

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 juin 1965.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur la proposition de loi, ADOPTÉE AVEC MODIFICATIONS PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, relative à
l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par
les locataires,

Par M. Amédée BOUQUEREL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajoux, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, Emile Durieux, Jean Errecart, Jean Filippi, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillard, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, François Monsarrat, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Abel Sempé, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Henri Tournan, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1^{re} lecture : 1231, 1288, 1337 et in-8° 325.

2^e lecture : 1435, 1453 et in-8° 359.

Sénat : 1^{re} lecture : 146, 179 et in-8° 82 (1964-1965).

2^e lecture : 220 (1964-1965).

Mesdames, Messieurs,

Après le vote intervenu à l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, votre Commission prend acte avec satisfaction du fait qu'un certain nombre de modifications importantes apportées par le Sénat en première lecture ont été retenues, si bien que seuls les articles premier, 4, 6 et 7 restent maintenant en discussion.

Sans vouloir revenir sur les dispositions votées conformes par les deux Chambres, elle tient toutefois à rappeler que l'Assemblée Nationale a adopté dans le texte du Sénat : l'article 5 concernant les modalités de règlement du prix de vente des logements H. L. M. et, malgré l'opposition du Gouvernement et de la Commission compétente, l'article 6 *bis* (nouveau) confiant les fonctions de syndic de la copropriété aux organismes H. L. M. jusqu'à la vente éventuelle de la totalité des logements.

Cette remarque faite, les articles restant en discussion appellent de notre part les observations suivantes :

Article premier.

**Texte voté par le Sénat
en première lecture.**

Article premier.

Les locataires des logements construits par les organismes d'habitations à loyer modéré en vue de la location peuvent faire offre d'acquérir le logement qu'ils occupent.

Les logements devant être vendus devront être construits depuis quinze ans et présenter un parfait état d'entretien et de réparations.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.**

Article premier.

Les locataires de logements construits en application de la législation sur les habitations à loyer modéré et par les organismes d'habitations à loyer modéré en application des articles 257 à 268 du Code de l'urbanisme et de l'habitation peuvent demander à acquérir le logement qu'ils occupent dans des conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

**Texte proposé
par votre Commission.**

Article premier.

Conforme.

**Texte voté par le Sénat
en première lecture.**

La cession ne pourra avoir lieu que pour occupation personnelle par le locataire acquéreur, occupant les lieux depuis dix ans.

L'organisme d'habitations à loyer modéré pourra consentir à la vente, après délibération du conseil d'administration statuant à la majorité des deux tiers, et avis conforme de la collectivité garante, s'il le juge compatible avec une gestion normale de l'ensemble du patrimoine.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.**

Cette possibilité est également offerte aux locataires ou occupants de bonne foi et avec titres des cités d'expérience construites par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme.

L'organisme propriétaire est alors tenu de consentir à la vente, sauf motifs reconnus sérieux et légitimes, appréciés par le préfet après avis du comité départemental des habitations à loyer modéré.

Les dispositions de l'article 186 du Code de l'urbanisme et de l'habitation ne sont pas applicables à ces cessions.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux logements construits en application de l'article 199 du Code de l'urbanisme et de l'habitation ni à ceux construits par les sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré en application de l'article 173 du même Code.

**Texte proposé
par votre Commission.**

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Observations de votre Commission. — Cet article premier pose le problème fondamental de la proposition de loi, à savoir selon quel principe et dans quelles conditions les locataires d'habitations à loyer modéré pourront acquérir leur logement.

Comme votre Rapporteur l'avait indiqué en première lecture, deux conceptions se sont en effet opposées :

— l'une défendue par votre Rapporteur était favorable aux dispositions de la proposition de loi prévoyant que sous certaines conditions, les locataires peuvent demander aux organismes H. L. M. d'acquérir leur logement, ces organismes ne pouvant s'opposer à une telle acquisition sauf motifs sérieux et légitimes ;

— la seconde considérait, au contraire, que l'acquisition des logements par leurs occupants doit être subordonnée à un accord de l'organisme H. L. M.

Dans un cas, la mise en vente est déclenchée par les demandes d'acquisition émanant des locataires, dans l'autre, elle est conditionnée par l'acceptation de l'organisme H. L. M.

En première lecture, votre Commission des Affaires économiques et du Plan s'était ralliée à la première conception mais le Sénat avait adopté, en séance publique, un amendement de M. Duclos et des membres du groupe communiste faisant application de la seconde.

Selon le texte adopté par le Sénat, la vente de ces logements :
— devait être soumise à l'appréciation discrétionnaire de l'organisme H. L. M. et de la collectivité garante,
— et ne pouvait, en outre, être réalisée qu'au profit de locataires occupant leurs appartements depuis plus de 10 ans dans des immeubles construits depuis plus de 15 ans.

Ces dispositions totalement restrictives enlevaient, en fait, toute efficacité au texte en discussion.

En deuxième lecture, l'Assemblée Nationale a rejeté le texte voté par le Sénat mais a adopté une nouvelle rédaction très proche des propositions initiales de la Commission des Affaires économiques et du Plan.

Cette rédaction précise notamment le champ d'application de la présente proposition de loi. Seules les constructions locatives construites en application de la législation H. L. M. et par un organisme H. L. M. en application des articles 257 à 268 du Code de l'Urbanisme peuvent donner lieu à acquisition.

En outre, sur un amendement présenté par MM. Calmèjane, Peretti, Trémollières et Pasquini, l'Assemblée Nationale a accepté que les occupants de cités d'expérience puissent accéder à la propriété de leur logement.

Enfin, l'appréciation des motifs de refus que pourrait alléguer l'organisme vendeur est confiée au Préfet, après avis du Comité départemental des H. L. M. et non plus à ce dernier organisme.

On pouvait, en effet, douter de la compétence de ces Comités pour émettre de telles appréciations et leur décision risquait de ne pas être susceptible de recours. S'agissant d'une décision préfectorale, les voies normales de recours devant les tribunaux administratifs seront ouvertes et cette circonstance est conforme à l'intérêt des deux parties.

Votre Rapporteur ne cherche pas à dissimuler la différence importante qui existe entre le texte voté par le Sénat en première lecture et celui adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième

lecture, mais il tient à souligner le pas important accompli par l'autre Assemblée, tant en ce qui concerne le champ d'application de la proposition de loi que l'appréciation des motifs de refus.

Par ailleurs, l'Assemblée Nationale s'étant à deux reprises prononcée pour la mise en vente des logements H. L. M. sur demande des locataires, votre Rapporteur ne croit pas de bonne tactique de remettre en cause, à nouveau, ce principe. En accord avec la majorité de votre Commission, il vous propose donc d'adopter *sans modification* le texte de l'article premier, tel qu'il a été voté à l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.

Article 4.

Texte voté par le Sénat
en première lecture.

Art. 4

Le prix de vente est égal à la valeur du logement telle qu'elle est fixée par l'administration des Domaines.

Au cas où cette valeur serait inférieure à celle résultant de la comptabilité de l'organisme, celui-ci pourra s'opposer à la vente.

Texte voté par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.

Art. 4.

Le prix de vente est égal à la valeur du logement telle qu'elle est évaluée par l'administration des Domaines.

Conforme.

Texte proposé
par votre Commission.

Art. 4.

Le prix de vente est déterminé compte tenu de la valeur du logement évaluée par l'administration des Domaines.

Conforme.

Observations de votre Commission. — Cet article a fait l'objet, de la part de l'Assemblée Nationale, d'une modification portant sur l'intervention de l'Administration des Domaines.

L'Assemblée Nationale a préféré indiquer que la valeur du logement serait « évaluée », et non pas « fixée », par cette Administration. Elle a estimé, en effet, qu'en vertu de l'article premier, les organismes H. L. M. sont tenus de consentir à la vente mais non pas d'accepter purement et simplement le prix fixé par l'Administration des Domaines.

Votre Commission des Affaires économiques juge, également, nécessaire que le prix de vente du logement puisse être déterminé avec une certaine souplesse en se référant à l'évaluation de l'Administration des Domaines. Mais il lui semble que la nouvelle rédaction de l'article 4, adoptée par l'Assemblée Nationale, n'ait pas traduit exactement cette préoccupation.

Elle vous propose donc d'adopter, pour le premier alinéa de cet article, une rédaction nouvelle enlevant à l'évaluation de l'Administration des Domaines son caractère impératif.

Aux termes de l'amendement qu'elle vous demande d'adopter, le prix de vente doit être déterminé *compte tenu* de la valeur du logement évaluée par l'Administration des Domaines, et non plus *être égal* à cette valeur.

Article 6.

**Texte voté par le Sénat
en première lecture.**

Art. 6.

Les sommes perçues par les organismes au titre des ventes ainsi consenties sont affectées au remboursement des emprunts contractés pour la construction des logements vendus. Pour le surplus, si cette construction a été réalisée avec la participation d'une collectivité locale, celle-ci perçoit une partie des sommes provenant des ventes, cette fraction étant calculée suivant un pourcentage identique à celui de son apport dans le coût total de la construction des logements vendus. Cette collectivité inscrit ces sommes à un compte spécial destiné exclusivement au financement des programmes nouveaux de construction de logements locatifs.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.**

Art. 6.

Les sommes perçues par les organismes H. L. M. au titre des ventes ainsi consenties sont inscrites à un compte tenu par chaque organisme : elles sont affectées en priorité à la poursuite du remboursement des emprunts contractés par les organismes H. L. M. pour la construction des logements vendus et au financement de programmes nouveaux de construction.

Toutefois les collectivités locales ayant participé à la construction des logements mis en vente au titre de la présente loi bénéficient d'un droit de réservation dans les logements construits à l'aide du produit de ces ventes.

**Texte proposé
par votre Commission.**

Art. 6.

Conforme.

Conforme.

Observations de votre Commission. — La rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale, en seconde lecture, pour ce texte particulièrement important, reproduit, à une légère précision près, le texte que votre Commission avait proposé au Sénat lors du premier examen du projet de loi par notre Assemblée.

L'Assemblée Nationale a ainsi retenu notre double préoccupation visant, d'une part, l'inscription du produit de la vente des appartements à un compte particulier tenu par chaque organisme H. L. M. et, d'autre part, la préservation des droits acquis par les collecti-

vités locales ayant participé d'une manière ou d'une autre à la construction des logements.

Notre Assemblée avait adopté, pour cet article, un amendement de M. Pinton assez peu différent, quant au fond, du texte que votre Commission avait elle-même mis au point, amendement précisant, plus que nous l'avions fait, la destination des sommes perçues par les organismes H. L. M. et la part devant revenir éventuellement aux collectivités locales.

La Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale avait suivi le Sénat sur ce point, mais le Gouvernement a fait observer que la collectivité avait déjà bénéficié, en échange de son aide, d'un droit de réservation. Il a ajouté que le fait de prévoir la perception, au profit des collectivités, de sommes d'un montant proportionnel à leur aide initiale, compromettrait les possibilités d'investissements nouveaux des organismes.

En conséquence, l'Assemblée Nationale a finalement adopté la nouvelle rédaction figurant dans le tableau comparatif ci-dessus.

Compte tenu du fait que l'Assemblée Nationale s'est ralliée pour l'essentiel à notre point de vue, votre Commission vous propose d'adopter sans modification le texte adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.

Article 7.

Texte voté par le Sénat en première lecture.

Art. 7.

Pendant un délai de dix ans à compter de l'acquisition, toute aliénation volontaire d'un logement acheté dans les conditions de la présente loi doit, à peine de nullité, être préalablement autorisée par l'organisme vendeur. Celui-ci dispose, pendant cette période, d'un droit de rachat dont les conditions d'exercice sont définies par décret.

Jusqu'à l'acquittement total du prix de vente et, en tout état de cause, pendant le même délai de dix ans, l'acquéreur ne peut utiliser le

Texte voté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.

Art. 7.

Pendant un délai de dix ans...

... à peine de nullité, être préalablement *déclarée* à l'organisme vendeur. Celui-ci dispose, pendant cette période, d'un droit de rachat *préférentiel* dont les conditions d'exercice sont définies par décret.

Conforme.

Texte proposé par votre Commission.

Art. 7.

Conforme.

Conforme.

Texte voté par le Sénat
en première lecture.

logement en tant que résidence secondaire et tout changement d'affectation, toute location ou sous-location partielle ou totale, meublée ou non meublée, d'une habitation à loyer modéré acquise au titre de la présente loi est subordonné à l'autorisation de l'organisme H.L.M. Le prix de location ne peut être supérieur au montant des loyers prévus aux articles 214 et suivants du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

Toute infraction aux dispositions des alinéas précédents sera punie d'un emprisonnement de deux à six mois et d'une amende de 2.000 à 20.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

Texte voté par l'Assemblée Nationale
en deuxième lecture.

Conforme.

Texte proposé
par votre Commission.

Conforme.

Observations de votre Commission. — L'Assemblée Nationale a adopté, pour l'essentiel, les modifications que nous avons apportées à cet article, modifications concernant, en particulier, l'utilisation des logements acquis par leurs occupants.

Toutefois, deux modifications ont été apportées au premier alinéa :

— en premier lieu, l'Assemblée Nationale a préféré dire que l'aliénation volontaire d'un logement acheté devrait être « préalablement déclarée » à l'organisme vendeur et non pas « préalablement autorisée » par celui-ci, comme nous l'avions indiqué.

Elle a estimé, en effet, que notre formule avait l'inconvénient de restreindre de façon trop importante le droit de propriété et que le droit de rachat prévu par ailleurs permettait de contenir de façon efficace toute tentative de spéculation.

— en second lieu, l'Assemblée Nationale a estimé très judicieusement qu'il convenait de préciser que le droit de rachat reconnu à l'organisme H. L. M. devait être « préférentiel ».

Votre Commission vous propose de vous rallier à ces deux modifications et, en conséquence, d'adopter l'article 7 dans la rédaction votée par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.

Toutefois, elle attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité de prévoir dans le décret d'application un délai suffisant entre la déclaration d'aliénation volontaire faite moins de dix ans à compter de l'acquisition par le locataire H. L. M. et la conclusion effective de la vente.

Il faut, en effet, que dans la pratique l'organisme H. L. M. puisse faire jouer, s'il le désire, son droit de rachat préférentiel et qu'il ait le temps d'étudier les circonstances de l'affaire. En sens opposé, il faut également que le propriétaire d'un logement H. L. M., qui désire le revendre, soit fixé rapidement sur le point de savoir si l'organisme H. L. M. fera ou non jouer son droit de rachat préférentiel. Nous souhaiterions obtenir, de la part du Gouvernement, une déclaration précise sur ce point.

*
* *

Compte tenu de ces observations, votre Commission des Affaires Economiques et du Plan vous propose d'adopter, sous réserve de l'amendement ci-après, le texte de la proposition de loi votée avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Art. 4.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

Le prix de vente est déterminé compte tenu de la valeur du logement évaluée par l'Administration des domaines.

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture [1].)

Article premier.

Les locataires de logements construits en application de la législation sur les habitations à loyer modéré et par les organismes d'habitations à loyer modéré en application des articles 257 à 268 du Code de l'urbanisme et de l'habitation peuvent demander à acquérir le logement qu'ils occupent dans des conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

Cette possibilité est également offerte aux locataires ou occupants de bonne foi et avec titres des cités d'expérience construites par le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme.

L'organisme propriétaire est alors tenu de consentir à la vente, sauf motifs reconnus sérieux et légitimes, appréciés par le Préfet après avis du Comité départemental des habitations à loyer modéré.

Les dispositions de l'article 186 du Code de l'urbanisme et de l'habitation ne sont pas applicables à ces cessions.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux logements construits en application de l'article 199 du Code de l'urbanisme et de l'habitation ni à ceux construits par les sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré en application de l'article 173 du même Code.

Art. 2.

(Supprimé par les deux Assemblées.)

.....

Art. 3.

(Supprimé par les deux Assemblées.)

.....

[1] Les articles pour lesquels l'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté un texte identique figurent en petits caractères dans le dispositif. Ils ne sont rappelés que pour mémoire et ne peuvent plus être remis en cause (art. 42 du règlement).

Art. 4.

Le prix de vente est égal à la valeur du logement telle qu'elle est évaluée par l'Administration des domaines.

Au cas où cette valeur serait inférieure à celle résultant de la comptabilité de l'organisme, celui-ci pourra s'opposer à la vente.

Art. 5.

(Adopté conforme par les deux Assemblées.)

L'acheteur peut acquitter le prix de vente au comptant.

Il peut également se libérer par un versement initial qui ne peut être inférieur à 20 % du prix d'acquisition et pour le solde, par des versements dont le montant est calculé compte tenu de ses ressources. Dans ce cas, les délais de paiement ne peuvent être supérieurs à quinze années à compter de l'acquisition du logement et l'acquéreur est soumis aux dispositions de l'article 226 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

Art. 6.

Les sommes perçues par les organismes H. L. M. au titre des ventes ainsi consenties sont inscrites à un compte tenu par chaque organisme : elles sont affectées en priorité à la poursuite du remboursement des emprunts contractés par les organismes H. L. M. pour la construction des logements vendus et au financement de programmes nouveaux de construction.

Toutefois les collectivités locales ayant participé à la construction des logements mis en vente au titre de la présente loi bénéficient d'un droit de réservation dans les logements construits à l'aide du produit de ces ventes.

Art. 6 bis.

(Adopté conforme par les deux Assemblées.)

Nonobstant toutes dispositions ou toutes conventions contraires, les fonctions de syndic de la copropriété sont assumées par l'organisme vendeur tant que cet organisme reste propriétaire de logements.

Art. 7.

Pendant un délai de dix ans, à compter de l'acquisition, toute aliénation volontaire d'un logement acheté dans les conditions de la présente loi doit, à peine de nullité, être préalablement déclarée

à l'organisme vendeur. Celui-ci dispose, pendant cette période, d'un droit de rachat préférentiel dont les conditions d'exercice sont définies par décret.

Jusqu'à l'acquittement total du prix de vente et, en tout état de cause, pendant le même délai de dix ans, l'acquéreur ne peut utiliser le logement en tant que résidence secondaire et tout changement d'affectation, toute location ou sous-location partielle ou totale, meublée ou non meublée, d'une habitation à loyer modéré acquise au titre de la présente loi est subordonné à l'autorisation de l'organisme H. L. M. Le prix de location ne peut être supérieur au montant des loyers prévus aux articles 214 et suivants du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

Toute infraction aux dispositions des alinéas précédents sera punie d'un emprisonnement de deux à six mois et d'une amende de 2.000 francs à 20.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 7 bis.

(Supprimé par les deux Assemblées.)

.....

Art. 8.

(Adopté conforme par les deux Assemblées.)

Les acquisitions prévues à l'article premier de la présente loi ne peuvent donner lieu à des versements de commission, ristournes ou rémunération quelconques au profit de personnes intervenant à titre d'intermédiaires.

Toute infraction à ces dispositions entraîne la répétition des sommes perçues et l'application des peines prévues à l'article 4 de la loi n° 60-580 du 21 juin 1960.