

N° 305

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

Enregistrée à la Présidence du Sénat le 22 juillet 1965.
Rattachée, pour ordre, au procès-verbal de la séance du 30 juin 1965.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à supprimer la responsabilité du locataire en cas d'incendie
des bâtiments loués,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Marie-Hélène CARDOT et M. René TINANT,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article 1733 du Code civil français, qui définit la responsabilité du locataire en cas d'incendie est ainsi rédigé : « Il répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que l'incendie est arrivé par cas fortuit ou force majeure, ou par vice de construction, ou que le feu a été communiqué par une maison voisine ».

L'article 1734 précise : « S'il y a plusieurs locataires, tous sont responsables de l'incendie, proportionnellement à la valeur locative de la partie de l'immeuble qu'ils occupent ;

« A moins qu'ils ne prouvent que l'incendie a commencé dans l'habitation de l'un d'eux, auquel cas celui-là seul en est tenu ;

« Ou que quelques-uns ne prouvent que l'incendie n'a pu commencer chez eux, auquel cas ceux-là n'en sont pas tenus. »

Tels qu'ils ont été établis par les rédacteurs du Code Napoléon, ils sont restés depuis 150 ans, ayant trouvé leur source dans un droit coutumier, lui-même issu du droit romain.

Nos voisins Belges, qui ont adopté le Code Napoléon, appliquent exactement les mêmes principes et ont conservé le même numéro de code.

Les Italiens connaissent, avec leur article 1588, une responsabilité similaire cependant très atténuée par l'article 1589 qui précise : « Si la chose détruite ou détériorée par un incendie était assurée, la responsabilité du locataire à l'égard du bailleur est limitée à la différence entre l'indemnité consentie par l'assurance et le dommage effectif. »

Les Hollandais, dans leur article 1601, disent : « Le locataire ne répond pas de l'incendie, à moins que le loueur ne prouve que l'incendie est causé par la faute du locataire. »

En Allemagne, la législation ne prévoit aucune responsabilité spéciale du locataire. Celui-ci n'est responsable que d'après les prescriptions générales du Code civil relatives aux quasi-délits et aussi d'après la réglementation des contrats de location, mais cette dernière ne contient aucune obligation particulière en cas d'incendie.

Enfin, la législation anglaise, beaucoup plus coutumière, ne prévoit rien de précis au sujet de la responsabilité du locataire. Nous pouvons toutefois nous référer utilement au *Manuel du droit de l'Assurance Incendie*, de Welford et Otter Barry, qui dit expressément : « En ce qui concerne la responsabilité pour reconstruire ou réparer les locaux cédés, un locataire n'est pas simplement en vertu de sa location responsable pour les conséquences d'un incendie accidentel. Par conséquent, si les locaux cédés sont détruits ou endommagés par l'incendie, on ne peut lui demander

de les reconstruire ou de les réparer, pas plus qu'il ne peut être demandé au propriétaire de les reconstruire ou de les réparer parce qu'il est propriétaire. Si toutefois il le fait, il doit en supporter la dépense lui-même, étant donné que lui seul a subi la perte. »

Les auteurs ajoutent que les parties peuvent déroger à cette règle par contrat et il semble que cela soit assez souvent le cas.

Quant à la législation des Etats-Unis d'Amérique, il est difficile d'en avoir une connaissance complète en raison de sa diversité dans les cinquante Etats qui composent l'Union, mais on peut, sans risque d'erreur, considérer qu'elle se rattache dans l'ensemble au système anglais.

Pour résumer cette rapide revue des régimes de responsabilité locative en France et dans les pays voisins, on peut dire que dans les pays latins où le droit du propriétaire conserve, malgré bien des atteintes, un caractère privilégié, le locataire subit une présomption de culpabilité qu'il lui est très souvent impossible de détruire, alors que dans les pays de droit germanique cette présomption n'existe pas. Dans le cas fréquent où la cause d'un sinistre n'est pas établie, chacun supporte ses pertes, d'ailleurs généralement couvertes par une assurance.

Il est certain que la généralisation de l'assurance rend vétuste sur ce point le Code Napoléon et que les principes du droit des Anglo-Saxons sont plus équitables et plus simples.

Si nous étudions les rapports entre assureurs et assurés en fonction de l'article 1733, nous constatons que l'application dudit article entraîne de graves inconvénients.

1° *Pour les assurés.* Avant le sinistre, il oblige ceux-ci à couvrir un risque déjà garanti par le propriétaire et en cas de pluralité de locataires, la prudence oblige chacun à couvrir la totalité du risque, ce qui provoque la duplication ou même la multiplication des primes payées pour un seul risque.

Après sinistre, il provoque l'intervention au règlement des dommages de tous ceux qui de près ou de loin peuvent être mis en cause à l'occasion de l'incendie.

Chacun peut directement ou par son assureur, subrogé à ses droits, user de tous les moyens dilatoires, faire toutes oppositions que la procédure met à sa disposition. L'assureur du

propriétaire en particulier peut faire et fait souvent opposition au règlement de l'indemnité mobilière due au locataire par sa Compagnie.

Ainsi les indemnités sont payées avec des retards considérables que l'opinion publique met au passif des Compagnies alors que celles-ci seraient désireuses de se libérer au plus tôt.

2° *Pour les producteurs, agents et courtiers d'assurances* qui, soucieux de mettre leurs clients à l'abri de surprises désagréables ou même ruineuses, ne sont pas toujours certains d'y parvenir complètement.

Il existe bien des contrats modernes qui prévoient pour les recours une garantie illimitée, mais ils ne sont pas applicables dans tous les cas particuliers et les hausses croissantes des loyers et de la valeur des immeubles créent un risque permanent d'insuffisance pour l'assurance de ces recours. Lors même que le contrat du propriétaire prévoit de la part de la Compagnie une renonciation à tout recours contre le locataire, celui-ci reste exposé à un recours direct de son propriétaire, si ce dernier n'est pas indemnisé complètement.

3° *Pour les organismes d'assurances* dont les inspecteurs régisseurs peuvent craindre d'omettre une mise en cause et dont les services contentieux sont encombrés de dossiers souvent inutilement compliqués. En effet, pour chaque Compagnie, la somme des recours exercés et celle des recours subis doivent finir par se compenser.

On peut objecter que l'ensemble des primes payées au titre des assurances de risques locatifs entre dans la masse nécessaire au paiement des sinistres sur immeubles ; il apparaîtrait plus rationnel et plus juste d'augmenter le taux de primes des immeubles et de décharger les locataires du souci et de la dépense causés par leur situation actuelle.

Cette augmentation de taux pourrait être évaluée à un quart des taux actuels puisque c'est à ce prix que les Compagnies consentent par contrat à l'abandon de leur recours éventuel contre les locataires.

Au vu des inconvénients du régime actuel à l'égard des divers intéressés, il apparaît qu'une modification de ce régime est souhaitable et même nécessaire.

Malgré toute l'admiration qu'on peut avoir pour le monument qu'est le Code civil français, il est dans cette antique demeure des coins poussiéreux qui demandent un rajeunissement, et notre article 1733 est de ceux-là.

Aux laudateurs des anciennes coutumes, à ceux qu'effrait tout projet de simplification et de rationalisation, à ceux qui disent : « ne portez pas les pioches dans ces vieux murs car tout va s'effondrer », nous pouvons répondre qu'ils ont déjà subi de sévères atteintes et ne semblent pas s'en plus mal porter.

En effet, dès 1883, la loi du 5 janvier supprimait le principe de la solidarité entre locataires d'un immeuble sinistré. De plus, il existe en France, dans la matière qui nous occupe, divers régimes aberrants du droit commun.

D'abord celui des trois départements alsaciens-lorrains rattachés à la France par le Traité de Versailles et qui ont demandé à conserver la législation allemande sur plusieurs points qui leur paraissaient capitaux, notamment en ce qui concerne la possibilité d'exempter le locataire des conséquences, à leur sens abusives, de l'article 1733.

Il existe en outre dans toute la France une catégorie de citoyens qui, malgré le principe de l'égalité devant la loi, ont été plus récemment exonérés de leur responsabilité locative ; c'est celle, nombreuse, qui ressortit au statut du fermage.

En effet, ce statut a purement et simplement supprimé l'article 1733 en matière de baux agricoles, qu'il s'agisse aussi bien des bâtiments d'exploitation que des bâtiments d'habitation.

En prenant cette mesure avec d'autres, le législateur a voulu favoriser le retour à la terre, éviter des conflits, réduire des dépenses.

Il a toutefois attenté à l'unité d'un système, et il paraît évident que si cette unité doit être rétablie, elle le sera par un alignement sur le régime le plus simple et le plus favorable au grand public, c'est-à-dire sur celui des fermiers.

L'opinion en est déjà consciente, car la renonciation conventionnelle à l'exercice du recours locatif entre peu à peu dans les mœurs.

Les offices d'H. L. M., qui logent désormais une importante fraction des Français, prévoient dans leurs baux une renonciation à tout recours contre leurs locataires, tant de leur part que de celle de leurs assureurs.

Les Caisses départementales qui, dans plusieurs départements, jouent un rôle important dans la couverture des risques incendies, tiennent à justifier le régime de faveur dont elles jouissent au point de vue fiscal et à conserver le plus possible leur caractère originel d'institutions charitables.

C'est pourquoi elles renoncent statutairement à exercer des recours contre qui que ce soit (hormis le cas où le responsable serait assuré).

Toutes ces exceptions semblent établir une règle et l'unité paraît être en route ; elle sera dans la Nation de demain, dans l'Europe nouvelle après-demain. Alors que le Marché Commun unifie l'Economie, l'union des pays d'Europe devra tendre à l'unité des législations.

Optons dès à présent pour le régime de nos principaux voisins à qui l'expérience semble donner raison.

C'est la raison pour laquelle nous demandons au législateur d'abroger purement et simplement les articles 1733 et 1734 du Code civil et de les remplacer par un texte reprenant sensiblement le contenu de l'article 854 du Code rural.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article 1733 du Code civil est ainsi rédigé :

« *Art. 1733.* — Le paiement des primes d'assurances contre l'incendie des bâtiments loués est à la charge exclusive du propriétaire. En cas de sinistre, ni le bailleur, ni les compagnies d'assurances ne peuvent invoquer un recours contre le preneur s'il n'y a pas faute grave de sa part. »

Art. 2.

L'article 1734 du Code civil est abrogé.