

S É N A T

MARS - AVRIL 1982

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 31 mars 1982. — Présidence de M. Michel Chauty, président. — La commission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Roger Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement, sur le projet de loi n° 193 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

Après avoir souhaité que ce texte soit adopté rapidement afin que les bailleurs et les locataires connaissent leurs nouveaux droits, le ministre a déclaré que le projet de loi avait de nombreux objectifs : la clarification des rapports entre bailleurs et locataires, la lutte contre la trop forte hausse des loyers et le souhait de donner le plus de responsabilité possible aux deux parties concernées.

C'est pourquoi le projet prévoit un contrat écrit et l'établissement d'un état des lieux ; aucun maintien dans les lieux n'est institué, mais les baux auront une durée minimum de trois ans si le bailleur est une personne physique, et de six ans si le bailleur est une personne morale. Les loyers pourront être indexés sur un indice reflétant l'évolution du coût de la construction. Des accords de modération, conclus entre propriétaires et locataires, fixeront le montant des loyers, lors de la conclusion ou du renouvellement des contrats de location ; ces accords pourront être étendus par voie réglementaire. En cas de circonstances économiques graves, le Gouvernement pourra limiter à 80 p. 100 au minimum l'évolution de tous les loyers.

Conformément aux recommandations de la commission Delmon, le projet de loi institutionnalise les rapports collectifs entre bailleurs et locataires. Cela permettra une meilleure information des deux parties, sans pour autant introduire, comme cela a été parfois dit, la cogestion.

En conclusion, M. Quilliot s'est déclaré persuadé que ce texte permettrait d'améliorer et d'apaiser les rapports locatifs.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a déclaré qu'au cours des nombreuses auditions auxquelles il avait procédé, il avait perçu que le projet était maintenant beaucoup mieux accepté par toutes les parties concernées. Il a demandé au ministre s'il n'estimait pas nécessaire que la commission départementale du logement, instituée par l'article 25, soit présidée par un juge. Il s'est également interrogé sur le dessaisissement du Parlement en ce qui concerne le blocage des loyers.

Le ministre a répondu qu'il était effectivement nécessaire que les interventions du juge soient très rapides. Il a rappelé que le Gouvernement ne pourrait pas librement limiter l'évolution des loyers : le taux d'évolution devra représenter, au minimum, 80 p. 100 de l'indice du coût de la construction.

M. Bernard Legrand a souhaité que la loi s'applique le plus rapidement possible, afin de ne pas pénaliser l'industrie du bâtiment.

M. Fernand Lefort s'est félicité du dépôt de ce texte. Il a demandé que le Gouvernement se préoccupe du sort des personnes âgées qui risquent de devoir quitter leur logement, et de la possibilité d'instaurer un système de loyer scientifique.

Il a interrogé le ministre sur les réformes qu'il comptait entreprendre en ce qui concerne les aides au logement.

M. Maurice Schumann a demandé quels étaient les rôles respectifs des commissions départementales du logement et de la commission nationale des rapports locatifs.

M. Richard Pouille s'est interrogé sur la compatibilité entre la contractualisation des rapports bailleurs locataires et la fixation de l'intégralité des charges par la voie réglementaire.

M. Jean Colin a exprimé la crainte que ce texte ne compromette l'activité de l'industrie du bâtiment et qu'il ne favorise trop les mauvais locataires. Il a souhaité que la commission examine avec attention et sans précipitation ce projet de loi.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard a déclaré que le projet risquait de décourager l'investissement locatif et l'amélioration de l'habitat. L'obligation de reconnaître les représentants des locataires sera également une contrainte supplémentaire pour les petits propriétaires privés.

M. Amédée Bouquerel s'est interrogé pour savoir s'il était judicieux d'imposer des rapports collectifs à tous les ensembles de logements. Il a demandé quel sera le régime des loyers le 30 avril 1982 lorsque la loi relative à la modération des loyers ne s'appliquera plus.

En réponse à toutes ces interventions, le ministre a déclaré que la protection des personnes âgées était indispensable, mais que cela présentait de grandes difficultés ; il attend sur ce point les suggestions du Sénat.

Le Gouvernement n'a pas, pour l'instant, retenu la notion de loyer scientifique, car les exemples historiques ou étrangers montrent que cela est très délicat à mettre en place. Après une étude approfondie, le Gouvernement proposera une réforme des aides actuelles au logement.

Les accords collectifs pourront également porter sur les modalités de récupération des charges locatives. Le texte présenté par le Gouvernement a pris toujours soin de n'entraver, en aucune façon, l'activité des entreprises du bâtiment. En particulier, les travaux d'amélioration du logement pourront être pris en compte dans la fixation des loyers.

Enfin, le ministre a souhaité que des accords concernant l'évolution des loyers soient, dès à présent, signés entre les bailleurs et les locataires.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Catherine Lalumière, ministre de la consommation**, sur le projet de loi n° 193, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **droits et obligations des locataires et des bailleurs**.

Le ministre a évoqué, à propos du titre III du projet de loi, le concept de consommation au sens large, qui inclut le logement. Les litiges concernant le logement viennent d'ailleurs au premier rang des préoccupations des associations de consommateurs. Le texte est caractérisé, selon Mme Lalumière, par la volonté de rétablir un équilibre entre bailleurs et locataires, équilibre qui n'est pas réalisé actuellement, le plus souvent au détriment des locataires. Mais ce rééquilibrage doit être global et s'inscrire dans une perspective à long terme excluant les conditions d'un désinvestissement dans le secteur locatif.

Le titre III, relatif aux rapports collectifs, contient certaines innovations juridiques justifiées par un certain nombre de constatations : la voie du contrat bilatéral a montré ses limites, en raison du déséquilibre des compétences et des pouvoirs des parties au contrat ; la voie réglementaire est inadaptée à la multiplicité des situations concrètes ; la voie tracée par les accords Delmon a produit des effets positifs mais ces accords, sans force juridique, ne sont pas apparus suffisants.

Devant l'inefficacité relative de ces trois techniques, le projet prévoit donc de donner une force juridique aux accords collectifs entre associations de bailleurs et de locataires ; ces accords seront conclus au niveau le plus décentralisé qui soit et négociés librement par les parties, la voie réglementaire permettant simplement d'étendre tout ou partie de ces accords. Le recours à des associations de la loi de 1901 doit permettre, selon Mme Lalumière, d'aboutir à la conclusion d'accords équilibrés, sans que puisse être évoqué raisonnablement le moindre risque de « collectivisation ». Ces accords feront place aux gestionnaires dans leur élaboration et seront hiérarchisés entre eux, la priorité étant accordée aux accords conclus au niveau le plus décentralisé.

M. Robert Laucournet a interrogé le ministre sur la hiérarchie de ces accords, ainsi que sur l'article 25 du projet de loi. **M. Jacques Mossion** est intervenu pour estimer également souhaitable la présence d'un magistrat au sein de la commission départementale du logement, par analogie avec la composition des commissions communales d'aide sociale, ainsi que

pour évoquer les risques d'engorgement des commissions départementales résultant de la création d'un trop grand nombre d'associations.

M. Octave Bajoux s'est interrogé sur la possibilité de la présence d'un avocat au sein de cette commission, chargé d'assister les parties.

M. Jean Colin a mentionné l'alinéa 3 de l'article 20, reconnaissant la représentativité des associations, pour évoquer le risque d'associations éphémères, inutilement nombreuses et finalement peu représentatives.

Il a souhaité obtenir des éclaircissements sur l'article 22 et l'article 23, la rédaction retenue étant de nature à gêner le fonctionnement du régime de copropriété des immeubles bâtis, ainsi que sur la composition et la désignation des membres des commissions départementales.

M. Richard Pouille a rappelé les difficultés actuelles d'atteindre le quorum légal en assemblée de copropriétaires, difficulté qui serait aggravée par les dispositions de l'article 23, article qui pourrait en outre conférer de fait des pouvoirs excessifs aux locataires, au détriment des copropriétaires. Selon **M. Richard Pouille**, la rédaction de l'article concernant les locaux collectifs résidentiels devrait être modifiée pour permettre l'intervention des collectivités locales lors de l'octroi du permis de construire.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard est intervenu pour regretter également les dispositions de l'article 20 ; **M. Robert Laucournet** a souligné la possibilité d'amender l'article 23.

En réponse aux questions posées, **Mme Catherine Lalumière** a rappelé la procédure des conventions collectives, qui diffère de la procédure retenue par le projet de loi, dans un double souci d'équilibre et de simplicité d'interprétation des accords bailleurs-locataires. Le ministre s'est déclaré peu favorable à la création d'une commission départementale mixte, présidée par un magistrat, car il convient que les parties soient en mesure de résoudre elles-mêmes leurs éventuels conflits, en évitant en outre que le même juge puisse être amené à se prononcer au sein de la commission, puis dans le cadre de ses fonctions juridictionnelles. A l'article 20, le ministre de la consommation a rappelé l'existence d'un garde-fou judiciaire de nature à éviter la création d'associations de locataires peu représentatives, le pourcentage de 10 p. 100 n'étant en outre qu'un seuil de déclenchement des négociations, et non pas un seuil de ratification desdits accords.

L'article 22 n'exclut pas les organisations de bailleurs, même si la rédaction peut en être précisée. Si la loi de 1965 sur la copropriété doit être bientôt modifiée, l'article 23 ne confère pas le droit de vote aux locataires, en l'état actuel de la législation, et n'oblige pas le syndic à prévenir les locataires par lettre recommandée avec accusé de réception, le non-respect de cette obligation d'information ne constituant pas une cause de nullité de l'assemblée.

L'article 25 ne prévoit pas expressément l'organe appelé à désigner les membres de la commission départementale ; juridiquement, ce pourrait être éventuellement le président du conseil général ; le choix sera opéré lors de l'élaboration des textes réglementaires d'application. L'article 32 bis ne s'oppose pas à ce que la commune puisse passer des conventions avec les représentants des différents immeubles.

Jeudi 1^{er} avril 1982. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Robert Laucournet** sur le projet de loi n° 193 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **droits et obligations des locataires et des bailleurs.**

Après avoir présenté l'état actuel des problèmes du logement en France, M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a tracé un historique des relations entre bailleurs et locataires en France depuis 1914, mettant en évidence l'absence de grand texte législatif depuis 1948. Pour mettre en relief les retards de la législation française, le rapporteur pour avis a analysé les systèmes retenus par un certain nombre de pays étrangers (Allemagne, Italie, Suisse, Belgique, Espagne), systèmes prévoyant en règle générale des durées longues pour les baux, ainsi que des garanties des locataires contre les hausses injustifiées de loyers. Au terme de cette comparaison, le rapporteur pour avis a estimé que le projet de loi soumis à la commission était en fait moins novateur que certains ne le craignaient.

Si de très vives réactions se sont fait jour dans l'opinion, lors de l'adoption du projet de loi en conseil des ministres, il semble que les parties concernées, selon le rapporteur pour avis, aient vu leurs principales craintes apaisées, un certain nombre des dispositions les plus inquiétantes du projet initial n'ayant pas été retenues par l'Assemblée nationale. Le rapporteur pour avis s'est ensuite livré à une analyse du projet, titre par titre. Le **titre premier** affirme avec solennité l'exis-

tence d'un droit à l'habitat et établit la nécessité de rapports équilibrés entre bailleurs et locataires, sans toutefois prendre en compte les problèmes liés à l'accession à la propriété et l'amélioration de l'habitat. Le titre II, largement inspiré des accords Delmon de 1974, tend à définir de manière précise les modalités juridiques des rapports institués entre un locataire et un propriétaire, reprenant d'ailleurs certaines dispositions d'un projet de loi déposé par le Gouvernement en septembre 1980. L'originalité de ce titre réside dans l'institution de baux de longue durée, nécessaires pour éviter certaines expulsions dramatiques ou hausses injustifiées des loyers. Mais, considérant la nécessité de protéger certains petits propriétaires, l'Assemblée nationale a adopté un système de baux « à deux vitesses », de six ans pour les personnes morales, pouvant être ramené à trois ans pour les personnes physiques, mais sans possibilité de reprise par le bailleur dans ce dernier cas. Le rapporteur pour avis a estimé en conclusion de l'examen de ce titre, que celui-ci permettra, compte tenu des amendements qu'il compte soumettre à la commission, au locataire de connaître parfaitement ses droits, sans pour autant imposer de sujétions trop lourdes au propriétaire.

Le titre III peut apparaître comme le plus novateur, dans la mesure où il organise des rapports collectifs de location entre les bailleurs et les locataires ; il a pour objet de conférer un droit à l'information aux locataires, et non pas un droit de cogestion. Ces rapports reposeront sur des accords collectifs conclus à différents niveaux par des associations dont le texte définit la représentativité. Selon le rapporteur pour avis, il convient de limiter le nombre des interlocuteurs pour éviter tout risque de désordre, de transformer la commission départementale du logement en une juridiction analogue à celle des tribunaux des baux ruraux pour permettre une solution rapide des litiges et d'associer les gestionnaires à la discussion de ces accords collectifs.

Le titre IV prévoit la possibilité de conclusion d'accords de modération des loyers lors de la signature ou du renouvellement des contrats de location, éventuellement étendus par décision réglementaire. Il dispose en outre qu'une liberté totale des loyers sera accordée aux logements vacants depuis plus de deux ans, ce délai pouvant paraître trop long.

Le titre V traite de l'amélioration de l'habitat en créant un système de contrats entre l'Etat et le bailleur, système complexe et rigide appelant, selon le rapporteur pour avis, un certain nombre de modifications pour être réellement efficace.

En conclusion de son exposé liminaire, M. Robert Laucournet a rappelé l'esprit pragmatique avec lequel il avait travaillé sur ce texte, dans un triple souci d'équilibre entre les parties, de souplesse dans les procédures retenues et de recherche d'un optimum économique à long terme pour la collectivité.

M. Jean Colin est intervenu pour analyser la dimension politique du texte, susceptible à son sens d'entraîner des conséquences aussi néfastes que les textes comparables adoptés à l'issue de la première guerre mondiale.

Le retard que prendront les loyers sur la hausse du coût de la vie dissuadera les investisseurs. De même, la situation est déséquilibrée au détriment des bailleurs, notamment en raison de l'impossibilité pratique d'expulser les locataires mauvais payeurs ou connaissant une situation économique grave, alors que la procédure précédente de la tutelle sur les loyers a donné d'excellents résultats.

Le rapporteur pour avis a estimé, en réponse à M. Jean Colin, que les très nombreuses auditions d'organisations de bailleurs et de gestionnaires ont montré qu'elles sont particulièrement sensibles au montant des amendes sanctionnant l'inobservation des dispositions de ce texte, qui devra être abaissé, ainsi qu'au problème des logements vacants. Les associations de locataires et de consommateurs se sont déclarées, quant à elles, satisfaites par l'ensemble des dispositions du texte. Le rapporteur pour avis a donné connaissance de la liste complète des associations et organismes à l'audition desquels il a procédé. M. Fernand Lefort a pris la parole pour rappeler que le logement servait parfois d'alibi à la spéculation, et qu'il ne convenait pas de dénaturer le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

Au titre I^{er}, article premier, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis tendant à préciser la nature du droit à l'habitat, ainsi qu'à reconnaître comme composantes de ce droit à l'habitat la possibilité d'accession à la propriété et l'amélioration des logements.

Elle a également adopté un amendement de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, tendant à préciser que le droit à l'habitat ne saurait porter atteinte au droit à la propriété, tel qu'il est reconnu par la Constitution.

Elle a rejeté un amendement de M. Jean Colin, tendant à préciser que l'Etat doit garantir l'exercice de ce droit.

A l'article 2, la commission a adopté deux amendements proposés par le rapporteur pour avis ; l'un vise à exclure du champ d'application de la loi les garages, places de stationnement et locaux loués accessoirement au local principal ; l'autre exclut les locaux de plaisance, au sens de la loi de 1948. Elle a rejeté un amendement de M. Pierre Ceccaldi-Pavard ayant pour objet d'exclure certaines résidences secondaires. Malgré l'intervention de M. Jacques Mossion, elle a rejeté un amendement de M. Robert Laucournet tendant à soumettre les chambres louées aux étudiants aux seules dispositions du titre IV du projet de loi.

La commission a ensuite désigné **M. Maurice PrévotEAU** comme rapporteur pour la proposition de loi n° 207 (1981-1982), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

Enfin, elle a désigné **M. Louis Minetti**, rapporteur pour la proposition de loi n° 110 (1981-1982), présentée par lui-même et plusieurs de ses collègues, relative au retour au domaine public maritime des étangs salés de la Corse communiquant avec la mer.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen du rapport pour avis de **M. Robert Laucournet** et a abordé le titre II traitant du contrat de location.

Au premier alinéa de l'article 3, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis précisant la rédaction du contrat de location, sous-amendé par M. Pierre Ceccaldi-Pavard, ainsi qu'un amendement proposé par M. Raymond Dumont visant à rendre obligatoire la communication du projet de contrat préalablement à la signature.

La commission a également adopté un amendement du rapporteur pour avis visant à ajouter, parmi les mentions obligatoires, la durée du contrat ainsi que la date à partir de laquelle le bailleur aura la possibilité de résilier le contrat, en vertu du droit de reprise ou pour vendre son logement.

Elle a adopté divers amendements rédactionnels aux neuvième, dixième, douzième, treizième, quatorzième et quinzième alinéas de cet article. Elle a également adopté trois amendements tendant à ajouter aux pièces obligatoires l'accord collectif mentionné à l'article 19, lorsque celui-ci existe ; le règlement intérieur du bâtiment ou de l'ensemble de bâtiments, lorsque celui-ci existe ; l'état des lieux établi lors de l'entrée du locataire et celui qui est établi lors du départ du précédent locataire devront être joints au contrat dès leur établissement.

A l'article 4, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que les durées de baux prévus par la loi sont des durées minimales que les parties pourront éventuellement dépasser.

A l'article 5, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis tendant à permettre au locataire de donner congé à tout moment sauf pendant la première année de location où il ne peut donner congé que pour un motif légitime et sérieux tiré de raisons familiales, professionnelles ou de santé, ou de l'inexécution par le bailleur des obligations qui lui incombent en application de l'article 10.

Elle a également adopté un amendement de coordination tendant à la suppression de l'article 5 bis.

A l'article 6, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis, sous-amendé par M. Fernand Tardy, tendant à fixer une durée minimale unique de trois ans pour tous les renouvellements du contrat de location. Elle a également adopté un amendement visant à préciser la rédaction du deuxième alinéa de cet article.

Elle a enfin adopté un amendement de suppression des deux derniers alinéas de cet article, qui feront l'objet de dispositions analogues insérées à l'article 8.

A l'article 6 bis, la commission a adopté deux amendements, aux premier et troisième alinéas, tendant à attribuer systématiquement au propriétaire un droit de reprise à partir de la troisième année de la location.

Elle a également adopté un amendement de coordination tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article 6 bis.

Elle a enfin adopté un amendement de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, tendant à ajouter un cinquième alinéa à l'article 6 bis, prévoyant la possibilité pour les ayants droit d'un bailleur décédé, d'introduire dans le contrat de location le droit de résiliation prévu à cet article.

A l'article 6 ter, la commission a adopté un amendement de coordination avec les dispositions de l'article 6 sur la durée du contrat ainsi qu'un amendement visant à assouplir les conditions de reprise du logement par le bailleur en cas de circonstances économiques ou familiales graves.

A l'article 6 quater, la commission a adopté un amendement au premier alinéa de cet article, visant à regrouper toutes les modalités du congé à l'article 8 du projet de loi, ainsi qu'un

amendement au deuxième alinéa de cet article tendant à proroger les délais de préavis et le contrat de location lorsque cela est nécessaire jusqu'à l'extinction des délais accordés au locataire pour acquérir son logement. Elle a enfin adopté un amendement tendant à insérer à la fin de cet article un troisième alinéa permettant, lorsque le logement est mis en vente en cas de circonstances économiques ou familiales graves, de proroger le délai de préavis et le contrat de location jusqu'à la signature de la promesse de vente.

A l'article 7, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis visant à interdire la sous-location, ainsi que deux amendements permettant, en cas d'abandon de domicile par le locataire, le transfert du contrat de location aux personnes à charge, aux ascendants, descendants ou au concubin lorsque ceux-ci ont vécu plus d'un an avec l'ancien locataire.

A l'article 8, la commission a adopté plusieurs amendements du rapporteur pour avis tendant à préciser les modalités selon lesquelles le congé devra dorénavant être donné (durée minimale, date d'effet, obligation de motivation dans certains cas, possibilités de réduction de celui-ci en cas de mutation, de perte d'emploi ou pour des raisons familiales graves). Elle a ensuite adopté deux amendements de coordination avec l'article 6 *quater*.

Elle a enfin adopté un amendement tendant à faire payer aux locataires le loyer et les charges pendant le délai de préavis.

A l'article 9, relatif aux principales obligations du locataire, la commission a adopté cinq amendements d'ordre rédactionnel, proposés par le rapporteur pour avis.

A l'article 10, la commission a adopté deux amendements du rapporteur pour avis tendant à éviter les abus que commettent certains propriétaires, le premier visant à supprimer la faculté laissée au bailleur de louer un logement où les réparations locatives n'auraient pas été effectuées, le deuxième donnant la possibilité aux locataires de saisir le juge lorsque des réparations urgentes ne sont pas réalisées dans les trois mois de la mise en demeure, afin d'être autorisé à procéder lui-même aux réparations nécessaires.

A l'article 11, la commission a adopté un amendement tendant à faire préciser par le bailleur, dans les avis d'échéance, le détail des sommes que le locataire doit verser en distinguant loyer, droit de bail et autres charges, à préciser que le paiement mensuel est de droit lorsqu'une des parties le demande, à per-

mettre au propriétaire de demander au locataire le versement du dépôt de garantie lorsque celui-ci demande à payer son loyer mensuellement et à indiquer que l'obligation de remettre une quittance ne sera réelle que lorsque le locataire en aura fait la demande.

A l'article 12, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis, sous-amendé par M. Fernand Tardy, relatif aux conditions d'établissement de l'état des lieux ; elle a adopté deux amendements tendant à donner au locataire le droit de compléter l'état des lieux pour ce qui concerne les éléments de chauffage après la première période de chauffe et à préciser que le montant du loyer, les charges et le droit au bail doivent figurer sur l'état des lieux établi lors de la restitution des lieux.

A l'article 13, relatif au dépôt de garantie, la commission a adopté cinq amendements du rapporteur pour avis tendant à préciser que ce dépôt est interdit lorsque le loyer est payable d'avance pour une période supérieure à deux mois, à permettre aux parties de substituer, d'un commun accord, une caution au dépôt de garantie, tout en laissant au locataire la possibilité de remplacer à tout moment cette caution par le versement du dépôt de garantie, à porter à trois mois le délai maximum de restitution du dépôt de garantie et à préciser qu'en cas de non-restitution dans le délai légal prévu, le dépôt de garantie produira intérêt légal au profit du locataire.

La commission a également adopté un amendement de M. Pierre Ceccaldi-Pavard précisant que l'obligation de restituer le dépôt de garantie dans un délai de trois mois ne sera effectué qu'après la publication d'une loi déchargeant le bailleur des obligations dont il peut être tenu du fait du locataire.

A l'article 14 bis, la commission a adopté trois amendements du rapporteur pour avis tendant à remplacer le mot « locatives » par le mot « récupérables » dans la définition des charges, à tenir à la disposition des locataires non seulement les pièces justificatives et leurs avenants mais également les quantités consommées et les prix unitaires de ces consommations pour un bâtiment ou l'ensemble des bâtiments d'habitation concernés et à permettre aux locataires de se faire accompagner d'une personne qualifiée de leur choix lors de la consultation de ces documents.

A l'article 15, la commission a adopté un amendement tendant à fixer à cinq ans la prescription des actions en répétition au profit du locataire.

A l'article 16, la commission a adopté quatre amendements tendant à intégrer le non-versement du dépôt de garantie au premier alinéa de cet article, à préciser que cette procédure doit se passer devant le juge des référés, à permettre à ce dernier d'accorder au locataire des délais de paiement et à suspendre les effets de la clause résolutoire jusqu'à l'intervention de l'ordonnance du juge et pendant le cours des délais accordés.

La commission a adopté l'article 16 bis sans modification.

Elle a enfin adopté un *article additionnel (nouveau)* après l'article 16 bis visant à exclure de l'application des dispositions des articles 6 bis et 6 ter tout locataire âgé de plus de soixante-dix ans dont les ressources sont inférieures à une fois et demi le salaire minimum interprofessionnel de croissance, sans que, préalablement, un logement similaire ne lui soit offert dans la même commune. Les dispositions de cet article n'entreront en vigueur qu'à partir de la publication de la loi prévue à l'article 17.

A l'article 17, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour avis visant à déterminer les modalités d'indemnisation des propriétaires des locaux dont les locataires ont obtenu le bénéfice des dispositions des articles L. 613-1 et L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation.

A l'article 18, la commission a adopté quatre amendements précisant la nature des clauses réputées non écrites, en particulier sur la responsabilité du bailleur pour les choses dont il a la garde, sur la présomption de responsabilité établie par l'article 1734 du code civil, sur la modification unilatérale effectuée par le bailleur, tant sur les lieux loués que sur les prestations prévues au contrat, et sur la diminution du loyer consécutive à des réparations prolongées.

Vendredi 2 avril 1982. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a **poursuivi l'examen du rapport pour avis de M. Robert Laucournet.**

Le rapporteur pour avis a indiqué que les dispositions du titre III sont inspirées des accords conclus entre bailleurs et locataires (« accords Delmon »).

L'article 19, qui définit les modalités de conclusion d'accords dans un immeuble ou un ensemble immobilier, a été modifié par un amendement qui subordonne la conclusion des accords à la seule adhésion d'une majorité des locataires ; un amendement rédactionnel modifie le dernier alinéa de cet article.

A l'article 20 portant sur la reconnaissance des associations de locataires la commission a adopté un amendement introduisant la nécessité d'une représentation d'au moins 10 p. 100 des locataires du bâtiment pour leur reconnaissance par les bailleurs et les gestionnaires.

La commission a adopté, ensuite, une nouvelle rédaction de l'article 21 relatif à la désignation de leurs représentants par les associations de locataires : l'amendement vise à limiter le nombre des délégués des associations de locataires à 10 p. 100 au plus du nombre des logements.

L'article 22, qui définit les droits des représentants des associations de locataires pour l'exercice de leurs fonctions de représentation et de consultation, a été modifié par un premier amendement précisant la rédaction du premier alinéa. Un amendement au deuxième alinéa substituant le terme « délégués » à celui de « représentants » ainsi qu'un dernier amendement, sous-amendé par M. Fernand Tardy, au troisième alinéa tendant à organiser les conditions d'affichage par les associations de locataires et de bailleurs ont également été adoptés.

A l'article 23, qui fixe les modalités de participation des locataires aux assemblées générales de copropriétaires, le rapporteur pour avis a soumis un amendement tendant à limiter aux seuls délégués des locataires la possibilité d'assister aux assemblées générales de copropriétaires ; cet amendement a été adopté. Un second amendement d'harmonisation au second alinéa, substituant le mot « délégués » à celui de « locataires », a été voté par la commission.

A l'article 24, qui porte sur les garanties accordées aux délégués des associations vis-à-vis du congé susceptible de leur être donné par le bailleur, un amendement présenté par le rapporteur pour avis, proposant une nouvelle rédaction de l'article, modifié à la demande de MM. Jean-Marie Bouloux, Paul Malassagne et Fernand Tardy, a été adopté.

A l'article 25, qui institue une commission départementale du logement composée de représentants des organisations de bailleurs et de locataires, deux amendements rédactionnels proposés par le rapporteur pour avis ont été tout d'abord adoptés. Un amendement tendant à confier la présidence de cette commission à un juge d'instance et à en faire une juridiction à compétence limitée a été adopté par la commission.

A l'article 26, qui crée une commission nationale des rapports locatifs, deux amendements harmonisant la terminologie ainsi

qu'un amendement proposant que la commission nationale puisse traiter de la liste des charges récupérables ont été adoptés.

A l'article 27, qui fixe les conditions d'appréciation de la représentativité des associations de bailleurs et de locataires aux plans national et départemental, un amendement insérant un alinéa nouveau au début de l'article et précisant les critères de représentativité des associations a été adopté, après les observations de M. René Regnault. Aux quatrième et huitième alinéas, le critère d'ancienneté a été supprimé par deux amendements adoptés par la commission. Un amendement rédactionnel au cinquième alinéa ainsi qu'un amendement fixant les conditions d'appréciation de la représentativité des organisations de gestionnaires ont été adoptés.

Le rapporteur pour avis a proposé un amendement tendant à insérer un *article additionnel 27 bis (nouveau)* relatif aux accords portant sur l'ensemble du patrimoine d'un ou plusieurs bailleurs. Sur la proposition de M. René Regnault, la commission a adopté un sous-amendement portant à un mois le délai d'opposition à un accord conclu pour un ensemble de patrimoine. L'amendement, ainsi sous-amendé, a été adopté par la commission.

A l'article 28, qui fixe les conditions de conclusions d'accords collectifs nationaux et départementaux de location, un amendement visant à compléter les dispositions du deuxième alinéa en vue de préciser les conditions d'application de l'accord à un ensemble immobilier, modifié par la proposition de M. Paul Malassagne, a été adopté. Un amendement proposant une nouvelle rédaction des troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième alinéas qui énumèrent les composantes des secteurs locatifs susceptibles de faire l'objet d'accords collectifs nationaux a été adopté.

L'article 28 bis introduisant la nécessité d'accords locatifs écrits, modifié par un amendement de coordination, a été adopté.

A l'article 28 ter, qui fixe les modalités de conclusion et la durée des accords collectifs de location, un amendement de coordination ainsi qu'un amendement prévoyant le dépôt des accords auprès des commissions nationales et départementales du logement ont été adoptés.

Les articles 28 quater, 28 quinquies et 28 sexies ont été adoptés dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

A l'article 28 septies, relatif au maintien des accords en cas de changement de bailleur, un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'ensemble de l'article a été adopté.

A l'article 29, qui précise le contenu et l'objet des accords collectifs, le rapporteur pour avis a proposé un amendement donnant une nouvelle rédaction de l'article. Cet amendement a été adopté par la commission.

A l'article 29 bis, qui fixe la hiérarchie entre les accords nationaux, les accords départementaux et les accords conclus pour un immeuble, les accords locaux primant les autres accords, un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article a été adopté, ainsi qu'un amendement tendant à insérer un alinéa nouveau, à la fin de cet article. Après les observations de M. Paul Malassagne, l'article 29 bis, ainsi modifié, a été adopté.

L'article 29 ter a été adopté sans modification.

A l'article 30, qui définit les conditions d'extension des accords collectifs nationaux, la commission a adopté deux amendements rédactionnels et un amendement qui prévoit la consultation de la commission nationale des rapports locatifs dans le cas où le décret d'extension supprime certaines clauses de l'accord.

Les articles 31, relatif à la cessation des effets des accords rendus obligatoires, 32, portant sur les associations de gestionnaires, et 32 bis, relatif aux locaux collectifs résidentiels, ont été adoptés dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Le titre IV, portant sur la maîtrise de l'évolution des loyers et les modalités de leur fixation, a ensuite été examiné.

A l'article 34, qui précise les conditions de fixation des accords de modération, un amendement, proposant une nouvelle rédaction du premier alinéa de cet article, a été adopté. Un amendement qui porte de deux ans à un an la durée de la période au terme de laquelle le loyer d'un logement vacant peut être majoré librement, a été également adopté par la commission ainsi qu'un amendement donnant une nouvelle rédaction des quatrième et cinquième alinéas relatifs aux majorations de loyers consécutifs à la réalisation de travaux. Un amendement, complétant le cinquième alinéa, qui prévoit les travaux d'économie d'énergie, a été adopté. Un amendement rédactionnel, au dernier alinéa, a également été approuvé de même qu'un amendement, prévoyant que les accords de modération des loyers ne peuvent déroger aux dispositions régissant les logements construits grâce à des primes ou à des prêts spéciaux à la construction. Après les remarques de MM. Paul Malassagne et Fernand Lefort, l'article 34, ainsi modifié, a été adopté.

La commission a adopté sans modification l'article 34 bis concernant les accords de modération de loyers dans le secteur H. L. M.

Elle a, ensuite, retenu un amendement visant à insérer un *article additionnel après l'article 34 bis*, définissant le régime et la forme des accords de modération (nécessité d'un écrit, régime des adhésions).

A l'*article 35*, relatif aux conditions d'extension des accords de modération, la commission a adopté un amendement prévoyant qu'une majorité des organisations représentatives de bailleurs et de locataires pourra s'opposer à cette extension.

A l'*article 36*, qui concerne la possibilité de fixer le taux d'évolution des loyers par décret en Conseil d'Etat, la commission a adopté deux amendements stipulant que le décret devra être pris avant le 1^{er} décembre de chaque année et après consultation de la commission nationale des rapports locatifs.

L'*article 36 bis* relatif au blocage des loyers par voie réglementaire a été supprimé.

A l'*article 37*, qui traite de la commission départementale et de la contestation des nouveaux loyers, la commission a adopté un amendement prévoyant que la commission départementale sera compétente pour statuer sur les contestations des nouveaux loyers.

A l'*article 38*, sur la révision annuelle des loyers, la commission a adopté un amendement donnant une plus grande souplesse dans les conditions de révision.

La commission a ensuite abordé l'examen du **titre V** du projet de loi qui traite de l'amélioration des logements.

A l'*article 40*, relatif à la mise aux normes des logements, elle a adopté quatre amendements de caractère rédactionnel. M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a exprimé son accord avec les préoccupations exprimées par MM. Fernand Lefort et Paul Malassagne sur la nécessité d'une concertation entre bailleurs et locataires préalable à la réalisation des travaux d'amélioration ; un amendement a été adopté en ce sens.

La commission a ensuite voté un amendement introduisant un *article additionnel (nouveau)*, après l'*article 40*, qui fixe les relations entre bailleurs et locataires au regard de la mise aux normes des logements.

L'*article 41* porte sur les accords d'amélioration concernant des locaux qui sont aux normes. La commission a adopté trois amendements d'ordre rédactionnel à cet article.

Après l'article 41, la commission a inséré, par un amendement, un article additionnel (nouveau) prévoyant que les aides publiques à l'amélioration de l'habitat ne sont pas subordonnées à la conclusion d'un contrat entre bailleurs et locataires.

La commission a ensuite examiné le titre VI du projet de loi relatif à l'information du locataire.

A l'article 42, portant sur l'information préalable du candidat locataire, la commission a adopté deux amendements de nature rédactionnelle.

L'article 43, relatif à la notice d'utilisation et d'entretien des équipements, a été adopté sans modification.

La commission a adopté un amendement de coordination tendant à la suppression de l'article 43 bis relatif à la commission du règlement intérieur.

Le titre VI bis, introduit par l'Assemblée nationale, traitant des intermédiaires, a été ensuite examiné.

L'article 44, relatif à la rémunération des intermédiaires, modifié par un amendement précisant la qualité de ces derniers, a été adopté par la commission.

La commission a alors abordé le titre VII portant sur l'administration provisoire en cas de défaillance dans la gestion de logements ayant bénéficié d'aides de l'Etat.

L'article 45, relatif aux modalités de désignation d'un administrateur provisoire, modifié par un amendement rédactionnel, a été adopté.

La commission a décidé de laisser à la commission des lois le soin d'examiner le titre VIII du projet de loi relatif aux sanctions (articles 46 à 49 bis).

Abordant le titre IX, qui comporte les dispositions transitoires, la commission a adopté un amendement tendant à une autre rédaction de l'article 50 en vue de ne pas imposer la substitution systématique de nouveaux contrats aux contrats en cours.

A l'article 51, qui vise à protéger l'occupant de bonne foi, la commission a adopté un amendement stipulant que ce n'est que lorsque l'expulsion a été motivée par l'expiration du contrat antérieur que le locataire peut demander au propriétaire de signer un contrat de location.

L'article 52, relatif au congé, a été supprimé par la commission, afin d'éviter l'introduction de mesures rétroactives.

A l'article 53, qui porte sur les premiers accords de modération, la commission a voté deux amendements aménageant les dates d'effet de ces accords.

Examinant le titre X, qui réunit des dispositions diverses, la commission a voté à l'article 54 quatre amendements de coordination et de précision rédactionnelle.

A l'article 55, qui abroge les articles de la loi de 1948 permettant de sortir de son champ d'application, un amendement de coordination a été adopté.

A l'article 55 bis, qui rétablit la possibilité, dans certains cas, de sortir de la loi de 1948, la commission a adopté deux amendements tendant à accorder une libre fixation des loyers, en cas de mise aux normes des logements.

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article 55 ter relatif au maintien dans les lieux.

A l'article 57, qui ouvre un droit de préemption au locataire, en cas de vente d'un logement à la suite de la division d'un immeuble par appartements, un amendement de clarification permettant de tenir compte de la loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 a été adopté.

La commission a enfin adopté sans modification l'article 58.

Le projet de loi, modifié par les amendements, a été adopté, ainsi que le rapport pour avis de M. Robert Laucournet.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Vendredi 2 avril 1982. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a entendu le rapport de M. Pierre Matraja sur le projet de loi n° 143 (1981-1982) adopté par l'Assemblée nationale, 1° autorisant la ratification d'un accord relatif aux produits relevant de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé entre les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la République du Zimbabwe, 2° autorisant l'approbation d'un accord interne entre les Etats membres de la Communauté économique européenne, modifiant l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté signé le 20 novembre 1979.

Après avoir rappelé la situation du Zimbabwe dont la récente indépendance a mis fin à une dangereuse situation d'affrontement et de déstabilisation à la charnière de l'Afrique centrale et de l'Afrique australe, le rapporteur a indiqué que cet Etat était doté d'importantes ressources économiques.

Sa situation intérieure, relativement stable, est dominée par l'habileté du chef de l'Etat qui est en train de réussir une expérience de réconciliation nationale à l'abri des conflits est-ouest.

L'adhésion de la République du Zimbabwe à la convention de Lomé 2 implique la conclusion de deux accords techniques qui font l'objet du projet de loi et dont le rapporteur a donné l'analyse.

Il a conclu à l'adoption du projet de loi.

La commission a approuvé ces conclusions favorables.

M. Pierre Matraja a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi n° 170 (1981-1982) autorisant l'**approbation d'une convention franco-brésilienne de coopération judiciaire en matière civile, commerciale, sociale et administrative.**

M. Pierre Matraja a d'abord fait le point des relations franco-brésiliennes. Il a marqué l'intensification des échanges commerciaux entre les deux pays. Il a souligné que la convention franco-brésilienne sur la coopération judiciaire en matière civile et commerciale, sociale et administrative, s'inscrit tout naturellement dans le cadre des bonnes relations que nous avons avec ce pays et répond au souci commun de resserrer les liens entre les deux pays.

La commission a adopté les conclusions favorables de son rapporteur.

M. Philippe Machefer a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi n° 167 (1981-1982) autorisant l'**approbation d'une convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants.**

La convention de Luxembourg cherche à apporter une solution aux déplacements et rétentions illicites d'enfants par les parents qui n'en ont pas la garde. L'innovation essentielle de la convention réside dans la création d'autorités centrales spécialisées autour desquelles s'organise la coopération judiciaire. Ces autorités centrales peuvent saisir leurs autorités judiciaires dans les cas de déplacements ou de rétentions illicites qui leur sont soumis.

Cette convention, signée par quinze des vingt et un Etats du Conseil de l'Europe, constitue un code de la protection de la personne de l'enfant et s'avère particulièrement utile pour mettre fin aux déplacements illicites d'enfants à l'étranger qui constituent un fléau social.

Le rapporteur a demandé à la commission d'adopter le projet de loi.

La commission s'est ralliée aux conclusions favorables de son rapporteur.

M. Philippe Machefer a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi n° 169 (1981-1982) autorisant l'approbation d'une convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants.

La convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, complémentaire de la convention de Luxembourg, a pour objet de faire cesser la voie de fait qui s'est créée chaque fois que se produit un enlèvement international d'enfant.

La convention de La Haye procède toutefois de techniques juridiques différentes et n'a pas le même champ d'application que la convention de Luxembourg ; celle-ci a une portée générale ; celle-là a un champ d'application à la fois limité dans le temps et spécial, et a pour objet exclusif le rétablissement de la situation de l'enfant telle qu'elle existait avant la voie de fait que constitue le déplacement ou le non-retour illicite.

Le rapporteur a indiqué que, bien qu'aucun pays du Maghreb n'ait signé cette convention, une convention bilatérale avec le Maroc, qui reprend les principes de la convention de La Haye, va prochainement venir en discussion devant le Parlement.

Le rapporteur a proposé à la commission d'adopter le projet de loi.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées.

La commission a ensuite désigné les rapporteurs suivants :

— **M. Alfred Gérin**, pour les projets de loi n° 217 (1981-1982) autorisant l'approbation d'un accord portant création du fonds commun pour les produits de base, et 218 (1981-1982) autorisant l'approbation d'un accord international de 1980 sur le cacao ;

— **M. Gilbert Belin**, pour le projet de loi n° 219 (1981-1982) autorisant l'approbation d'une convention relative aux transports internationaux ferroviaires ;

— **M. Francis Palmero**, pour le projet de loi n° 230 (1981-1982) autorisant l'approbation d'un avenant n° 4 à la convention générale entre la France et la Tunisie sur la sécurité sociale ;

— **M. Emile Didier**, pour le projet de loi n° 231 (1981-1982) relatif aux deux protocoles de 1981 prorogeant l'accord international sur le blé de 1971.

A propos des questions diverses, **M. Philippe Machefer** a soulevé la question d'un débat de politique étrangère au Sénat.

Le président a rappelé qu'en effet, le Gouvernement avait donné son accord pour que ce débat puisse avoir lieu au début du mois de mai prochain. Il a indiqué que le débat devrait être organisé par la commission.

M. Philippe Machefer a suggéré qu'un rapport soit également établi en ce qui concerne la politique de défense de la France, qui pourrait être ajouté aux avis budgétaires.

Après une intervention de **M. Roger Poudonson**, la question soulevée par **M. Philippe Machefer** devra faire l'objet d'un examen ultérieur par la commission.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION, SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENERALE

Mardi 30 mars 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la désignation de **M. Jacques Larché** comme rapporteur pour la pétition n° 4680 de **M. J.-R. de Laroche**.

Elle a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Louis Virapoullé** sur le projet de loi n° 197 (1981-1982) adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de certaines dispositions du titre premier du livre cinquième du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

Le rapporteur pour avis a souligné que le projet de loi ne remet pas en cause la loi du 18 janvier 1979 mais tend seulement à lui apporter un certain nombre de modifications, notamment le remplacement du renouvellement partiel par un renouvellement intégral du conseil, accompagné d'une réduction de la durée de leur mandat ; il a considéré comme positives certaines des nouvelles dispositions du projet concernant l'assou-

plissement des règles de fonctionnement de la juridiction prud'homale (réduction possible du nombre minimum de conseillers par section, faculté pour le juge départiteur de statuer seul dans certains cas...), ainsi que l'amélioration du statut des conseillers salariés tant sur le plan de l'indemnisation que sur celui de la protection contre le licenciement.

M. Louis Virapoullé a cependant estimé que le projet de loi comportait des aspects négatifs ; il a en particulier regretté la suppression brutale en Alsace-Moselle du régime prud'homal local tout en reconnaissant qu'il importait de le moderniser. Le rapporteur pour avis a ensuite insisté sur la remise en cause du principe de la parité en ce qui concerne l'indemnisation des conseillers employeurs et des conseillers salariés, les premiers se voyant maintenir leur rémunération et avantages sociaux y afférents quand ils exercent leurs fonctions de conseiller prud'homal durant le temps de travail, tandis que les conseillers employeurs continueraient à ne recevoir que d'insuffisantes vacances. Il a aussi mis l'accent sur la nécessité de faire bénéficier les employeurs qui maintiennent la rémunération de leurs salariés conseillers d'une indemnisation préalable sous la forme d'un système de provision.

En ce qui concerne les nouvelles règles relatives à l'établissement des listes électorales, le rapporteur pour avis a exprimé le souhait que chaque salarié ait la possibilité d'exiger de l'employeur d'être domicilié au siège social de l'entreprise dans laquelle il travaille.

M. Louis Virapoullé a aussi évoqué le problème de l'exécution des jugements en matière prud'homale. Il a notamment attiré l'attention de la commission sur les nombreux problèmes que rencontraient les justiciables une fois le jugement rendu, ne serait-ce que pour obtenir rapidement une copie de la décision ; le rapporteur pour avis a, enfin, considéré qu'il convenait d'instaurer un statut de « défenseur prud'homal » en permettant aux délégués syndicaux qui assurent la défense ou la représentation des salariés en matière prud'homale de bénéficier d'un certain crédit d'heures.

Au cours de la discussion générale, M. Marcel Rudloff a estimé que s'il était nécessaire de généraliser et de moderniser les conseils de prud'hommes en Alsace-Moselle, il convenait néanmoins de maintenir dans la formation de référé et la formation de jugement de ces conseils la présence d'un juge professionnel, cette forme d'échevinage constituant un avantage technique qui avait fait ses preuves. Il s'est félicité que la commis-

sion des affaires sociales du Sénat ait adopté un amendement reprenant dans une large mesure les dispositions de celui qu'il a lui-même déposé.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souligné, quant à lui, que le système prud'homal alsacien et mosellan ne concernait en réalité que 50 p. 100 des salariés et 20 p. 100 des communes de cette région ; il a estimé qu'il convenait de généraliser aux trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle le droit commun prud'homal beaucoup plus avantageux pour les justiciables.

Après avoir approuvé les propos tenus par M. Michel Dreyfus-Schmidt, M. Charles Lederman a indiqué que, selon lui, les greffiers pouvaient parfaitement tenir le rôle de juriste professionnel et que la juridiction prud'homale paritaire, telle qu'elle existe actuellement en France, fonctionne tout à fait convenablement.

La commission a alors procédé à l'examen des amendements présentés par M. Louis Virapoullé. A l'article premier qui modifie l'article L. 511-1 du code du travail relatif aux compétences des conseils, la commission, sur proposition du rapporteur pour avis et après un échange de vues auquel ont pris part MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman, Jacques Larché et François O. Collet, a adopté trois amendements tendant à réintroduire le droit d'option des cadres entre le tribunal de commerce ou le conseil de prud'hommes, à réintroduire la possibilité d'un compromis d'arbitrage postérieur à l'expiration du contrat de travail et surtout à relever sensiblement le taux de compétence en dernier ressort des conseils de prud'hommes en prévoyant notamment que celui-ci sera révisé chaque année par décret.

A l'article 8, sur proposition de son rapporteur pour avis et après une intervention de M. Charles Lederman, la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article L. 512-11 du code du travail tendant à permettre, en cas de difficulté provisoire de fonctionnement d'une section d'un conseil de prud'hommes, au premier président de la cour d'appel de désigner une section de même nature d'un autre conseil de prud'hommes pour connaître des affaires inscrites au rôle de la section en difficulté.

A l'article 8 ter, conformément à l'opinion de son rapporteur pour avis et après une intervention de M. François O. Collet, elle a souhaité revenir au droit actuel en ce qui concerne la possibilité pour les chômeurs de prendre part au vote.

A l'article 10, suivant une proposition de son rapporteur pour avis, et après une intervention de M. Michel Dreyfus-Schmidt, la commission a estimé souhaitable que les candidats aux fonctions de conseiller prud'homme puissent être éligibles soit dans la section du conseil de prud'hommes où ils sont inscrits, ont été inscrits ou remplissent les conditions pour être inscrits, soit dans la section de même nature du ou des conseils limitrophes ou encore dans celle des conseils situés dans le même ressort de cour d'appel.

A l'article 11, suivant son rapporteur pour avis et après une intervention de M. Michel Dreyfus-Schmidt, la commission a d'abord supprimé la nouvelle disposition introduite par l'Assemblée nationale permettant aux agences locales pour l'emploi d'inscrire les travailleurs privés d'emploi sur les listes électorales ; au cinquième alinéa proposé pour l'article L. 513-3 du code du travail relatif à l'établissement des listes électorales, elle a ensuite prévu que les salariés pourront exiger de leur employeur d'être domiciliés au siège social de leur entreprise dans la mesure où ils considèrent que la mention de leur domicile constitue une atteinte à leur vie privée.

A l'article 12, elle a adopté, sur proposition de son rapporteur pour avis, un amendement prévoyant que l'employeur est tenu d'autoriser les salariés à s'absenter, non seulement pour leur permettre de participer au scrutin, mais encore, afin de remplir, le cas échéant, les fonctions d'assesseurs de bureaux de vote ; l'Etat prenant en charge les conséquences financières de ces absences.

A l'article 13 complétant l'article L. 513-6 du code du travail relatif à la présentation des candidatures, la commission a adopté une disposition nouvelle prévoyant qu'aucune liste ne peut comporter un nombre de candidats supérieur au double du nombre de sièges à pourvoir.

A l'article 17, conformément aux propositions de son rapporteur pour avis, elle a supprimé toute discrimination entre conseillers prud'hommes salariés du collège salariés et conseillers prud'hommes salariés du collège employeurs. Après une intervention de M. François O. Collet, elle a, par ailleurs, complété le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 514-1 du code du travail par des dispositions prévoyant que les absences de l'entreprise des conseillers prud'hommes employeurs justifiées par l'exercice de leurs fonctions, ne devront entraîner, dans certaines limites fixées par décret, aucune diminution du

revenu que ceux-ci retirent de l'activité de leur entreprise. La commission a estimé qu'elle rétablissait ainsi une parité que le projet de loi avait, dans une large mesure, remise en cause.

A l'article 19, après une intervention de M. François O. Collet, la commission n'a pas adopté la proposition de son rapporteur pour avis qui souhaitait que le financement des autorisations d'absence accordées par l'employeur aux salariés de son entreprise, membres d'un conseil de prud'hommes, pour les besoins de leur formation, soit assuré par l'Etat et que ces absences rémunérées ne puissent être imputées sur la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle dans les conditions prévues à l'article L. 950-1 du code du travail.

A l'article 21, suivant son rapporteur pour avis et après une intervention de M. Paul Pillet, elle a supprimé les nouvelles dispositions introduisant la faculté pour le garde des sceaux saisi d'une plainte ou informé de faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires ou pénales contre un conseiller prud'homme, de suspendre celui-ci de ses fonctions pour une durée de six mois.

A l'article 23, sur proposition de M. Michel Dreyfus-Schmidt, M. François O. Collet et avec l'accord de son rapporteur pour avis, elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article L. 516-3 du code du travail disposant que les personnes habilitées à assister ou à représenter les parties en matière prud'homale si elles sont par ailleurs conseillers prud'hommes, ne peuvent exercer de mission d'assistance ou un mandat de représentation devant un conseil de prud'hommes. Après un échange de vues au cours duquel sont intervenus MM. Charles Lederman, François O. Collet, Jacques Larché, Paul Pillet et Michel Dreyfus-Schmidt, la commission n'a pas retenu la proposition du rapporteur pour avis d'instituer, dans un article 23 *bis* nouveau, la possibilité pour les syndicats représentatifs de désigner, dans chaque conseil de prud'hommes, des défenseurs prud'homaux bénéficiant dans leur entreprise d'autorisations d'absence.

A l'article 24, à la suite d'une discussion à laquelle ont notamment participé MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman et François O. Collet, elle a adopté quatre amendements. Le premier vise à ne maintenir l'actuel système de vacation qu'aux conseillers prud'hommes qui exercent leurs fonctions en dehors des heures de travail ou qui ont cessé leur activité professionnelle, ou encore, qui sont involontairement privés d'emploi. Le second amendement substitue à l'indemnisation *a posteriori* des employeurs qui maintiennent les salaires et avantages sociaux

de leurs salariés conseillers prud'hommes qui exercent leurs fonctions pendant les heures de travail une indemnisation préalable par provision. Le troisième amendement prévoit l'indemnisation, dans des conditions fixées par décret, des conseillers prud'hommes employeurs du collège employeur qui exercent leurs fonctions pendant leurs heures de travail. La commission a enfin prévu dans un quatrième amendement, à l'article 24 du projet de loi, le remboursement aux employeurs des rémunérations maintenues aux salariés participant au scrutin ou remplissant les fonctions d'assesseurs de bureaux de vote.

A l'article 26, qui crée un délit d'entrave réprimant quiconque aura porté atteinte ou tenté de porter atteinte à la libre désignation des candidats ou à l'exercice régulier des fonctions de conseiller prud'homme, elle a souhaité, sur proposition de son rapporteur pour avis, et après une intervention de M. Charles Lederman, ajouter que l'atteinte ou la tentative d'atteinte à l'indépendance des conseillers seraient de la même manière constitutives du délit.

La commission a supprimé l'article 31 du projet de loi abrogeant lui-même l'article 631-1 du code de commerce qui accorde aux cadres un droit d'option entre le conseil de prud'hommes et le tribunal de commerce pour régler les litiges les concernant.

Lors d'une discussion au cours de laquelle sont notamment intervenus MM. Marcel Rudloff, Charles Lederman et Michel Dreyfus-Schmidt, elle a adopté à l'article 35 du projet de loi un amendement prévoyant, d'une part, que l'ensemble du droit commun prud'homal serait désormais applicable aux trois départements de l'Alsace-Moselle, à l'exception des dispositions relatives au juge départiteur et, d'autre part, que le bureau du jugement et la formation de référé des nouveaux conseils alsaciens et mosellans seraient présidés par un magistrat de l'ordre judiciaire désigné chaque année par le premier président de la cour d'appel parmi les juges du tribunal d'instance dans le ressort duquel se trouve le conseil de prud'hommes.

Sous réserve de ces amendements, la commission a alors adopté le projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Roger Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement**, sur le projet de loi n° 193 (1981-1982) adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

Dans un exposé liminaire, le ministre a souligné que le projet de loi s'inscrit dans le cadre d'une politique globale du logement qui tend à rétablir des rapports plus harmonieux et plus équilibrés entre les locataires et les bailleurs. Il a rappelé les objectifs principaux du projet de loi :

— définir clairement les droits et obligations des bailleurs et des locataires en instituant une « transparence de l'information » ;

— accroître la responsabilité des locataires en leur assurant une stabilité dans les lieux sans porter atteinte aux droits de reprise et de vente des bailleurs ;

— modérer la progression des loyers par la voie d'accords collectifs qui s'inscrivent dans une politique de lutte contre l'inflation.

En conclusion, il a fait observer que le projet de loi constitue une « charte des rapports locatifs » destinée à apaiser les tensions qui ont pu se manifester entre bailleurs et locataires.

Après avoir souligné que la seule garantie du droit au logement réside dans l'abondance de l'offre de locaux, **M. Paul Pillet, rapporteur**, a posé plusieurs questions sur les différents problèmes juridiques que soulève le projet de loi, et notamment en ce qui concerne la fixation du nouveau loyer lors du renouvellement du contrat et l'application de la modération des loyers au nouveau contrat de location.

M. Jean-Marie Girault a considéré que la fixation d'un taux maximum d'évolution du loyer conduirait à terme à une sous-évaluation du loyer.

M. Marcel Rudloff a mis l'accent sur la nécessité de préciser les règles relatives à la fixation du nouveau loyer lors du renouvellement du contrat dans la mesure où les accords de modération prévoiraient un taux maximum d'évolution.

M. François O. Collet, après avoir émis des réserves sur la référence à l'indice national du coût de la construction, a insisté sur le maintien d'une liberté des loyers lors de la conclusion des nouveaux contrats de location.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, après avoir évoqué les avantages qui résulteraient de la recherche d'un loyer scientifique, a estimé opportun de consolider les droits des bailleurs personnes physiques, notamment en leur accordant le droit de vendre leur logement au terme de chaque année du contrat, si des circonstances économiques ou familiales graves le justifient.

En réponse à M. Paul Pillet, rapporteur, et aux autres membres de la commission, le ministre a indiqué que la recherche d'un loyer juste se heurtait à la difficulté d'élaborer une formule de loyer scientifique, comme l'a montré l'expérience italienne, mais que, pour autant, il était hasardeux de se référer exclusivement au marché immobilier qui souffre d'un excès de rigidité. Il a ensuite accepté la proposition du rapporteur de fixer à trois ans la durée du bail renouvelé quelle que soit sa durée initiale. Il a, en outre, précisé que, lors du renouvellement, le bailleur pourrait imposer au locataire le nouveau loyer sous la condition que celui-ci ne dépasse pas le taux maximum d'évolution prévu par les accords de modération.

Quant au choix de l'indice de référence, il a souhaité se réserver la possibilité de modifier les éléments de détermination de l'indice national du coût de la construction.

S'agissant de la liberté de fixation du prix pour l'ensemble des locaux vacants, il a estimé que cette solution produirait des effets inflationnistes, contraires à la politique de modération poursuivie par le Gouvernement. Toutefois, il ne s'est pas déclaré hostile à la recherche de solutions intermédiaires pourvu qu'elles n'entraînent pas de hausse abusive des loyers. En ce qui concerne les sanctions pénales, il s'est déclaré prêt à considérer toute autre solution qui permettrait d'assurer le respect des accords de modération. S'agissant de la hiérarchie entre les différents accords collectifs, le ministre a réaffirmé le souci du Gouvernement de donner la priorité aux accords conclus au niveau le plus proche des bailleurs et des locataires concernés.

Un débat s'est alors instauré au cours duquel sont intervenus M. Paul Pillet, rapporteur, MM. Roger Boileau, Etienne Dailly et Michel Dreyfus-Schmidt.

Mercredi 31 mars 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Dans une première séance tenue dans la matinée, la commission a commencé, sur le rapport de M. Paul Pillet, rapporteur, l'examen des articles du projet de loi n° 193 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

A l'article premier du titre 1^{er}, qui consacre le droit à l'habitat, la commission a tout d'abord adopté un amendement d'ordre purement rédactionnel. Elle a ensuite adopté un amendement présenté par son rapporteur tendant à préciser que l'accession à la propriété constituait un mode d'exercice du droit à l'habitat au même titre que le développement d'un secteur locatif.

A l'article 2 relatif au champ d'application du projet de loi, la commission a adopté un premier amendement de son rapporteur tendant à inclure les jardins dans la liste des locaux qui, loués accessoirement au local principal par le même bailleur, seraient régis par la loi nouvelle.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé souhaitable que les dispositions du projet de loi soient rendues applicables non seulement aux locaux à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel et d'habitation, mais également aux locaux exclusivement professionnels.

M. François O. Collet a fait observer que les locaux professionnels seraient désormais les seuls locaux dont le loyer ne serait pas réglementé en vertu d'un texte spécial.

Le rapporteur a, pour sa part, estimé que les dispositions de ce projet de loi étaient peu adaptées au caractère spécifique de la location des locaux professionnels.

En ce qui concerne les locaux qui seraient exclus du champ d'application du projet de loi, la commission a adopté un deuxième amendement tendant à préciser que la loi nouvelle ne s'appliquerait qu'aux seuls locaux meublés dont les bailleurs exerceraient la profession de loueurs en meublé.

Après avoir adopté un troisième amendement d'ordre purement rédactionnel à l'avant-dernier alinéa de cet article, la commission a décidé, sur la proposition de son rapporteur, d'écartier, dans un quatrième amendement, les « unités-retraite » qui sont des immeubles soumis au statut de la copropriété comprenant uniquement des logements acquis en vue du départ à la retraite.

Dans un cinquième amendement, la commission a décidé d'écartier les locations de chambres faisant partie du logement, que ces locations soient faites ou non à des étudiants. Enfin, sur la proposition de M. François O. Collet, la commission a décidé d'exclure les contrats de location-vente ou les contrats de location assortis d'une promesse de vente ; la commission a en effet estimé que les dispositions de la loi nouvelle s'appliqueraient difficilement à cette catégorie particulière de contrat, notamment en ce qui concerne la modération des loyers.

A l'article 3 du titre II, qui institue l'obligation d'établir le contrat de location par écrit, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, une nouvelle rédaction tendant à ajouter à la liste des mentions obligatoires la destination de l'immeuble et à supprimer, en raison de son ambiguïté, la référence au « régime juridique » de la location. Par ailleurs, lorsque le local fait l'objet d'un contrat de prêt conclu avec le Crédit

foncier de France ou la caisse centrale de coopération économique, le contrat devrait mentionner la seule référence de ce contrat de prêt. Enfin, la commission a estimé préférable de transférer à l'article 13 la disposition relative à l'état des lieux et à l'article 40 celle concernant le contrat d'amélioration.

A l'article 4, relatif à la durée du contrat de location, la commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à préciser que le contrat de location pourrait être conclu pour une durée égale ou supérieure à six ans à compter de sa date d'effet. L'autre modification apportée par la commission est d'ordre purement rédactionnel puisque, compte tenu des amendements adoptés par l'Assemblée nationale, il n'y a plus lieu d'opérer un renvoi à l'article 5, alinéa 2, mais bien à l'article 6 bis, relatif au droit de reprise.

M. François O. Collet a critiqué la rigidité du caractère impératif de la durée, l'option des bailleurs et locataires restant limitée quelles que soient les circonstances, à un contrat de six ans ou à un contrat de trois ans ; il a donc estimé nécessaire d'introduire une plus grande souplesse dans les cas où les parties pourraient justifier d'une obligation professionnelle ou familiale qui les conduirait à convenir d'une durée inférieure. Pour cette raison, la commission a décidé d'insérer après l'article 4, un article additionnel tendant à prévoir que les parties pourraient convenir d'une durée inférieure à celle prévue à l'article 4 si le bailleur, pour ce qui concerne sa résidence propre, ou le locataire, pouvait faire état de motifs d'ordre professionnel ou familial. Afin de déjouer toute fraude, cet article additionnel précise que les motifs d'ordre professionnel ou familial pourraient concerner non seulement le bailleur ou le locataire, mais également le conjoint, les ascendants ou les descendants du bailleur ou du locataire.

A l'article 5, relatif au congé donné par le locataire, le rapporteur a proposé une nouvelle rédaction de cette disposition dans le souci de favoriser la mobilité géographique ou professionnelle des locataires : le locataire pourrait donner congé au terme de chaque année du contrat, mais s'il pouvait justifier de raisons d'ordre professionnel, familial ou de santé, la résiliation pourrait intervenir à tout moment. M. François O. Collet a estimé que cette disposition était contraire à l'idée d'équilibre des droits et obligations des bailleurs et locataires ; il a donc proposé d'accorder au bailleur la même faculté de résiliation. Après que le rapporteur eut indiqué que ce problème devrait trouver sa solution lors de l'examen des articles 6 bis à 6 quater qui concernent précisément les droits des bailleurs, la commission a adopté l'amendement de son rapporteur.

Par coordination avec l'amendement adopté à l'article 5, la commission a décidé de supprimer l'article 5 bis qui n'avait plus de raison d'être.

A l'article 6, relatif au droit au renouvellement du contrat de location, le rapporteur a estimé nécessaire de préciser la nature du renouvellement ainsi que le régime juridique du bail renouvelé. Le rapporteur a en effet estimé que la notion de tacite reconduction ne pouvait être invoquée pour un renouvellement qui s'opère non pas par la volonté des parties, mais par l'effet de la loi seule ; il a donc proposé de supprimer la référence à cette notion. En ce qui concerne le régime juridique du bail renouvelé, le rapporteur a proposé de prévoir que le contrat initial, quelle que soit sa durée, se renouvelerait, à défaut de congé par l'une des parties, pour une durée égale à trois ans. Enfin, pour tenir compte des déclarations de M. Roger Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement, lors de son audition par la commission, le rapporteur a estimé souhaitable de préciser d'une manière expresse que, s'il y avait désaccord entre les parties, le prix du nouveau loyer serait fixé par le bailleur dans le respect des dispositions prévues au titre IV sur les loyers. Tel est l'objet essentiel que la commission a adopté à l'article 6.

A l'article 6 bis, relatif au droit de reprise, la commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à élargir les possibilités de reprise du logement par le bailleur pour ses besoins personnels ou ceux de sa famille. Pour l'essentiel, le bailleur pourrait, lors du renouvellement du contrat, insérer dans celui-ci, s'il ne le prévoyait déjà, une stipulation autorisant la reprise de son logement, et ce, quelle que soit la durée du contrat initial. Le rapporteur a, en effet, jugé nécessaire que le bailleur, à l'expiration du bail de trois ans, puisse prévoir dans le contrat la possibilité de reprendre le logement.

A l'initiative de M. Michel Dreyfus-Schmidt, la commission a également décidé de préciser que le bénéficiaire de la reprise pourrait être exonéré de l'obligation de reprendre le logement dans le délai de six mois et pendant une durée qui ne pourrait être inférieure à deux ans, s'il peut justifier de raisons d'ordre familial, professionnel ou de santé l'empêchant d'exécuter cette obligation.

A l'article 6 ter, relatif au congé en vue de la vente, le rapporteur a rappelé que cette disposition avait été introduite par l'Assemblée nationale en vue de permettre au bailleur de ne pas renouveler le contrat de location, à la seule fin de vendre

le local ; lorsque le contrat serait conclu pour une durée de six ans, le bailleur personne physique serait également en droit de résilier le contrat à l'expiration de la troisième année, en cas de circonstances économiques ou familiales graves justifiant la vente.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a proposé d'étendre les droits du bailleur ; il a en effet estimé inutile d'attendre l'expiration de la troisième année du contrat pour permettre la résiliation de celui-ci, dans la mesure où cette résiliation devait se justifier par des circonstances économiques ou familiales graves. M. François O. Collet, rappelant les propos qu'il avait tenus lors de l'examen de l'article 5, a lui aussi estimé indispensable de reprendre à l'article 6 *ter* la même faculté que celle accordée au profit du locataire, afin d'autoriser le bailleur à résilier le contrat de vente à tout moment pour des raisons d'ordre familial, professionnel ou de santé.

Après les observations de M. Philippe de Bourgoing, la commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à préciser que le bailleur pourrait résilier, en vue de la vente, le contrat de location, quelle que soit sa durée, à l'expiration de chaque année, dès lors que des raisons d'ordre professionnel, familial ou de santé justifiaient cette aliénation.

A l'article 6 quater, définissant les règles applicables au congé donné en vue de la vente, la commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, une nouvelle rédaction de cet article afin d'éviter le renvoi pur et simple à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975, relatif au droit de préemption du locataire en cas de division d'un immeuble par lots.

Sur la proposition de M. François O. Collet, la commission a réduit à deux mois le délai dont disposerait le locataire pour accepter ou refuser l'offre de vente qui lui serait faite par le bailleur.

A l'article 7, relatif à la cession par le locataire du bail, la commission a décidé de prévoir, sur la proposition de son rapporteur, que la sous-location, au même titre que la cession du contrat, serait subordonnée à l'autorisation écrite du bailleur. Le rapporteur a également estimé nécessaire de préciser le régime juridique de la sous-location : c'est ainsi que les dispositions des articles 4 sur la durée du contrat, 5 sur le congé donné par le locataire, et 6 sur le droit au renouvellement, ne pourraient s'appliquer au contrat de sous-location. La commission a également décidé de supprimer les trois derniers alinéas de cet article pour en transférer le contenu dans un article

additionnel inséré *après l'article 7*, tendant à prévoir qu'en cas d'abandon du domicile par le locataire, le bail continuerait, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 1751 du code civil sur la cotitularité du bail, au profit de ses ascendants, de ses descendants, du concubin notoire ou des personnes à charge, qui vivaient effectivement avec lui au cours de l'année qui a précédé l'abandon du domicile. Lors du décès du locataire, le contrat de location serait transféré aux ascendants, descendants, concubin notoire ou personnes à charge qui vivaient effectivement avec lui depuis au moins un an à la date du décès. La commission a, toutefois, précisé que cette disposition ne s'appliquerait pas si le conjoint survivant ou l'un des héritiers copropriétaires invoquait l'attribution préférentielle du droit au bail selon les règles prévues par le droit successoral. Enfin, la commission a donné compétence au juge pour se prononcer en cas de demandes multiples selon les intérêts en présence.

A l'article 8, relatif au congé donné par le bailleur ou le locataire, la commission, outre des modifications d'ordre rédactionnel, a précisé le point de départ du délai de préavis qui serait le premier jour du mois suivant la réception de la lettre recommandée ou la notification de l'acte d'huissier.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **Mme Catherine Lalumière, ministre de la consommation**, sur le projet de loi n° 193 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **droits et obligations des locataires et des bailleurs**.

Dans un exposé liminaire, le ministre a tout d'abord précisé que son département ministériel est concerné au premier chef par le projet de loi puisque les locataires sont des consommateurs comme en témoigne la place occupée par les litiges relatifs au logement dans les dossiers traités par l'Institut national de la consommation.

Puis le ministre a rappelé que l'objet essentiel du projet de loi est de rééquilibrer les rapports entre bailleurs et locataires sans que la protection dont bénéficieront les locataires ne se traduise, pour autant, par une diminution des investissements immobiliers. Le titre III du projet de loi qui organise les rapports collectifs de location représente « une innovation dans notre ordonnancement juridique ». Le point de départ de l'organisation des rapports collectifs de location repose sur le constat d'une situation fondée sur un contrat individuel de location qui traduirait un équilibre fictif entre les locataires et les bailleurs

puisque'il ne s'agit que d'un contrat d'adhésion pour le locataire. Deux voies s'ouvriraient au Gouvernement pour remédier à cet état de fait :

— agir unilatéralement en édictant une réglementation plus protectrice ;

— organiser la contractualisation des rapports entre locataires et propriétaires en institutionnalisant la négociation entre associations de bailleurs et associations de locataires.

C'est dans cette voie que s'était engagée la commission Delmon qui a servi de cadre à la conclusion de cinq accords importants mais dépourvus de force juridique.

Les mécanismes mis en place par le projet de loi reposent sur deux idées essentielles :

— reconnaître la place et le rôle des associations dans la défense des individus ;

— conférer aux accords collectifs une force obligatoire pour rétablir l'équilibre entre les locataires et les bailleurs.

M. Paul Pillet, rapporteur, après avoir souligné le caractère novateur du titre III du projet de loi, a fait observer que le déséquilibre entre les droits des bailleurs et des locataires est, pour une large part, la conséquence de la pénurie de logements.

En réponse aux questions de **M. Paul Pillet, rapporteur**, et après les interventions de **MM. Marc Bécam, François O. Collet et Charles Lederman**, le ministre a notamment indiqué :

— que l'expérience des conseils élus de résidents des grands ensembles pourrait être intégrée dans le champ des accords collectifs d'immeubles ;

— que la formation paritaire de conciliation siégeant au sein de la commission départementale du logement ne saurait constituer une amorce de « juridiction spéciale » ;

— que les associations familiales et les associations de consommateurs pourraient être représentées au sein de la commission nationale des rapports locatifs ;

— que la notion de représentant statutaire recouvre les représentants désignés *ès qualités* par les statuts de chaque association.

Au cours d'une troisième séance tenue dans la soirée, la commission a adopté, à l'article 9, relatif aux obligations des locataires, plusieurs amendements tendant à une meilleure définition des obligations du locataire. Après avoir apporté deux

modifications d'ordre rédactionnel aux premier et deuxième alinéas de cet article, la commission a estimé nécessaire de préciser que le locataire devrait, dans son usage paisible de la chose louée, respecter la destination qui lui a été donnée par le bail. En ce qui concerne la responsabilité des dégradations et pertes qui surviendraient pendant la durée du contrat, la commission a prévu que le locataire pourrait prouver que ces dégradations ou pertes ont eu lieu par cas de force majeure, par le fait du bailleur ou par le fait d'un tiers qu'il n'aurait pas introduit dans le logement. Au quatrième alinéa de l'article 9, relatif aux réparations locatives, la commission a adopté un amendement de nature rédactionnelle précisant que le locataire ne serait pas tenu de prendre à sa charge les réparations locatives si elles étaient occasionnées par vétusté, malfaçon, vice de construction, cas fortuit ou force majeure. Après avoir apporté une modification purement rédactionnelle au sixième alinéa de cet article, la commission a décidé de prévoir au septième alinéa que le locataire devrait souffrir la réalisation par le bailleur des réparations urgentes et qui ne peuvent être différées jusqu'à la fin du bail sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 1724 du code civil, qui autorise la diminution du bail dans le cas où ces réparations dureraient plus de quarante jours. Elle a enfin estimé nécessaire de modifier la rédaction du dernier alinéa de cet article en faisant obligation au locataire de souscrire une assurance garantissant les seuls risques dont il doit répondre en vertu de la loi et en sa qualité de locataire.

A l'article 10, énumérant les obligations du bailleur, la commission a modifié la rédaction du premier alinéa, afin de qualifier les obligations définies à cet article d'obligations principales. En ce qui concerne l'obligation de délivrance du logement, la commission a décidé que le bailleur devrait délivrer au locataire le logement en bon état de réparations de toute espèce, autres que locatives. Au troisième alinéa, relatif à l'obligation de garantie contre les troubles de jouissance, la commission a décidé de prévoir que le bailleur serait tenu d'assurer la jouissance paisible du logement et de garantir le locataire contre les vices ou défauts qui en empêchent l'usage, quand bien même il ne les aurait pas connus lors de la conclusion du bail. Elle a enfin décidé de supprimer le dernier alinéa de cet article, prévoyant l'information préalable du locataire avant toute modification de la chose louée ou toute diminution ou suppression des services rendus ; le rapporteur a, en effet, estimé que cette disposition constituait une régression par rapport au code civil qui interdit au bailleur de modifier la forme de la chose louée.

A l'article 11, le rapporteur a estimé inutile d'exiger la remise d'une quittance ou d'un reçu à l'occasion de tout règlement compte tenu de la généralisation des paiements par chèque. Afin d'éviter les coûts inutiles de gestion, le rapporteur a donc proposé à la commission de revenir à la solution de la loi de 1979 qui avait d'ailleurs été introduite dans ce texte par le Sénat. Selon cet amendement qui a été adopté par la commission, le bailleur serait tenu de remettre une quittance ou, si le locataire effectue un paiement partiel, un reçu, dans les seuls cas où le locataire en ferait la demande. Sur la proposition de M. François O. Collet, la commission a également supprimé la précision selon laquelle la remise se ferait aux frais du bailleur considérant que l'application du droit commun dispensait le législateur de mentionner la gratuité de la remise de la quittance ou du reçu.

A l'article 12, prévoyant l'établissement d'un état des lieux lors de la remise des clés au locataire et lors de la restitution de celles-ci au bailleur, la commission a adopté sur la proposition de son rapporteur un amendement tendant à prévoir que l'état des lieux ne pourrait être établi par huissier de justice à l'initiative de la partie la plus diligente que huit jours après mise en demeure de l'autre partie, qui devrait être dûment appelée. Par coordination avec la position qu'elle a adoptée à l'article 3, la commission a inséré dans cet article un nouvel alinéa prévoyant la remise obligatoire d'un exemplaire de l'état des lieux au locataire, ce qui se justifie d'autant mieux que les frais d'établissement de l'état des lieux seraient supportés par les deux parties au contrat.

A l'article 13, relatif au dépôt de garantie, la commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, trois amendements. Le premier amendement a pour objet d'accorder au bailleur la faculté d'exiger du locataire le versement d'un dépôt de garantie dans les cas où le locataire demanderait le bénéfice du paiement mensuel du loyer au lieu et place du paiement trimestriel prévu initialement par le bailleur. Le deuxième amendement tend à porter de deux mois à trois mois le délai maximum de restitution des sommes versées à titre de garantie, conformément à un accord qui a été passé récemment entre les associations de bailleurs et les associations de locataires. C'est pour la même raison que le troisième amendement supprime l'interdiction de réviser le montant du dépôt de garantie lors du renouvellement; s'il convient en effet d'éviter la révision du dépôt de garantie au cours du contrat de location, le fondement même du dépôt de garantie conduit à permettre son actua-

lisation lors du renouvellement du contrat dans la même proportion que le prix du loyer.

A l'article 14, qui donne une définition limitative des charges récupérables, la commission a adopté un amendement de son rapporteur, tendant à substituer la notion de « taxes locatives » à celle « d'imposition », en raison de l'imprécision de ce terme.

A l'article 14 bis, concernant la justification des charges récupérables, la commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, une nouvelle rédaction de cet article, dont l'objet principal est d'alléger les obligations qui pèseront sur le bailleur ou le signataire, sans compromettre pour autant l'information du locataire : c'est ainsi que le bailleur serait seulement dans l'obligation de tenir à la disposition du locataire la quantité consommée et le prix unitaire de chacune des catégories de charges.

La commission a ensuite décidé de supprimer l'article 15 fixant à cinq ans la durée de la prescription pour les actions en paiement des charges récupérables ; le rapporteur a en effet rappelé que, selon une jurisprudence constante, les actions en paiement des charges locatives se prescrivent de la même manière que le loyer principal.

A l'article 16, relatif à la clause de résiliation de plein droit, la commission n'a pas accepté de porter à deux ans les délais de paiement qui pouvaient être accordés au locataire par le juge. Selon l'amendement qu'elle a adopté, le juge des référés, saisi par le locataire à peine de forclusion avant l'expiration du délai d'un mois à compter du commandement de payer, pourrait accorder au locataire des délais de paiement dans les termes de l'article 1244 du code civil, qui fixe à un an le délai maximum de paiement. Elle a également décidé de préciser que, si le locataire ne se libérait pas selon les délais et modalités fixés par le juge, la clause de résiliation reprendrait tous ses effets. Elle a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 16 bis pour le motif que la réglementation de la saisie-gagerie relève du pouvoir réglementaire en vertu de l'article 34 de la Constitution.

La commission est alors passée à l'examen de l'article 17 accordant au locataire privé de moyens d'existence le droit au au maintien du contrat de location. Le rapporteur a fait observer que tout en affirmant le principe de ce droit dans un premier alinéa, cet article s'en remettait à une loi ultérieure pour fixer les modalités pratiques et, notamment, les règles de l'indemnisation des bailleurs. Après les observations de MM. Marc Bécam,

Etienne Dailly et Michel Dreyfus-Schmidt, la commission a adopté un amendement tendant à renvoyer l'ensemble de l'article 17 à une loi ultérieure qui fixerait non seulement le principe du droit à maintien du contrat de location mais aussi les conditions d'application de cette innovation.

A l'article 18, qui répute non inscrites certaines clauses du contrat de location, la commission a tout d'abord adopté un amendement de son rapporteur tendant à prohiber, comme mode de versement du loyer, la signature par avance non seulement de lettres de change mais aussi de billets à ordre. Sur la suggestion de M. François O. Collet, la commission a adopté un second amendement tendant à substituer à la notion de charges celle d'accessoires du loyer, cet amendement permettant à la clause de résiliation de plein droit du contrat de produire tous ses effets en cas de non-paiement du loyer et de l'ensemble de ses accessoires.

Jeudi 1^{er} avril 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président ; puis de M. Etienne Dailly, président d'âge, de M. Pierre Carous, vice-président et, à nouveau, de M. Léon Jozeau-Marigné, président.*

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a poursuivi, sur le rapport de M. Paul Pillet, rapporteur, l'examen du projet de loi n° 193 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

Abordant le **titre III**, à l'article 19, relatif aux accords collectifs de location conclus au niveau d'un immeuble, et après les interventions de MM. Etienne Dailly, François O. Collet, Charles Lederman et Jacques Thyraud, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, une nouvelle rédaction qui tend :

— à exclure les immeubles comportant moins de trente logements du champ des accords collectifs de location ;

— à introduire une condition de majorité qualifiée pour la ratification des accords collectifs d'immeubles ;

— à affirmer le principe d'une information mutuelle entre le bailleur et le locataire en ce qui concerne l'existence éventuelle d'accords portant sur le même objet et conclus au plan départemental ou national.

A l'article 20, relatif aux associations de locataires exerçant leur activité au niveau d'un immeuble, la commission a adopté

un amendement proposé par son rapporteur qui tend à augmenter le seuil de représentation des locataires pour les associations locales.

A l'article 21, et après l'intervention de M. Roger Romani, la commission a adopté la proposition de son rapporteur qui tend à limiter le nombre des représentants statutaires à un seul par association ; ces représentants statutaires devront être domiciliés dans l'immeuble où ils exercent leur activité associative.

A l'article 22, relatif aux droits des associations de locataires, la commission a adopté un premier amendement présenté par son rapporteur visant à introduire une périodicité trimestrielle dans le calendrier de la consultation des représentants statutaires sur la gestion du bâtiment. Elle a ensuite, après l'intervention de M. Roger Romani, adopté un amendement qui tend à réserver l'usage du panneau d'affichage mis à la disposition des associations aux seules informations concernant la vie de l'immeuble.

A l'article 23, relatif à la participation des locataires à l'assemblée générale de copropriété, la commission a adopté un amendement de son rapporteur qui limite la participation aux assemblées de copropriétaires aux seuls représentants statutaires des associations de locataires de l'immeuble.

A l'article 24, relatif à la protection des représentants statutaires en cas de congé, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur qui dispose que ce régime ne s'applique qu'aux représentants statutaires domiciliés dans l'immeuble où ils exercent leur activité associative. En outre, la commission a exclu du bénéfice du régime institué par l'article 24, le congé donné par un bailleur dans le cadre de l'exercice de son droit de reprise.

A l'article 25, et s'agissant de la commission départementale du logement, la commission a adopté un amendement proposé par son rapporteur, qui place la commission départementale auprès du représentant de l'Etat dans le département.

A l'article 26, qui crée une commission nationale des rapports locatifs, la commission a adopté un amendement d'ordre purement rédactionnel.

A l'article 27, relatif aux critères de représentativité des associations au niveau national et départemental, la commission a adopté un amendement qui tend :

— à uniformiser les critères pour les associations de locataires et pour les associations de bailleurs ;

— à exclure le critère de l'ancienneté afin de préserver l'apparition d'associations nouvelles et d'assurer la participation des associations familiales et des associations de consommateurs à la commission nationale des rapports locatifs.

A l'article 28, relatif aux accords collectifs conclus au sein des commissions départementales du logement et de la commission nationale des rapports locatifs, la commission a adopté un amendement qui vise :

— à préciser qu'un accord ne peut être conclu que dans le cadre d'un seul secteur locatif ;

— à compléter le secteur des logements appartenant aux sociétés immobilières en introduisant les logements détenus par les sociétés immobilières d'investissement créées par la loi du 15 mars 1963.

A l'article 29, relatif à l'objet des accords collectifs, la commission a adopté un amendement proposé par son rapporteur qui tend à exclure du champ des accords collectifs l'élaboration de contrats-type de location. En outre, la commission a rappelé le principe de la primauté, dans les immeubles soumis au statut de la copropriété, des clauses du règlement copropriété sur les stipulations des accords collectifs de location.

A l'article 29 bis, qui définit l'ordre de priorité entre les différents accords collectifs, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, deux amendements d'ordre rédactionnel.

A l'article 29 ter, qui concerne l'application des accords collectifs aux contrats de location en cours, la commission a adopté un amendement qui limite cette possibilité aux seuls accords collectifs conclus au niveau d'un immeuble.

A l'article 30, relatif à l'extension par décret en Conseil d'Etat des accords conclus au niveau national, la commission a adopté un amendement qui précise les conditions de cette extension en prévoyant une condition de majorité et l'avis motivé de la commission nationale des rapports locatifs préalablement à tout décret qui distrairait certaines clauses de l'accord collectif.

A l'article 32, relatif aux droits des associations de gestionnaires dans la concertation entre associations de locataires et associations de bailleurs, la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 32 bis, relatif aux locaux collectifs, à l'usage des résidents, que devront comporter les bâtiments d'habitation de plus de cinquante logements, la commission, après avoir ac-

cepté un amendement d'ordre rédactionnel, a adopté un amendement de son rapporteur qui prévoit l'accès des associations de propriétaires à ces locaux collectifs.

La commission est ensuite passée à l'examen des dispositions du *titre IV sur les loyers*. Sur la proposition de son rapporteur, elle a tout d'abord décidé de rétablir l'*article 33* du projet de loi dans une nouvelle rédaction tendant à préciser qu'un accord de modération ne pourrait porter que sur un seul secteur locatif et devrait être conclu entre les associations de bailleurs et de locataires du secteur concerné. Cette nouvelle rédaction définit en outre le régime juridique des accords de modération qui, tout en étant soumis à certaines règles du titre III, sont régis à titre principal par le titre IV.

A l'*article 34*, relatif au contenu des accords de modération, la commission a décidé, en premier lieu, de supprimer le premier alinéa de l'*article 34* par coordination avec l'amendement adopté à l'*article* précédent. Au deuxième alinéa, le rapporteur a estimé que la fixation d'un taux maximum d'évolution des loyers lors de la conclusion ou de renouvellement des contrats de location présentait l'inconvénient de cristalliser l'évolution des loyers en prenant pour point de référence le loyer 1982. Dans le souci d'atténuer ces inconvénients, le rapporteur a proposé à la commission de reprendre la solution qui avait été adoptée par le Sénat en première lecture de l'examen de la loi du 30 décembre 1981 sur la modération des loyers. L'amendement adopté par la commission précise ainsi que les accords de modération ne seraient pas applicables aux loyers des locaux qui, à la date de la nouvelle location, n'ont pas fait l'objet d'un contrat de location depuis plus d'un an ; ils ne sont pas non plus applicables à la location d'un logement vacant lorsque cette vacance résulte soit de la volonté du locataire, soit d'une décision de justice fondée sur l'inexécution de ses obligations.

Au quatrième alinéa, concernant les majorations supplémentaires qui pourraient être exigées par le bailleur à l'occasion de la réalisation de travaux, la commission a adopté un amendement tendant pour l'essentiel à prévoir que les majorations tiendraient compte du coût réel des travaux sans que l'accord puisse fixer d'une manière abstraite un coût maximum.

A l'*article 35*, qui permet au Gouvernement de prendre un décret en Conseil d'Etat rendant obligatoire tout ou partie d'un accord de modération à tous les logements du secteur concerné, la commission a décidé que cette faculté ne serait ouverte au Gouvernement que si cet accord a été conclu par la majorité des associations de bailleurs et des associations de locataires repré-

sentées au sein de la commission nationale des rapports locatifs. Dans le même esprit, elle a décidé de préciser que le décret d'extension ne pourrait être pris pour des accords de modération qui prévoiraient un taux d'évolution des loyers inférieur à 80 p. 100 de la variation de l'indice national du coût de la construction.

A l'article 36, qui permet au Gouvernement de fixer par décret le taux maximum d'évolution des loyers, si les associations concernées ne sont pas parvenues à un accord, la commission a adopté un amendement accordant un délai supplémentaire de quinze jours aux associations pour parvenir à un accord sur la modération des loyers. A l'initiative de M. François O. Collet, la commission a précisé que le décret ne pourrait être pris qu'en cas de circonstances économiques graves et dans le seul cadre de la politique générale de modération des prix et des revenus. Cet amendement précise en outre, conformément à la nouvelle rédaction de l'article 34 que le taux maximum d'évolution des loyers, ainsi fixé par le Gouvernement, ne serait pas applicable au loyer des locaux qui n'ont pas fait l'objet d'un contrat de location depuis plus d'un an ; il ne serait pas non plus applicable à la location d'un logement vacant lorsque cette vacance résulte, soit de la volonté du locataire seul, soit d'une décision de justice fondée sur l'inexécution des obligations du locataire. Enfin, à l'initiative de M. François O. Collet, la commission a prévu que le taux maximum d'évolution des loyers ne pourrait être inférieur à 80 p. 100 de la variation de l'indice national du coût de la construction, ni à 80 p. 100 de la variation de l'indice national des prix à la consommation, depuis la dernière fixation du prix du loyer.

La commission a ensuite décidé de supprimer l'article 36 bis qui habilite le Gouvernement en cas de circonstances économiques graves, à fixer le taux d'évolution des loyers, ce décret étant applicable au loyer des baux en cours, au loyer résultant des renouvellements des contrats ainsi qu'au loyer des locaux vacants ayant déjà été loués au cours des deux années précédentes. Le rapporteur a en effet considéré que cette disposition conduisait à un dessaisissement du Parlement dans une matière qui relève du domaine de la loi ; il a ajouté que ce décret ne trouvait pas sa place dans un projet de loi qui s'en remet aux associations pour fixer le taux d'évolution des loyers.

A l'article 37, conférant une compétence consultative à la commission départementale du logement en cas de contestation sur le prix du nouveau loyer, la commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, deux amendements d'ordre rédactionnel.

A l'article 38, concernant la revision du prix du loyer en cours de contrat, la commission a estimé nécessaire de préciser que l'augmentation qui résulterait de la revision ne pourrait, sans préjudice des majorations prévues en application des articles 34, alinéas 2 et 3, 35, 36, 40 et 41; excéder la variation d'un indice national mesurant le coût de la construction, qui serait établi selon des éléments de calcul fixés par décret et publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques. Cette nouvelle rédaction offre en effet au Gouvernement la possibilité de modifier les éléments de calcul de l'indice national afin que celui-ci reflète mieux l'évolution du coût réel de la construction. L'amendement tend également à combler une lacune de ce texte en prévoyant que si la date de référence de l'indice ou sa valeur ne figurent pas au contrat, la variation de l'indice est celle du dernier indice publié à la date de l'augmentation.

Passant à l'examen du **titre V sur l'amélioration des logements**, la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 40, selon laquelle le bailleur ne sait pas tenu d'effectuer dans tous les cas les travaux d'isolation phonique ou thermique. Par ailleurs, cet amendement tend à une meilleure coordination entre la date de commencement des travaux et l'expiration du délai de deux mois dont dispose le locataire pour accepter ou refuser le nouveau contrat de location. Ainsi, dans les cas où le locataire refuserait le nouveau contrat de location, le bailleur aurait la faculté de mettre fin au contrat de location en cours. Mais les travaux ne pourraient commencer qu'à l'expiration du délai de deux mois ou, si le locataire a refusé le nouveau contrat, à l'expiration du délai de préavis. Enfin, cet amendement a pour objet de réserver le bénéfice du relogement provisoire au locataire qui aurait accepté le nouveau contrat, l'occupant n'ayant pas, par définition, accepté ce nouveau contrat.

A l'article 41, relatif aux accords particuliers ou collectifs dont l'avantage serait d'exclure l'application des dispositions du titre IV, la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel, afin de préciser notamment que la règle de l'approbation de l'accord par la majorité des locataires ne concernerait que les accords collectifs.

Passant à l'examen du **titre VI relatif à l'information du locataire**, la commission a adopté à l'article 42 un premier amendement tendant à supprimer la référence à la nature des droits conférés, en raison du caractère imprécis de cette notion. Le second amendement tend à la suppression du deuxième alinéa de cet article concernant la vente d'un immeuble, qui est étranger à l'objet du texte.

Tel est également l'objet de l'amendement que la commission a adopté à l'article 43.

A l'article 43 bis organisant la publicité du règlement intérieur, la commission a adopté un amendement d'ordre purement rédactionnel.

Passant au titre VII qui comporte un seul article, l'article 45, organisant, en cas de défaillance dans la gestion, l'administration provisoire des logements ayant bénéficié de l'aide de l'Etat, la commission a adopté un amendement tendant notamment à substituer à la notion de préfet celle de représentant de l'Etat dans le département.

Passant à l'examen du titre VIII relatif aux sanctions, la commission a modifié, sur la proposition du rapporteur, la rédaction de l'article 46. Elle a tout d'abord réduit de 100 000 à 30 000 F le montant de l'amende dont serait puni le bailleur qui aurait subordonné la conclusion d'un contrat de location, soit à une remise de biens ne correspondant pas au paiement du loyer, des charges récupérables ou du dépôt de garantie, soit à la reprise d'objets ou d'installations à un prix manifestement supérieur à leur valeur réelle. Elle a également décidé de supprimer le troisième alinéa sanctionnant le défaut de remise d'une copie de quittance, pour le transférer dans un article additionnel après l'article 46. Elle a décidé enfin de supprimer le dernier alinéa qui punit d'une amende de 300 à 3 000 F le bailleur qui n'aurait pas satisfait à l'article 11 sur la délivrance d'une quittance de loyer, dans la mesure où le maximum prévu confère à cette infraction un caractère conventionnel.

Après l'article 46, la commission a adopté un article additionnel sanctionnant d'une amende civile, et non pénale, de 1 000 à 6 000 F tout bailleur qui aura sciemment délivré une copie de quittance ou de reçu comportant des mentions erronées. Le rapporteur a en effet estimé qu'il ne convenait pas d'ériger une telle infraction en délit passible de sanctions correctionnelles.

A l'article 47 relatif à l'exercice frauduleux du droit de reprise, la commission a retenu une nouvelle rédaction de cet article afin d'éviter notamment la confusion entre la peine d'amende, qui est une sanction pénale, et la réparation du préjudice subi par le locataire évincé, qui est la conséquence d'une action civile. Ainsi le bailleur qui aurait exercé de manière frauduleuse le droit de résiliation ou de non-renouvellement du contrat

prévu à l'article 6 bis serait puni d'une amende de 1 000 à 30 000 F, sans préjudice des dommages-intérêts qui seraient éventuellement alloués à la victime de l'infraction. Cette amende punit également l'exercice frauduleux du droit de résiliation ou de non-renouvellement du contrat en vue de la vente du logement, cette disposition figurant dans le texte adopté par l'Assemblée nationale à l'article 48 bis.

A l'article 48 réprimant toute entrave apportée à l'exercice des droits d'association, de représentation et de consultation conférés aux associations de locataires, la commission a tout d'abord diminué le montant maximal de l'amende pénale de 30 000 à 15 000 F. Cet amendement adopte également une définition plus restrictive des dispositions dont le non-respect serait sanctionné pénalement en visant les articles 20, 22 et 23.

La commission a ensuite supprimé l'article 48 bis dont le contenu a été transféré à l'article 47. Il en a été de même de l'article 49 bis qui assimile à des pratiques de prix illicites, au sens de l'ordonnance du 30 juin 1945 sur les prix, le fait pour un bailleur ou son mandataire d'exiger ou de percevoir un loyer dont le montant excéderait celui fixé par l'accord de modération ou un décret pris par le Gouvernement. Le rapporteur a souligné que le non-respect de simples accords de modération ou de textes de nature purement réglementaire ne pouvait être assorti de sanctions correctionnelles dont les éléments constitutifs doivent être définis dans la loi.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, et passant à l'examen du titre IX relatif aux dispositions transitoires, la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 50 relatif à l'obligation d'établir un contrat de location conforme aux dispositions de la loi nouvelle. Le rapporteur a estimé peu opportun que l'application de la loi soit subordonnée à la publication de l'ensemble des décrets prévus par le projet de loi. Pour cette raison, l'amendement adopté par la commission tend tout d'abord à préciser que les dispositions du titre II sur le contrat de location ne porteront pas atteinte à la validité des contrats en cours à la date d'entrée en vigueur du présent texte. L'établissement d'un contrat conforme aux dispositions de la présente loi devrait s'effectuer à l'expiration du contrat initial ou du contrat renouvelé, ou s'il s'agit d'un contrat à durée indéterminée, à l'issue du délai d'un an. Pour l'application des dispositions de la loi nouvelle et notamment de celles concernant les loyers, l'établissement du contrat de location serait purement et simplement assimilé à un renouvellement du contrat en cours.

A l'article 51 accordant le bénéfice des dispositions de la loi nouvelle à tout occupant pouvant se prévaloir de sa bonne foi, le rapporteur a fait observer que cet article visait la même situation que l'article suivant selon lequel tout congé notifié à compter du 7 octobre 1981 devrait être fondé sur un motif légitime et sérieux. L'objet commun de ces deux articles est en effet de protéger les occupants de bonne foi, à moins que la résiliation ou le refus de renouvellement du contrat précédent ne soit fondé sur un motif légitime au sens de l'article 6 du projet de loi.

Selon l'amendement adopté par la commission, tout occupant de bonne foi pourrait solliciter, par lettre recommandée avec demande d' accusé de réception, le bénéfice des dispositions de la présente loi dans les trois mois suivant sa promulgation, à moins qu'il n'ait fait l'objet d'une décision d'expulsion qui serait devenue définitive. Le propriétaire du local serait alors tenu, dans les deux mois suivant la demande de l'occupant, de lui proposer un nouveau contrat de location dans les conditions prévues par la présente loi. Mais ces dispositions ne seraient pas applicables lorsque la résiliation ou le refus de renouvellement du contrat par le propriétaire est fondé soit sur sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit sur un motif légitime et sérieux tiré notamment de l'inexécution par le locataire des obligations qui lui incombent par l'effet de la loi.

Par voie de coordination avec cet amendement, la commission a supprimé l'article 52.

La commission a adopté la même attitude à l'égard de l'article 53 selon lequel les accords de modération seraient applicables pour la première fois à la période allant du 1^{er} mai 1982 au 31 décembre 1982.

Le rapporteur a, en effet, rappelé que le Gouvernement, lors de l'examen de la loi sur la modération des loyers, n'avait pas accepté la solution de sagesse proposée par la commission, qui consistait à prévoir la modération des loyers jusqu'au 30 juin 1982 ; la conséquence en est qu'il ne peut plus y avoir de continuité entre cette loi et les premiers accords de modération qui seraient négociés au sein de la commission nationale des rapports locatifs. C'est donc dans l'attente d'une initiative de la part du Gouvernement que le rapporteur a estimé préférable de supprimer purement et simplement cette disposition.

Passant à l'examen du titre X sur les dispositions diverses, la commission a adopté à l'article 54 plusieurs amendements dont l'objet commun est de tirer les conséquences des amendements aux dispositions précédentes.

Après l'article 54, la commission a inséré un *premier article additionnel* tendant à préciser que la loi du 1^{er} septembre 1948 cesserait d'être applicable aux locaux vacants dès l'achèvement des travaux prévus par la convention conclue avec l'Etat, en application de l'article 40 de la présente loi. Cet article additionnel abroge en second lieu l'article 3 *septies* de la loi précitée qui a perdu son utilité depuis la promulgation de la loi relative au conventionnement.

Le *second article additionnel*, qui est dû à l'initiative de M. Michel Dreyfus-Schmidt, permet de déroger aux dispositions de l'article 38 sur la date de la révision annuelle du loyer ; dans les immeubles collectifs appartenant à une même personne, la révision annuelle du loyer pourra être fixée à une date unique pour l'ensemble des logements de cet immeuble. Le rapporteur a en effet estimé que cette disposition pouvait faciliter la gestion des immeubles collectifs par une personne physique ou morale.

A l'article 55 dont l'objet est d'abroger les articles 3 *bis*, 3 *ter*, 3 *quater*, 3 *quinquies* et 3 *sexies* de la loi du 1^{er} septembre 1948, le rapporteur a critiqué cette abrogation, en ce qu'elle interdirait désormais de faire entrer dans le droit commun certains des locaux soumis à la loi de 1948. Pour cette raison, la commission a adopté un amendement tendant uniquement à préciser qu'à l'expiration du contrat de location conclu en application de l'article 3 *bis* (1^o et 2^o), 3 *ter*, 3 *quater*, 3 *quinquies* ou 3 *sexies* ou au départ du locataire, les locaux seraient régis par les dispositions de la loi nouvelle. Comme l'avait fait la loi du 30 décembre 1981, la commission a également prévu que les dispositions du titre IV sur les loyers ne s'appliqueraient pas au loyer initial des nouvelles locations consenties en application des articles 3 *bis* (1^o et 3^o), 3 *ter*, 3 *quater* ou 3 *quinquies* de la loi du 1^{er} septembre 1948.

Par coordination avec cet amendement, la commission a supprimé les *articles 55 bis et 55 ter* du projet de loi.

A l'article 57 relatif aux droit de préemption du locataire en cas de division d'un immeuble par lots, la commission a adopté un amendement apportant à cet article plusieurs modifications d'ordre rédactionnel.

Après avoir adopté sans modification l'article 58, la commission a approuvé l'ensemble du projet de loi sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

DELEGATION PARLEMENTAIRE POUR LA RADIODIFFUSION-TELEVISION FRANÇAISE

Jeudi 1^{er} avril 1982. — *Présidence de M. Félix Ciccolini, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française a procédé à l'audition de M. Georges Fillioud, ministre de la communication, sur le projet de réforme de l'audiovisuel.*

Dans un premier temps, le ministre a tenu à préciser que le projet ne se limiterait pas à une réforme du statut des organismes de radio et de télévision, mais s'appliquerait à l'ensemble du régime de la communication audiovisuelle.

La notion de monopole doit être adaptée à l'évolution des techniques ; l'espace de communication est un élément du domaine public, affecté au service public ou à d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé, sous réserve d'autorisations ou de concessions.

Deux structures nouvelles sont prévues par le projet pour gérer la communication audiovisuelle :

— la Haute Autorité chargée de faire respecter l'exécution du service public et son indépendance — en particulier grâce à l'institution d'un droit de réplique aux communications du Gouvernement et à l'harmonisation du statut des journalistes de la presse audiovisuelle avec celui des membres de la presse écrite. A cet égard, la composition de cette Haute Autorité, semblable à celle du Conseil constitutionnel, lui assurera l'autonomie nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

— le conseil national de l'audiovisuel, composé de quarante-neuf membres (sept délégués des comités régionaux et territoriaux de la communication audiovisuelle, sept représentants des organisations professionnelles représentatives, sept représentants des associations culturelles et d'éducation populaire, sept représentants des associations familiales et sociales et des consommateurs, sept représentants des entreprises de communication, sept personnalités du monde culturel et scientifique, sept représentants des travailleurs de l'audiovisuel).

Ce conseil est consulté par le Gouvernement sur les problèmes généraux de la communication audiovisuelle et désigne certains membres des conseils d'administration des sociétés de programme.

A l'échelon local, des comités régionaux de la communication audiovisuelle contribuent au développement de la création audiovisuelle.

A côté des anciens organismes de diffusion et de programme, de nouvelles structures sont mises en place :

— une société nationale est chargée de concevoir un programme national dont les sociétés régionales de télévision assurent la programmation et la diffusion ;

— une société nationale est chargée d'assurer la conception et la programmation des émissions outre-mer ;

— la Société française de production (S. F. P.) devient une société nationale dont le capital sera pour partie détenu par les sociétés de programme ;

— une société nationale est chargée de la diffusion internationale de la production audiovisuelle française ;

— le service de Radio France Internationale est transformé en société filiale de Radio France en vue d'augmenter la diffusion vers l'étranger des programmes radiophoniques.

Après les interventions de **MM. Félix Ciccolini, président, Dominique Pado, Jean Cluzel, François Loncle, Mme Louise Moreau et M. Pierre Forgues**, et en réponse, le ministre a déclaré en substance :

— qu'il y aura incompatibilité entre les fonctions de membre de la Haute Autorité, du conseil national de l'audiovisuel, des conseils d'administration des organismes de diffusion et de programmation, ainsi qu'avec des fonctions électives nationales et régionales ;

— que les coûts supplémentaires de la réforme seront faibles puisque les seules nouvelles sociétés créées sont les sociétés chargées d'assurer la décentralisation de la communication audiovisuelle ;

— que le projet ne contient, sur l'avis du Conseil d'Etat, aucune disposition de caractère financier, celles-ci relevant de la loi de finances ou du règlement ;

— que les collectivités territoriales pourront participer aux investissements des sociétés régionales et des radios locales, sans que ces aides puissent limiter l'indépendance de ces sociétés ;

— que les cahiers des charges fixeront, le cas échéant, un plafonnement à la part des recettes des sociétés provenant de la publicité ;

— que le projet de loi ne précisait pas les formes d'exploitation du futur canal de télévision par satellite ;

— et, enfin, que le dispositif général concernant les radios libres était maintenu sous le contrôle de la Haute Autorité.

M. Félix Ciccolini, président, a remercié le ministre d'avoir exposé à la délégation les principales dispositions du projet.

Après les interventions de plusieurs de ses membres, la délégation a pris acte de cette communication.

Elle a ensuite procédé à l'audition de M. Bertrand Labrusse, président directeur général de la Société française de production (S. F. P.).

M. Bertrand Labrusse a, tout d'abord, exposé les réactions des cadres et des syndicats de sa société au projet de loi portant réforme de l'audiovisuel.

Il a estimé que la composition de la Haute Autorité et des sociétés de programme donnait toute garantie d'indépendance à ces organismes. Il a souhaité que la participation minoritaire des sociétés de programme au capital de la future société de production s'effectue par le biais de la souscription d'un capital nouveau.

S'agissant des conditions financières de production de la S.F.P., M. Bertrand Labrusse a précisé que sa société était très concurrentielle dans la retransmission des manifestations sportives et culturelles, mais que ses coûts de production étaient probablement plus élevés — de 5 à 10 p. 100 — que ceux des sociétés privées dans le domaine des grandes dramatiques, ce type de surcoût s'expliquant principalement par des contraintes de service public qui devraient être clarifiées.

Le déficit enregistré en 1981 est de 52 millions, dont 37,6 millions de service des emprunts contractés antérieurement et le surplus par des « ristournes » versées aux sociétés de programme.

Sous réserve d'un apurement des dettes et de la clarification des relations commerciales avec les sociétés de programme, la viabilité financière de la société de production pourrait être assurée.

En définitive, la situation est préoccupante — du fait de la charge des emprunts — mais n'est plus inquiétante grâce aux très importantes économies de gestion qui ont été réalisées et en dépit de la réintégration de personnels antérieurement licenciés.

Le statut de Société nationale de production qui sera conféré à la S.F.P. apportera trois novations intéressantes : l'accès au préciput, la réintégration dans le service public de l'audiovisuel et l'utilisation complète de l'outil qu'elle représente.

M. Bertrand Labrusse a répondu aux interventions de MM. Dominique Pado et Pierre Forgues sur les recrutements de personnel et sur la nécessité d'augmenter le capital de la société.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la délégation a entendu M. Philippe Le Ménestrel, président-directeur général de la Régie française de publicité.

M. Philippe Le Ménestrel a brièvement rappelé les origines et le développement de la Régie française de publicité. Il a souligné les contraintes que faisaient peser les limites posées par la loi ou par les diverses dispositions réglementaires sur les écrans publicitaires.

Des adaptations s'imposent et la réforme soumise au Parlement peut être l'occasion de les réaliser.

L'ouverture des écrans publicitaires à de nouveaux secteurs permettrait d'assainir des pratiques parallèles que le Parlement dénonce régulièrement. Par ailleurs, le président de la Régie française de publicité a rappelé que les refus de messages publicitaires ont représenté, en 1981, 70 p. 100 de la demande théorique. Or, cette demande potentielle ne se dirige pas vers la presse quotidienne régionale, mais vers des médias de substitution (affichage, radio, cinémas, petits supports).

En réponse à une question du président Ciccolini sur le prélèvement sur les recettes de la Régie au profit de certains organes de presse d'opinion, M. Philippe Le Ménestrel a indiqué que la publicité était un investissement pour les entreprises qu'il ne lui semblait pas souhaitable de taxer.

Après les interventions de Mme Louise Moreau, de MM. Jean Cluzel et Dominique Pado, le président de la Régie française de publicité a rappelé que si on ne donnait pas satisfaction aux demandes nouvelles d'espaces publicitaires, la pénétration des industries et des sociétés de publicité étrangères s'étendrait considérablement, essentiellement par les satellites.

La délégation a ensuite procédé à l'audition de M. Maurice Rémy, président de l'établissement public Télédiffusion de France.

M. Maurice Rémy a, tout d'abord, exposé qu'en l'absence d'une connaissance précise du projet de loi il lui était difficile de se prononcer sur celles de ses dispositions qui intéressent l'établissement public de diffusion, qu'il s'agisse du statut de ses personnels, de ses missions ou du développement des nouvelles techniques.

Le président Rémy a confirmé que la reconversion du réseau 819 lignes était à l'étude. Plusieurs projets sont envisagés : télétexte destiné aux usagers professionnels, télévision éducative ou nouvelles formes de télévision « à péage » qui font l'objet d'une forte demande potentielle.

Le futur satellite français comportant trois nouveaux canaux de télévision sera probablement lancé vers le printemps 1985, mais le stade opérationnel de l'utilisation de ces canaux n'est pas encore défini.

Sur ce point, M. Maurice Rémy a répondu aux questions de Mme Louise Moreau et de M. Dominique Pado et a fait état des projets d'utilisation de la télévision par satellite dans les principaux pays européens.

Sur une intervention de M. Pierre Forgues, M. Maurice Rémy a précisé que les zones d'ombre étaient en régression puisque, depuis 1974, 5 000 réémetteurs avaient été mis en place.

La délégation a enfin entendu M. Philippe Ragueneau, directeur du Centre d'études d'opinion.

M. Philippe Ragueneau a analysé brièvement l'architecture générale du projet de loi et la place de son service dans les nouvelles institutions de l'audiovisuel.

Il a ensuite évoqué l'évolution de l'écoute des téléspectateurs depuis neuf mois. La chute d'audience, appréciée en termes de durée d'écoute, entre le premier trimestre 1982 et le premier trimestre 1981, a été de 14 p. 100.

Les causes de cette désaffection sont liées à la rapidité des changements des programmes proposés à un public qui modifie lentement ses comportements.

Trop d'émissions repères ont été supprimées, ce qui a désorienté certains téléspectateurs et la concurrence entre les chaînes ne s'est pas atténuée. Le résultat ne s'est pas fait attendre : 50 p. 100 des postes sont éteints chaque soir après 20 h 30.

Selon M. Philippe Ragueneau, il n'est pas douteux qu'une des principales causes de cette situation réside dans le manque d'expérience professionnelle de l'audiovisuel de certains responsables qui ne peuvent pas être excellents en tous domaines.

En réponse à M. Dominique Pado, le président du Centre d'études d'opinion a déploré le caractère confidentiel des résultats du service qu'il dirige.

Les chaînes ne sont pas très favorables à une diffusion élargie des résultats d'audience, et on en comprend les motifs. Cependant, l'on pourrait raisonnablement envisager une publication

trimestrielle de ceux-ci, d'autant plus que les instruments de mesure ont atteint un degré de finesse sans équivalent dans les pays comparables au nôtre.

A la demande de la commission Holleaux, des études approfondies vont être engagées sur l'analyse de l'écoute des radios locales privées. Les premiers résultats enregistrés font apparaître un accroissement réel de l'audience, notamment depuis le mois de janvier, dans la région parisienne.