

SÉNAT

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987 - 1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale relatif au renouvellement des baux commerciaux.

Par M. René-Georges LAURIN

Sénateur

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoullé, *vice-présidents* ; Germain Authié, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dully, Michel Darras, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Jacques Grandon, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :

SÉNAT : 1ère lecture : 100, 125 et TA 39 (1987-1988)

2e lecture : 205 (1987-1988)

Assemblée Nationale (8e législ.) : 1ère lecture : 1109, 1145 et TA 232

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi, en deuxième lecture, du projet de loi relatif au renouvellement des baux commerciaux, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Le Sénat a eu à connaître de ce texte en séance publique en première lecture le 8 décembre dernier.

I. L'examen du texte en première lecture par le Sénat

Ainsi que votre commission l'indiquait en première lecture, le projet de loi du Gouvernement se proposait de définir un nouveau mode de fixation du coefficient de majoration maximum applicable aux baux venant à renouvellement. Le projet revenait donc sur les dispositions du décret du 3 juillet 1972 qui fixait un coefficient théorique de majoration apparu rapidement inapplicable, car supérieur à la norme de progression souhaitable (l'indice de la production industrielle qui entrainait dans sa composition l'ayant "tiré" à la hausse). Le Parlement avait donc été appelé à le fixer chaque année à un niveau raisonnable.

Au cours du débat en première lecture, votre commission des Lois avait proposé que le nouveau dispositif qui ne définissait la coefficient applicable que par la seule référence à l'indice du coût de la construction soit modifié pour que soit pris également en considération l'indice des prix à la consommation ; la seule référence à l'indice du coût de la construction risquait en effet de lier la fixation des loyers à l'évolution d'un indice pouvant s'éloigner significativement des hausses souhaitables, pour des raisons tout à fait extérieures à la matière des loyers.

Votre Haute Assemblée n'a pas suivi sa commission des Lois et a préféré s'en tenir à la seule référence à l'indice du coût de la construction.

Le projet de loi proposait par ailleurs la création d'une commission de conciliation consultative et facultative. Votre commission des Lois avait estimé que cette commission ne jouerait aucun rôle si elle demeurait facultative, car il y avait tout lieu de penser que les parties prêtes à s'entendre se seraient accordées avant tout recours à la conciliation, et les parties opposées n'auraient jamais accepté de retarder le règlement du litige par un recours à la commission. Or, il apparaissait essentiel à votre commission qu'une conciliation soit recherchée préalablement à toute instance judiciaire dès lors qu'il avait été constaté que le commerce n'était pas enclin à la procédure.

Au cours du débat, votre Commission avait toutefois proposé, à fin de réflexion complémentaire au bénéfice de la navette, le retrait de son amendement.

Le texte qui a été transmis à l'Assemblée nationale comportait donc deux parties principales :

- un article premier fixant le nouveau mode de calcul du coefficient maximum applicable à la majoration des loyers des baux venant à renouvellement ;
- un article portant création d'une commission consultative de conciliation.

II. L'examen par l'Assemblée nationale et les propositions de votre commission des Lois

L'Assemblée nationale a examiné le présent texte dans sa séance publique du 21 décembre après-midi.

Elle s'est en premier lieu montrée favorable au dispositif proposé par le Gouvernement quant à la fixation du coefficient maximum et a retenu, comme l'avait fait votre Haute Assemblée, la référence au seul indice du coût de la construction.

Votre commission des Lois ne reviendra donc pas sur cet article premier qui a été adopté conforme.

Mais l'Assemblée nationale a repris la proposition de votre commission des Lois quant à la création d'une commission de conciliation obligatoire, quoique dans une rédaction légèrement différente de celle qu'avait proposée votre commission. L'Assemblée nationale a prévu que les litiges nés de l'application du dispositif seront obligatoirement soumis à la commission (votre commission des Lois avait proposé de laisser l'initiative de la saisine à l'une ou l'autre des parties) et que la juridiction éventuellement saisie du litige -fût-ce en



parallèle- devra surseoir à statuer tant que la commission ne se sera pas prononcée. Faute de s'être prononcée dans un délai de 3 mois, la commission sera dessaisie (votre commission avait prévu un délai de 4 mois).

Le mécanisme proposé par l'Assemblée nationale est donc très proche de celui qu'avait présenté votre commission des Lois. Mais l'Assemblée nationale a également prévu de revenir sur les règles de composition de la commission de conciliation que votre commission des Lois avait proposées en termes différents. Votre commission des Lois avait souhaité que la commission de conciliation ne soit composée que de bailleurs et de locataires. La commission n'avait pas souhaité que figurent au sein de la commission des "personnes qualifiées" que seul un décret -si l'on s'en était tenu au texte du projet de loi- aurait pu définir.

Pour votre commission des Lois, il était en outre indispensable qu'un magistrat préside cette commission dès lors qu'il s'agissait de litiges d'ordre privé ne pouvant relever de l'appréciation d'un représentant de l'administration. Il avait été indiqué, au cours des travaux préparatoires, que la présidence de la commission serait remise au préfet. En réalité celui-ci n'aurait jamais pu présider lui-même la commission, et votre commission des Lois était donc d'autant plus fondée à exprimer ses réserves.

L'Assemblée nationale a rétabli la présence de personnes qualifiées au sein de la commission.

Votre commission renouvelle ses réserves. Elle craint pour le caractère paritaire de la commission. Au demeurant, qui seront ces personnes qualifiées ? Seront-elles des fonctionnaires, des experts, des représentants d'associations ? Le caractère indéfini de cette expression laisse sans aucun doute à désirer. Votre commission espère toutefois que le décret d'application prévu en donnera une définition raisonnable ; au demeurant, elle sait au moins qu'un magistrat en activité ou à la retraite en fera partie et qu'il présidera la commission - ce qui rejoint sa demande-, puisque le Gouvernement s'y est engagé devant la Haute Assemblée le 9 décembre dernier.

L'Assemblée nationale a par ailleurs adopté un article additionnel 2 bis prévoyant l'extension de la propriété commerciale aux locaux occupés par les artistes plasticiens.

Votre commission des Lois n'est pas hostile à cette extension, à condition qu'il s'agisse bien d'artistes professionnels et que leur maintien dans les lieux soit justifié par les impératifs de la création intellectuelle. Une étude complémentaire aurait toutefois été souhaitable, car la matière est délicate. Il semble en effet qu'actuellement certains de ces artistes concluent des baux relevant du décret du 30 septembre 1953, mais que la jurisprudence hésite à en admettre la qualification. Pour parer à cette difficulté, les intéressés

s'efforcent parfois de choisir une forme commerciale d'exercice de leur activité, mais ce choix n'a pas d'effet sur la nature du bail dès lors que la commercialité de l'activité exercée n'est pas établie.

Sous les réserves exposées ci-dessus, votre commission vous demande d'adopter l'article 2 bis. En aucun cas bien sûr, l'extension proposée ne pourra s'appliquer aux baux en cours.

Sous réserve de ces observations, votre commission des Lois vous demande d'adopter conforme le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Senat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p style="text-align: center;">.....Conforme.....</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p style="text-align: center;">.....Conforme.....</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p style="text-align: center;">.....Conforme.....</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p style="text-align: center;">.....Conforme.....</p>
<p style="text-align: center;">Art. 2</p> <p>Il est inséré après l'article 23-6 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 23-6-1 ci-après :</p> <p>"Art. 23-6-1 - Les litiges nés de l'application de la disposition précédente peuvent être soumis à une commission départementale consultative de conciliation composée de bailleurs et de locataires en nombre égal et de personnes qualifiées en raison de leur compétence.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2</p> <p>Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>"Art. 23-6-1.- Les litiges nés de l'application de l'article 23-6 sont soumis à une commission départementale de conciliation ...</p> <p>...égal et de personnes qualifiées. La commission s'efforce de concilier les parties et rend un avis.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2</p> <p>Conforme.</p>

Texte du projet de loi

....

Sa composition, le mode de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement sont fixés par décret."

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

....

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

....

"Si le juge est saisi parallèlement à la commission compétente par l'une ou l'autre des parties, il ne peut statuer tant que l'avis de la commission n'est pas rendu.

"La commission est dessaisie si elle n'a pas statué dans un délai de trois mois.

"La composition de la commission, le mode de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement sont fixés par décret".

Art. 2 bis (nouveau)

Après le sixième alinéa (5°) de l'article 2 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 précité, il est inséré un 6° ainsi rédigé :

"6° Aux baux des locaux consentis à des artistes admis à cotiser à la caisse de sécurité sociale de la maison des artistes et reconnus auteurs d'oeuvres graphiques et plastiques, tels que définis par l'article 7 de l'annexe III du code général des impôts."

Propositions de la Commission

....

Art. 2 bis

Conforme.

Texte du projet de loi

....

Art.3

.....Conforme.....

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

....

Art.3

.....Conforme.....

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

....

Art.3

.....Conforme.....

Propositions de la Commission

....

Art.3

.....Conforme.....