

Direction de l'Administration
Générale et de l'Équipement
13, Place Vendôme - 75 001 Paris

Numéro 42
Juillet 1995

Bulletin d'information
de la Sous-direction de
la Statistique, des Études
et de la Documentation



Les contentieux locatifs devant les tribunaux d'instance de 1988 à 1993

Christiane Bérroujon*, Marie-Laure Monteil**, Brigitte Munoz-Perez***

En 1993, près de 164 000 litiges opposant bailleurs et locataires ont été soumis aux tribunaux d'instance. Ces contentieux locatifs, qui ont augmenté de 14 % en cinq ans, concernent chaque année moins de 2 % des baux.

Les bailleurs ont demandé plus de 132 000 titres exécutoires susceptibles de conduire à l'expulsion d'un locataire. Invoquant massivement le défaut de paiement du loyer, ils agissent près d'une fois sur deux en référé. Six fois sur dix, les bailleurs sont seuls à comparaître, les locataires n'exerçant pas de défense. Ils obtiennent gain de cause plus de trois fois sur quatre, dans des délais relativement brefs (3,3 mois en moyenne).

Les locataires sont rarement en position de demandeur devant les tribunaux. Ils intentent cependant de plus en plus d'actions en justice (8 500 en 1993 contre 5 000 en 1988), notamment pour demander la restitution du dépôt de garantie en fin de bail. Au terme de procès sensiblement plus longs que ceux des bailleurs (5,6 mois en moyenne), ils obtiennent satisfaction une fois sur deux.

EN 1993, près de 164 000 contentieux locatifs ont été soumis aux tribunaux d'instance. Cela représente 28 % de l'ensemble du contentieux général civil¹ traité par ces juridictions. Les tribunaux de grande instance ont également été saisis d'environ 14 000 demandes, formées pour la plupart en référé par des propriétaires demandant l'expulsion d'un occupant sans titre. Enfin, les juges de l'exécution ont reçu environ 2 800 demandes de délai avant l'exécution d'une mesure d'expulsion.

Contentieux judiciaire : moins de 2 % des baux

L'ESSENTIEL du contentieux locatif est ainsi traité par le tribunal d'instance, compétent dès lors qu'il existe un bail - encadré -. Rapportés à un parc locatif de quelque 8,7 millions² de logements, les litiges soumis au juge au cours d'une année concernent 1,9 % des baux.

Au fil des années, l'usage du référé devient de plus en plus fréquent dans ce contentieux. En 1993, 45 % des demandes passent par cette procédure, contre 35 % en 1988. Parmi les demandes introduites au fond en 1993, près de 15 % ont été formées par déclaration au greffe, saisine simplifiée instaurée par un décret du 4 mars 1988 pour réduire les coûts d'accès à la justice.

Les bailleurs sont de loin plus nombreux que les locataires à saisir le juge d'instance. En effet, sur les 143 000 affaires pour lesquelles l'identité juridique du demandeur a été enregistrée, 94 % émanent des bailleurs. Les locataires sont rarement en position de demandeur devant les tribunaux. De 1988 à 1993, leurs actions en justice ont cependant augmenté plus fortement que les demandes des bailleurs (de 70 % contre 10 %) - **tableau 1** -.

Bailleurs et locataires n'ont pas les mêmes pratiques procédurales. La déclara-

tion au greffe est relativement plus utilisée par les locataires que par les bailleurs (41 % et 12 % de leurs demandes respectives). Cette facilité de procédure contribue à expliquer l'augmentation des actions introduites par les locataires. Mais les bailleurs, plus nombreux à initier les contentieux, n'en sont pas moins les principaux usagers de la déclaration au greffe : ils en forment plus des deux tiers. Les pratiques procédurales dépendent aussi de l'objet du contentieux.

Plus de 132 000 demandes de titres exécutoires

EN 1993, les bailleurs ont demandé au juge d'instance plus de 132 000 titres exécutoires susceptibles de conduire à l'expulsion d'un locataire. À l'appui de leur demande, 115 000 bailleurs ont invoqué l'inexécution des obligations du locataire, essentiellement le défaut de paiement du loyer. Plus de 17 000 ont invoqué la validité

1. Procédures au fond et en référé. Non compris l'activité du juge des tutelles.

2. Source INSEE - Enquête "Logement 1992" -.

* Maître de conférences à l'Université Jean Monnet de Saint-Étienne

** Statisticienne à la Sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation

*** Responsable de la Cellule Études, à la Direction des Affaires civiles et du Sceau

Tableau 1. Le contentieux locatif devant le tribunal d'instance. Évolution des demandes introduites de 1988 à 1993 (fond et référé)

Objet de la demande	1988	1989	1990	1991	1992	1993	Part de référés (%)	
							1988	1993
Toutes demandes	143 755	157 842	148 491	150 906	156 499	163 930	34,6	45,0
Demandes des bailleurs	122 596	134 249	123 942	126 825	129 144	134 658	32,3	45,6
Paiement loyers et/ou résiliation-expulsion	96 204	100 734	100 686	103 713	104 431	112 324	34,9	47,1
Validité du congé - expulsion	13 069	17 281	17 274	17 711	18 801	17 329	39,2	43,3
Exécut.oblig. locat. autre que paiement loyers et/ou résiliation-expulsion	2 688	2 834	2 646	2 576	3 129	2 599	23,0	30,2
Fixation judiciaire loyer ou charges	9 404	12 366	2 397	1 885	1 773	1 250	1,5	8,9
Domages intérêts en fin de bail	1 231	1 034	939	940	1 010	1 156	10,6	8,1
Demandes des locataires	5 018	6 459	6 634	6 542	7 381	8 535	34,7	22,1
Travaux à charge du bailleur	1 524	1 918	1 949	1 962	2 050	2 278	39,2	35,4
Maintien dans les lieux : contest. validité congé, suspension clause résolutoire. ...	1 434	1 596	1 417	1 335	1 388	1 241	60,0	52,2
Sanction du bailleur pour troubles de jouissance	1 116	1 205	1 149	968	1 033	1 319	22,0	22,9
Indemnités en fin de bail et/ou restitution du dépôt de garantie	944	1 740	2 119	2 277	2 910	3 697	3,9	3,5
Autres demandes *(bailleurs ou locataires)	16 141	17 134	17 915	17 539	19 974	20 737	51,5	50,1

* Demandes d'expulsion de squatters, de locataires dont le bail est expiré ou a été résilié, ...

En grisé, ensemble des demandes d'un titre exécutoire susceptible de conduire à l'expulsion d'un locataire.

Source : Répertoire général civil, ministère de la Justice - SDES

du congé délivré en fin de bail à leur locataire - **tableau 1-**.

En matière d'**impayé de loyer**, les bailleurs utilisent souvent le référé (47 %). Cette procédure est bien adaptée au traitement de ce contentieux : plus rapide que la procédure au fond, elle offre au bailleur les mêmes avantages. Il peut en effet obtenir du juge des référés la condamnation du locataire au paiement des loyers et son expulsion, par application de la clause de résiliation de plein droit insérée dans le bail - **figure 1 -**.

Une défense peu active des locataires

Le locataire souhaitant éviter une expulsion peut demander au juge des délais de paiement³ qui, s'ils sont accordés, entraîneront une suspension des effets de la clause résolutoire. Il peut le faire par la voie d'une action principale, formée au fond ou en référé. Mais le nombre réduit de demandes de maintien dans les lieux (1 241 en 1993) montre que les locataires utilisent peu cette possibilité. Ceux qui le font agissent une fois sur deux par la voie du référé.

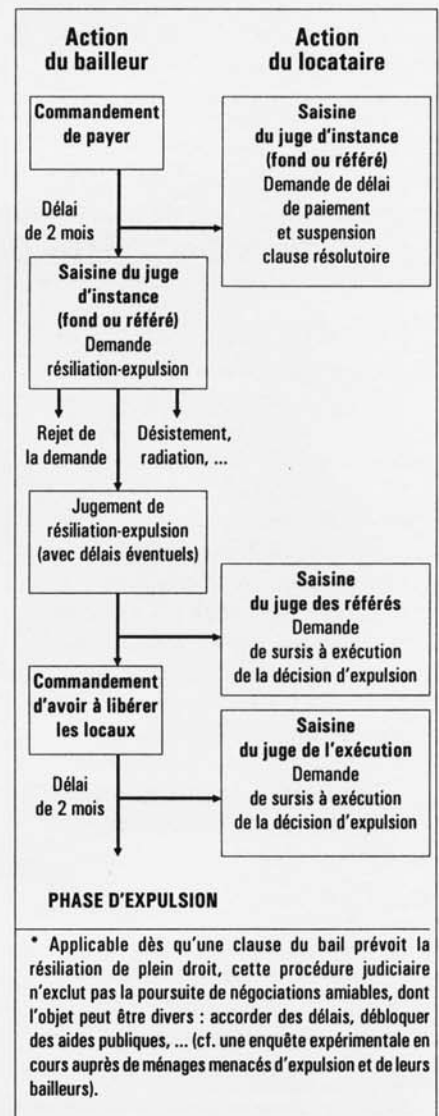
En pratique, les locataires forment aussi des demandes de délais de paiement et de suspension de la clause résolutoire, en défense à l'action engagée par le bailleur⁴. Encore faut-il qu'ils soient présents ou représentés à l'audience. Or le taux de décisions contradictoires est faible en matière d'impayé (39 %).

Le locataire peut enfin demander un sursis à la mesure d'expulsion, soit au juge qui constate ou prononce la résiliation du contrat, soit postérieurement, en saisissant le juge des référés ou le juge de l'exécution. La répartition des compétences entre ces deux juridictions s'effectue en fonction de la date de la demande. Avant la signification du commandement d'avoir à libérer les locaux, le locataire doit saisir le juge des référés, après la signification, le juge de l'exécution - **figure 1 -**.

Comparées aux demandes de paiement du loyer et résiliation du bail, les actions consécutives à l'inexécution des autres obligations du locataire sont marginales (autour de 2 600). À l'exception du paiement du dépôt de garantie et de la souscription d'une assurance des risques locatifs, ces obligations ne peuvent être sanctionnées par une résiliation de plein droit du bail. Cela explique le moindre usage du référé dans ce type de litige (30 %).

Par ailleurs, plus de 17 000 bailleurs demandent au juge de reconnaître la **validité du congé** qu'ils ont délivré à leur locataire en fin de bail. L'usage du référé est ici presque aussi fréquent qu'en matière d'impayé. À cette phase, en effet, les contestations du congé par le locataire se trouvent encore dans les lieux portent surtout sur la régularité formelle de l'acte (préavis, notification du prix de vente, indication du bénéficiaire de la reprise). Si le bailleur estime les avoir respectées, rien ne s'oppose à

Figure 1. La procédure judiciaire de résiliation-expulsion pour impayé de loyer et charge*



3. Ces délais de paiement obéissent aux conditions prévues par l'article 1244-1 du Code civil.

4. Une jurisprudence récente de la Cour de cassation a déclaré irrecevable la demande de suspension de la clause résolutoire présentée en défense, ce qui confirme l'existence de cette pratique.

ce qu'il sollicite l'expulsion du locataire en référé. Le plus souvent, pour des raisons de preuve, le locataire ne peut contester la réalité du motif invoqué par le bailleur qu'*a posteriori*, lorsqu'il a déjà quitté les lieux et découvre que le bailleur n'a pas repris le logement aux fins d'habitation ou n'a pas vendu le bien loué. Ces contestations, qui impliquent un débat au fond, sont en nombre très limité : moins de 600 en 1993.

La fixation judiciaire du loyer de moins en moins demandée

DEPUIS la loi du 23 décembre 1986, les propriétaires peuvent faire sortir leurs immeubles du champ d'application de la loi du 1^{er} septembre 1948, en proposant un nouveau contrat à leurs occupants. Pour tous les autres logements, si le bailleur ne peut invoquer un motif légal de résiliation, le contrat parvenu à expiration est reconduit ou renouvelé. À cette occasion, le bailleur peut néanmoins proposer une augmentation du loyer lorsque celui-ci est manifestement sous-évalué. Dans ces deux cas, à défaut d'un accord exprès du locataire sur le nouveau prix du loyer, obtenu soit en dehors de toute procédure, soit en commission départementale de conciliation, le bailleur doit demander une fixation judiciaire du loyer⁵.

En vertu des dispositions transitoires de la loi de décembre 1986, les baux à durée indéterminée qui n'avaient pas été mis en conformité avec la loi du 22 juin 1982 sont réputés avoir été renouvelés par période de trois ans à compter du 24 juin 1983. Pour cette raison, le nombre des demandes de fixation judiciaire du loyer a été maximum en 1989, puis s'est progressivement tari. Ce contentieux aurait pu reprendre en 1992, pour de nombreux baux expirant cette année-là. Cet effet a été évité par la publication du décret du 27 août 1991, qui a soumis à des conditions beaucoup plus contraignantes les hausses de loyer dans l'agglomération parisienne. Ce texte a ensuite été reconduit d'année en année⁶. Le champ d'application de la procédure de réajustement des loyers ouverte en 1986 s'est trouvé de fait limité à la province. Ainsi s'explique le faible nombre des demandes de fixation judiciaire du loyer (1 250 en 1993).

Conditions d'habitation : moins de 8 500 litiges

À côté de la masse des contentieux ayant trait au loyer ou à la résiliation du bail, les demandes relatives aux conditions d'habitation (état des lieux, réparations à la charge du bailleur ou du locataire, troubles de jouissance) sont peu nombreuses : moins de 8 500 en 1993. Elles émanent huit fois sur dix

du locataire, qu'il agisse pendant la durée du contrat ou après son expiration.

En cours de bail, près de 2 300 locataires ont intenté une action pour réclamer au bailleur l'exécution de travaux. La procédure d'injonction de faire, qui permet d'obtenir en nature l'exécution d'une obligation contractuelle, est adaptée à ce contentieux. Elle a été utilisée une fois sur quatre. En revanche, cette procédure n'a pas pu être utilisée par les quelque 1 300 locataires qui ont réclamé à leur bailleur des dommages-intérêts pour la réparation d'un trouble de jouissance. Le préjudice invoqué peut résulter d'une faute contractuelle du bailleur comme le refus de procéder à des travaux, d'un vice apparent ou caché du bien loué, ou encore d'une cause externe (telle les agissements d'un tiers).

Augmentation des litiges sur la restitution du dépôt de garantie

EN fin de bail, près de 3 700 locataires ont demandé en 1993 la restitution du dépôt de garantie ou l'indemnisation des améliorations qu'ils ont apportées au bien loué avec l'accord de leur bailleur. Depuis 1988, ce type de demandes ne cesse de croître, reflétant sans doute une augmentation du contentieux relatif à la restitution du dépôt de garantie - tableau 1 -.

Tableau 2. Le règlement du contentieux locatif par le tribunal d'instance. Affaires terminées en 1993 (fond et référé).

Objet de la demande	Nombre d'affaires terminées	Résultat de la demande (%)			Durée moyenne (en mois)			Part de jugements contradictoires (%)	
		Ensemble	Judgements		Autres fins d'affaire*	Toutes procédures	Fond		Référé
			Acceptation (totale ou partielle)	Rejet					
Toutes demandes	167 162	100,0	74,7	5,5	19,8	3,5	5,0	1,6	44,6
Demandes des bailleurs	137 702	100,0	77,0	4,2	18,8	3,3	4,8	1,5	41,5
Paiement loyers et/ou résiliation-expulsion	113 813	100,0	78,5	3,6	17,9	3,0	4,4	1,5	39,5
Validité du congé - expulsion	18 227	100,0	72,4	5,9	21,7	3,7	5,1	1,8	48,5
Exéc. oblig. locat. autre que paiement loyers et/ou résil.-expulsion ..	2 704	100,0	69,6	8,7	21,7	4,6	5,8	1,7	52,8
Fixation judiciaire loyer ou charges	1 932	100,0	44,8	16,4	38,8	15,1	15,9	2,4	79,8
Dommages intérêts en fin de bail	1 026	100,0	71,0	10,3	18,7	5,8	6,1	1,9	65,3
Demandes des locataires	8 463	100,0	52,3	18,6	29,1	5,6	6,6	2,1	81,3
Travaux à charge du bailleur	2 378	100,0	47,9	22,2	29,9	6,1	8,0	2,4	82,7
Maintien dans les lieux : contest. valid. congé, susp. clause résolut. ...	1 258	100,0	48,1	23,9	28,0	4,8	7,9	1,9	90,3
Sanction du bailleur pour troubles de jouissance	1 251	100,0	52,1	18,1	29,8	6,7	8,1	2,2	79,3
Indemnités en fin de bail et/ou restitution du dépôt de garantie	3 576	100,0	56,8	14,5	28,7	5,1	5,3	2,0	77,9
Autres demandes** (bailleurs ou locataires)	20 997	100,0	68,8	8,7	22,5	3,7	5,8	1,6	52,2

* Désistements, radiations, ...

** Demandes d'expulsion de squatters, de locataires dont le bail est expiré ou a été résilié, ...

En grisé, règlement des demandes d'un titre exécutoire susceptible de conduire à l'expulsion d'un locataire.

Source : Répertoire général civil, ministère de la Justice (SDSED)

5. Ce contentieux est initié par les bailleurs étant donné l'organisation de la procédure, voir "La fixation judiciaire du loyer", Infostat n° 23, juin 1991.

6. Décrets des 26 août 1992, 24 août 1993 et 26 août 1994.

C'est parfois le bailleur qui réclame au locataire des dommages-intérêts en fin de bail, en raison des dégradations comises. La pratique contractuelle du dépôt de garantie, dont le montant est limité par la loi à deux mois de loyer, explique sans doute la faiblesse de ce contentieux (1 156 demandes en 1993). La somme versée par le locataire à la signature du bail est notamment destinée à couvrir les dommages qu'il peut faire subir au bien loué. À l'expiration du contrat, le bailleur qui constate des dégradations retient tout ou partie du dépôt de garantie. N'apparaissent donc vraisemblablement sous forme de contentieux que les demandes dont le montant excède celui de ce dépôt.

Qu'elles soit initiées par les locataires ou les bailleurs, les procédures survenant à l'expiration du bail présentent deux traits communs : faible usage du référé et recours fréquent à la saisine simplifiée.

Le référé est en effet peu adapté au règlement de ces litiges, qui ne présentent pas de caractère d'urgence et font souvent l'objet d'une contestation sur le fond. Seuls 8 % des bailleurs et 3,5 % des locataires ont utilisé cette voie procédurale en 1993, probablement pour demander la désignation d'un expert. En revanche, dans ce contentieux marginal, un bailleur sur cinq et deux locataires sur trois ont utilisé la saisine par simple déclaration au greffe.

Trois bailleurs sur quatre obtiennent gain de cause

La nature des demandes et l'exercice plus ou moins actif de la défense conditionnent l'issue des procédures. Les bailleurs obtiennent plus souvent gain de cause que les locataires : 77 % de leurs demandes sont acceptées, au moins partiellement, contre 52 % de celles des locataires -tableau 2-.

Les décisions statuant sur les demandes des bailleurs ne sont prononcées contradictoirement que dans 41 % des cas. Cette proportion dépasse 80 % lorsque

Les compétences d'attribution en matière de contentieux locatif

■ Ordre judiciaire

Le contentieux relatif au louage d'immeuble à usage d'habitation et à usage mixte, objet de cette étude, relève de la compétence des tribunaux judiciaires civils. En vertu de l'article R 321.2 du Code de l'organisation judiciaire, c'est le tribunal d'instance qui a seul compétence pour connaître des actions nées d'un contrat de louage d'immeuble, quel que soit le montant de la demande. Il statue en dernier ressort lorsque ce montant n'excède pas 13 000 francs et à charge d'appel au-delà.

Cette compétence d'attribution du tribunal d'instance suppose l'existence d'un contrat ayant pour objet principal la location immobilière. C'est pourquoi les demandes par lesquelles un propriétaire réclame l'expulsion d'un occupant sans titre relèvent du tribunal de grande instance. Par ailleurs, le conseil de prud'hommes peut connaître de litiges portant sur un bail d'habitation accessoire à un contrat de travail (ex. : art. L 771.6 du Code du travail).

Cependant, le non respect des règles de compétence par le demandeur ne peut pas être relevé d'office par le juge. Pour être sanctionné, il suppose une contestation de la part du défendeur (art. 74, 75 et 92 du Nouveau Code de procédure civile). Cela explique que, même en présence d'un bail, certains contentieux locatifs soient traités par le tribunal de grande instance.

Enfin, depuis la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, les difficultés relatives à l'exécution d'une décision de justice relèvent du juge de l'exécution. L'article L 613.1 du Code de la construction et de l'habitation a néanmoins maintenu la compétence du juge des référés pour l'octroi d'un

sursis à une mesure d'expulsion ordonnée en justice (cf. figure 1).

■ Ordre administratif

Les tribunaux administratifs ne connaissent pas de litiges concernant les baux à usage d'habitation et mixte. Ils peuvent seulement être saisis du contentieux relatif à l'exécution d'un titre d'occupation, par lequel l'administration a concédé la jouissance d'un immeuble lui appartenant à des fins d'habitation, par exemple à un agent public, pour les besoins du service public.

Les décisions de l'administration concernant le locataire ou le bailleur (refus d'une aide financière au logement, du concours de la force publique pour procéder à une expulsion,...), sont susceptibles de générer un contentieux administratif. Bien qu'il soit directement lié au contrat de louage, ce dernier ne peut être qualifié de contentieux locatif. Il n'oppose pas un bailleur et un locataire à propos de leur relation contractuelle, mais l'une ou l'autre des parties et l'administration.

En outre, le législateur a soumis certains contentieux locatifs privés à des commissions de conciliation¹ qui, si elles réussissent dans leur mission, évitent la saisine du tribunal. Ces commissions administratives, créées dans le cadre d'une tendance plus générale à la "déjudiciarisation" de certains contentieux, n'ont pas de pouvoir juridictionnel. Compétentes en matière de fixation du loyer, elles peuvent jouer un rôle de filtre, mais ne remplacent pas les tribunaux. Leur création a eu une incidence réduite sur les flux d'affaires judiciaires².

1. Créées par la loi du 23 décembre 1986 et maintenues par celle du 6 juillet 1989. Elles remplaçaient les commissions départementales des rapports locatifs (loi du 22 juin 1982).
2. Voir Infostat n° 23, "La fixation judiciaire du loyer", juin 1991.

le bailleur est en position de défendeur. Les bailleurs exercent donc une défense particulièrement active. Celle-ci contraste avec la passivité des locataires dans les affaires d'impayé et de résiliation du bail, où la majorité est condamnée sans avoir fait valoir de défense.

Les demandes des bailleurs sont traitées en 3,3 mois en moyenne. En particu-

lier, ceux-ci obtiennent des titres exécutoires dans des délais relativement brefs, notamment en référé (1,5 mois). Les procédures initiées par les locataires sont en revanche sensiblement plus longues (5,6 mois). La nature de ces litiges, qui donnent parfois lieu à des expertises, et l'exercice actif de la défense par les bailleurs expliquent la durée des procès engagés par les locataires. ■

Directeur de la publication : Alain Saglio
Rédacteur en chef : Marie-Laure Monteil
Maquette : Denis Toussaint
ISSN 0998 - 2922
© JUSTICE 1995

Pour toute demande de renseignements, contacter la section diffusion de la sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation, téléphone : 44 77 66 27.

Le numéro : 6 Francs
L'abonnement : 50 Francs les 11 numéros
Chèque libellé à l'ordre de la "Régie du ministère de la Justice".

INFOSTAT 42. Les contentieux locatifs devant les tribunaux d'instance de 1988 à 1993