cas de reprise, les nom et adresse du bénéficiaire de la reprise qui ne peut être que le bailleur, son conjoint, le partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité enregistré à la date du congé, son concubin notoire depuis au moins un an à la date du congé, ses ascendants, ses descendants ou ceux de son conjoint, de son partenaire ou de son concubin notoire. »

II - La première phrase du deuxième alinéa du même I est ainsi rédigée :

« Le délai de préavis est égal à un mois par année de présence dans le logement, chaque année commencée comptant pour une. »

### **Article 3**

Le III de l'article 15 de la loi n° 89-462 précitée est ainsi rédigé :

« III - Le bailleur personne physique ne peut s'opposer au renouvellement du contrat en donnant congé dans les conditions définies au I ci-dessus à l'égard de tout locataire âgé de plus de soixante ans ou dont les ressources annuelles sont inférieures à deux fois le montant annuel du salaire minimum de croissance, sans qu'un logement correspondant à ses besoins et à ses possibilités lui soit offert dans les limites géographiques prévues à l'article 13 bis de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 précitée.

« Les mêmes dispositions sont applicables, sans condition d'âge, à toute personne bénéficiant du droit à pension visé à l'article L. 341-1, de l'attribution de l'allocation visée aux articles L. 821-1 à L. 821-7 du code de la sécurité sociale ou atteinte d'une affection longue durée.

« Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables lorsque le bénéficiaire de la reprise est une personne âgée de plus de soixante ans et ses ressources annuelles sont inférieures à deux fois le montant annuel du salaire minimum de croissance ou toute personne bénéficiant, sans condition d'âge, du droit à pension visé à l'article L. 341-1, de l'attribution de l'allocation visée aux articles L. 821-1 à L. 821-7 du code de la sécurité sociale ou atteinte d'une affection longue durée.

« L'âge du locataire et la situation du bénéficiaire de la reprise sont appréciés à la date d'échéance du contrat ; le montant de leurs ressources est apprécié à la date de notification du congé. »

### **Article 4**

L'article 18 de la loi n° 89-462 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 18 - Dans la ou les zones géographiques où la situation du marché immobilier résidentiel ou locatif présente une évolution anormale dans le niveau des loyers, le prix de vente des locaux d'habitation ou mixtes portant atteinte à la mixité sociale comparés à ceux constatés sur l'ensemble du territoire, un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de concertation, peut fixer le montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants et des contrats renouvelés, de l'éventuelle révision annuelle des contrats et suspendre la mise en vente par lots des logements d'habitation et mixtes. »

### **Article 5**

I - Les dispositions du h du I de l'article 31 et de l'article 31 bis du code général des impôts sont abrogées.

II - L'article 11 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) est abrogé.

### **Article 6**

Le septième alinéa de l'article 1115 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« L'exonération des droits et taxes de mutation n'est pas applicable aux reventes consistant en des ventes par lots déclenchant le droit de préemption prévu à l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation ou celui prévu à l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. »

### **Article 7**

I - Au deuxième alinéa de l'article 1607 bis du code général des impôts, le montant « 20 euros » est remplacé par le montant « 30 euros ».

II - Au deuxième alinéa de l'article 1607 ter du même code, le montant « 20 euros » est remplacé par le montant « 30 euros ».

**Proposition de loi n° 353 (2004-2005),  
présentée par M. Roger Madec et plusieurs de ses collègues,  
renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe**

**Article 1er**

I - Après le chapitre VI du titre Ier du livre VI du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un chapitre VII intitulé « Permis de diviser ».

**Titre I. - De la protection des locataires**

**Article 1er**

L'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux alinéas précédents, lorsque le bailleur vend par lots un immeuble de plus de 10 logements, que ces logements soient loués ou non et quel que soit leur statut locatif, il ne peut s'opposer au renouvellement du contrat en donnant congé dans les conditions définies au paragraphe I ci-dessus à l'égard de tout locataire âgé de plus de 65 ans ou dont les ressources sont inférieures ou égales à 80 % des plafonds de ressources prévus à l'article R. 391-8 du code de la construction et de l'habitation, ni à l'égard de tout locataire placé dans une situation de difficulté grave dûment justifiée telle qu'un état de santé présentant un caractère de gravité reconnue, un handicap physique, une dépendance psychologique établie. Pour les autres locataires, le congé pour vendre le logement ne peut être donné avant un délai de trois ans après la mise en copropriété de l'immeuble et l'individualisation du lot qu'ils occupent. Dans ce cas, le bailleur verse aux locataires une indemnité d'un montant égal à un mois de loyer hors charges par année d'occupation du logement ».

**Article 2**

I. - Dans le troisième alinéa du I de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants des locaux à usages d'habitation, les mots : « deux mois » sont remplacés par les mots : « quatre mois » et les mots : « quatre mois » par les mots : « six mois ».

II. - Dans le cinquième alinéa du I de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants des locaux à usages d'habitation, les mots : « deux mois » sont remplacés par les mots : « quatre mois » et les mots : « quatre mois » par les mots : « six mois ».

### **Article 3**

Après le troisième alinéa du II de l'article 15 de la loi n° 89-462 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la vente est mise en oeuvre dans les conditions visées à l'article 11-1, les délais de deux mois visés au premier et au troisième alinéa du II sont portés à quatre mois et le délai de quatre mois visé au troisième alinéa est porté à six mois ».

### **Article 4**

Lorsque la vente est mise en oeuvre dans les conditions visées à l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, toute offre de vente doit avoir été précédée d'un audit établi de façon contradictoire avec le locataire ou une association représentative au sens de l'article 44 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière. Les dépenses afférentes à cet audit sont à la charge du bailleur. Les dépenses de travaux de mise aux normes et de sécurité qui relèvent d'obligations légales ou réglementaires, qui doivent être effectuées dans les trois années suivant l'année de réalisation de l'audit, sont à la charge du bailleur.

### **Article 5**

En cas de vente d'un logement occupé et lorsque l'acquéreur personne physique s'engage à ne pas donner congé pour reprendre ou pour vendre le logement pendant une période de six ans, les droits et taxes de mutation sont réduits à 1 % de l'assiette imposable. En cas de départ du locataire pendant cette période de six ans, la réduction est diminuée d'un sixième par année de bail non accompli par le locataire.

### **Article 6**

Lorsqu'un congé pour vendre le logement a été donné par un bailleur et que le logement, après le refus par le locataire de l'offre de vente, est vendu occupé, le nouveau bailleur ne peut invoquer à son profit le congé donné par le vendeur.

### **Article 7**

En cas de vente d'un logement occupé, le locataire qui bénéficie d'un bail de 6 ans renouvelable par périodes de six ans continue à bénéficier de renouvellements de la même durée quel que soit le secteur locatif du bailleur acquéreur.

## **Article 8**

I. - Le I. de l'article 10 de la loi n° 75-1351 relative à la protection des occupants des locaux à usage d'habitation est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque la vente est mise en oeuvre dans les conditions visées à l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, le prix proposé comporte une décote minimum de 10 % par rapport au prix de l'appartement vendu libre de toute occupation, à laquelle est ajoutée une décote de 2 % minimum par année de présence du locataire ou de l'occupant, sans que la décote totale puisse dépasser 30 % du prix de l'appartement vendu libre ».

2° Dans la première phrase de l'avant-dernier alinéa, après les mots « pour l'acquéreur », sont insérés les mots « que celui notifié au locataire ou à l'occupant de bonne foi en application du premier alinéa du I. de cet article ».

II. - Le II. de l'article 15 de la loi n° 89-462 tenant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, est ainsi modifié :

1° Après la première phrase du premier alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque la vente est mise en oeuvre dans les conditions visées à l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, le prix proposé comporte une décote minimum de 10 % par rapport au prix de l'appartement vendu libre de toute occupation, à laquelle est ajoutée une décote de 2 % minimum par année de présence du locataire ou de l'occupant, sans que la décote totale puisse dépasser 30 % du prix de l'appartement vendu libre ».

2° Dans la première phrase du quatrième alinéa, après les mots « pour l'acquéreur », sont insérés les mots « que celui notifié au locataire ou à l'occupant de bonne foi en application du premier alinéa du II. de cet article ».

## **Titre II - De l'activité de marchands de biens**

### **Article 9**

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

### **Article 10**

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'exercice de l'activité de marchand de biens dans le domaine mentionné à l'article précédent concernant le logement.

Il fixe en particulier le montant minimum du capital social pour les personnes morales, un ratio de fonds propres, éventuellement une garantie financière, proportionnel à la valeur des actifs immobiliers possédés ou ayant donné lieu à signature d'un acte ou document contractuel engageant le marchand de biens à les acquérir, le mode de calcul de la garantie financière nécessaire lorsque le marchand de biens reçoit des fonds des acquéreurs avant livraison du bien, les modalités d'assurance en matière de responsabilité civile professionnelle, les garanties relatives à la bonne fin des opérations et à la bonne réalisation des travaux. Tout logement vendu par un marchand de biens doit être décent au sens de l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

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

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

### **Article 11**

Le congé pour vendre le logement mentionné à l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs ne peut être donné que par un bailleur de logements n'exerçant pas l'activité d'intermédiaire commercial dénommée activité de marchands de biens. Toutefois le congé pour vente peut être donné par le marchand de biens lorsque l'acquisition du logement date de plus de la durée d'un bail conclu par une personne morale.

### **Article 12**

Le dernier alinéa de l'article 1115 du code général des impôts est ainsi modifié :

- les mots : « ou celui prévu à l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 » sont remplacés par les mots : « ou susceptibles de déclencher celui prévu à l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 » ;

- les mots : « deux ans » sont remplacés par les dispositions suivantes : « un an. Toutefois ce délai est porté à quatre ans en cas d'engagement de vendre sans utiliser le congé pour vendre le logement mentionné à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989. Ce délai est porté à six ans pour les organismes à vocation sociale ayant pour but le redressement des copropriétés en difficulté ».

### **Titre III. - Des accords nationaux entre bailleurs et locataires.**

#### **Article 13**

Lorsqu'un accord national entre organisations de bailleurs et de locataires est conclu au titre de l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 précitée, il est appliqué à toutes les ventes d'immeubles comportant plus de 10 logements, que ces logements soit loués ou non et quel que soit, en cas de location, leur statut locatif.

#### **Article 14**

Lorsqu'un accord national mentionné à l'article précédent est conclu, ses dispositions non contraires à la présente loi restent applicables à l'occupant et au nouveau bailleur en cas de cession à un bailleur appartenant à un autre secteur que celui ou ceux concernés par l'accord.

### **Titre IV - Sanctions.**

#### **Article 15**

Lorsque le marchand de biens exerçant son activité dans le champ du logement tel que défini à l'article 1er de la présente loi ne respecte pas de manière grave et répétée les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 précitée, les règles relatives au permis de démolir, les textes applicables en cas de travaux dans des logements locatifs occupés, notamment la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation, il peut être condamné aux sanctions prévues à l'article 2 alinéa 3 de la présente loi.

#### **Article 16**

Le non-respect des articles 1er, 2, 3, 4, 8, 11, 13 et 17 de la présente loi entraîne nullité du congé pour vente.

### **Titre V - De la défense de l'intérêt public par les élus.**

#### **Article 17**

Lorsqu'un bailleur décide de mettre en vente un immeuble dans les conditions prévues à l'article 5, il en informe le maire et les locataires au moins trois mois à l'avance. Si pendant cette période un tiers au moins des locataires refuse d'acquiescer leur logement, ils peuvent demander au maire l'organisation d'une enquête publique. La mise en copropriété ne peut intervenir avant la fin de l'enquête publique. À la suite de cette enquête et en cas de situation de pénurie de logements locatifs dûment justifiée sur le territoire de la commune, le maire peut prendre un arrêté suspendant la mise en copropriété jusqu'à justification par le bailleur du maintien en statut locatif d'un nombre suffisant de logements de l'immeuble.

## **Titre VI - Mesures transitoires.**

### **Article 18**

Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux opérations en cours mises en oeuvre dans les conditions visées à l'article 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989. Une opération en cours est une opération relative à un immeuble dans lequel au moins un lot n'a pas fait l'objet d'une vente.

Lorsque l'entrée en vigueur de la présente loi entraîne l'annulation d'une transaction, les protections qu'elle prévoit ne s'appliquent que si elles sont plus favorables pour le locataire.

## **Titre VII - Ordre public.**

### **Article 19**

Les dispositions de la présente loi sont d'ordre public.

## **Titre VIII - Dispositions financières**

### **Article 20**

Les pertes de recettes éventuelles qui résulteraient pour les collectivités locales de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation générale de décentralisation.

Les charges éventuelles et les pertes de recettes qui résulteraient pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

## **ANNEXE 2**

### **PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR**

---

#### **Commission nationale de concertation**

Mme Isabelle MASSIN, présidente  
Mme Anne BRUN, secrétaire général

#### **Conseil supérieur du notariat**

Me Jean-François HUMBERT, président de l'Institut d'études juridiques  
Me Alain DELFOSSE, directeur des affaires juridiques et de l'Institut d'études juridiques

#### Organisations représentatives de locataires

##### **Confédération nationale du logement (CNL)**

Mme Corinne RINALDO, secrétaire confédérale

##### **Confédération générale du logement (CGL)**

M. Pascal ROBIN, secrétaire général

##### **Confédération syndicale des familles (CSF)**

M. Joachim FRAGER, secrétaire confédéral en charge des questions de logement

##### **Association Force ouvrière Consommateurs (AFOC)**

M. Bernard CHENAIE, membre du bureau

##### **Association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)**

M. Thierry SANIEZ, délégué général

##### **Collectif des associations de locataires découpés**

M. Christian OUDIN, coordinateur  
M. Marc-Antoine LORNE, coordinateur  
M. François ARCHAMBAUD, membre du bureau  
M. Denis GETTLIFFE, membre du bureau

Organisations représentatives de bailleurs

**Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA)**

M. Jean-Louis BRUNET, président de la commission immobilière  
M. Philippe TRAINAR, directeur des affaires économiques, financières  
et internationales

**Fédération des sociétés d'économie mixte**

M. Eric LEDOUX, responsable des sociétés d'économie mixte  
immobilières

**Icade (groupe Caisse des dépôts)**

M. Etienne BERTIER, président directeur général

**Fédération des sociétés immobilières et foncières (FSIF)**

M. Dorian KELBERG, délégué général

**Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)**

M. Jean PERRIN, président  
M. Paul PHILIPPOT

Organisations représentatives des gestionnaires immobiliers

**Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)**

M. René PALLINCOUR, président  
M. Jean-Marc SAMEDI, conseiller du président

**Société nationale des professionnels immobiliers (SNPI)**

M. Alain DUFFOUX, président

**Confédération nationale des administrateurs de biens et des agents  
immobiliers (CNAB)**

M. Jérôme DAUCHEZ, vice-président