

Juin
2005

ANIL HABITAT ACTUALITE



**ANIL / AGENCE
NATIONALE POUR
L'INFORMATION
SUR LE LOGEMENT**

ETUDE

FACILITER L'ACCESSION SOCIALE PAR LA MISE A DISPOSITION DU TERRAIN A DES CONDITIONS PRIVILEGIEES

Avec le concours de l'Observatoire des pratiques
du Conseil National de l'Habitat

2, boulevard
St-Martin
75010 PARIS
Tél. : 01 42 02 05 50
Fax : 01 42 41 15 10

Dans quelle mesure les collectivités locales peuvent-elles peser sur la localisation des opérations d'accession ? Certains élus s'alarment, en effet, lorsqu'ils constatent que leurs concitoyens - modestes ou jeunes - ne peuvent devenir propriétaires qu'en acceptant de s'éloigner de leur quartier d'origine. Les quartiers où l'accession se développe tendent à devenir socialement de plus en plus homogènes et la ségrégation spatiale s'accuse.

Les modalités nationales d'aide à l'accession sociale ne font pas l'objet de programmation géographique, mais d'une simple différenciation en trois zones ; elles ne peuvent avoir pour effet de compenser la différence de solvabilité des ménages dans les zones tendues. La hausse des prix se manifeste d'abord sur le coût du terrain qui représente une part croissante du coût d'une opération de construction en accession sociale. L'activité de construction des maisons individuelles est extrêmement concurrentielle, la pression de la demande pèse directement sur le prix du terrain qui constitue la variable d'ajustement.

La loi de décentralisation élargit les possibilités dont disposent les collectivités locales en matière d'aide au logement. Une première forme d'intervention consiste pour elles à renforcer les aides nationales, dans certaines zones et au profit de certains ménages. Le « dopage du PTZ » correspond à cette logique, mais c'est une modalité plus adaptée à l'accession dans l'ancien qu'à la construction. S'agissant de la construction de maisons individuelles ou d'immeubles collectifs, la collectivité locale a tout intérêt à procéder par mises à disposition de terrain pour éviter que l'aide supplémentaire ait pour seul effet de concourir à la hausse du prix du foncier.

- La formule décrite dans la première fiche, consiste à différer le paiement du prix du foncier pour le « neutraliser » dans le coût global de l'opération au profit de ménages répondant à des critères déterminés.
- La deuxième fiche fait le point sur les critères qui peuvent légalement être utilisés pour déterminer les ménages qui peuvent bénéficier des tels avantages.
- La troisième fiche décrit les clauses anti-spéculatives qui peuvent être mises en œuvre pour éviter que ces dispositifs ne soient à l'origine d'enrichissement sans cause, notamment en cas d'interruption précoce de l'opération. Cette dernière question fera l'objet d'un dossier plus approfondi, sur tout ce qui touche aux clauses anti-spéculatives.

LE PORTAGE DU PRIX DU TERRAIN OU « FONCIER DIFFERE »

Cette approche, qui a pour objectif de neutraliser pour un temps le prix du foncier, répond à la double préoccupation d'abaisser le seuil de solvabilité exigé des ménages et d'établir, ou de maintenir, une certaine mixité sociale. Il s'agit de rendre l'accession moins difficile, dans les zones tendues et les quartiers « chers », aux populations modestes ou jeunes.

Le terrain est mis à disposition du ménage par une formule de bail de longue durée à caractère réel immobilier. Il s'agit d'une formule de « construction sur le terrain d'autrui ». Sa longue durée, ainsi que le caractère réel des droits conférés, la rapproche de la vente et permet la cession des droits et la prise des garanties nécessaires au financement. Cette location est assortie d'un loyer symbolique. Ce loyer minoré, inférieur à la mensualité d'emprunt qui serait nécessaire pour acquérir le terrain, constitue le véhicule de l'aide de la collectivité locale. Neutraliser le prix du terrain, en prenant ainsi en charge le seul coût de son portage, permet de concentrer l'aide à l'accession sur la seule construction. Ceci présente le grand avantage d'éviter que l'efficacité de cette aide ne soit réduite par la hausse du prix du foncier qu'elle a induit. La construction de maisons individuelles étant une activité très concurrentielle, les prix obéissent à une logique de coût de production et présentent peu d'élasticité à la solvabilité des demandeurs. La mise à disposition de foncier sous plafond de ressources permet ainsi de limiter le coût initial de l'opération au coût de la construction.

Cette formule a comme inconvénient apparent qu'elle consiste en une jouissance, certes de longue durée, mais provisoire, les constructions revenant en principe en fin de bail au propriétaire du terrain. Les Français ne sont pas accoutumés à ces formules assez courantes chez les britanniques ; ils souhaitent pouvoir être pleinement propriétaires de leur logement, c'est-à-dire qu'aucune réserve ne vienne restreindre la plénitude de leur propriété et faire obstacle à sa transmission. Pour tenir compte de cette attitude, il convient de prévoir, dans le contrat d'origine, la possibilité pour l'accédant, d'acheter, dans un délai défini, le terrain dont il est locataire, à un prix déterminé. Ce prix sera celui de sa valeur sur le marché¹ au jour où l'opération est entreprise, le cas échéant mis à jour en fonction d'un indice déconnecté de la valeur du marché local, par exemple l'ICC. La DGCL rappelle que la cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants doit faire l'objet d'une délibération

¹ Le cas échéant, établi par les Domaines.

motivée, au vu de l'avis du service des Domaines, chargé d'évaluer la valeur vénale du bien (art. L. 2241- 1 du CGCT).

Il s'agit d'une option d'achat, au bénéfice de l'accédant, dont la durée doit être suffisamment longue pour que l'achat du terrain, si nécessaire avec recours à l'emprunt, puisse intervenir à l'issue de l'amortissement du prêt qui a financé l'achat ou la construction. Une durée de vingt-quatre ans permettrait de tenir compte de l'amortissement du PTZ le plus social, soit vingt-deux ans.

En cas de cession précoce, quelle qu'en soit la cause, l'opération se dénoue par une vente « normale », sur le marché, du logement et du terrain réunis, ce qui suppose que l'option d'achat du terrain soit obligatoirement levée. Economiquement, l'affaire est simple : à l'occasion de la mutation, le notaire prélève le prix du terrain, fixé depuis l'origine, sur le montant de la vente et désintéresse le bailleur, qu'il s'agisse d'une commune, d'une SEM ou d'une société d'HLM. La vente se décompose, en réalité, en une levée d'option par l'accédant d'origine et la vente de l'ensemble au nouvel acquéreur ; il importera d'éviter la double taxation sur le prix du terrain, ce que le recours à un contrat « nommé » faciliterait.

Ouvrir la possibilité de vendre la construction et de transférer le droit au bail, pour la durée restant à courir, à un accédant présentant des caractéristiques ouvrant droit au bénéfice de ce type d'aide pourrait être envisagée, mais il semble préférable d'opter pour la simplicité et faire rentrer le logement dans le marché dès la première mutation. Ainsi, l'évolution favorable ou défavorable du prix du foncier entre l'origine de l'opération et son dénouement profitera ou pénalisera l'accédant, exactement de la même façon qu'il ait ou qu'il n'ait pas bénéficié de cette aide au portage du foncier.

Reste que le recours au bail à construction, qui pourrait apparaître comme la solution la plus simple, soulève des difficultés. En effet, sa durée minimale, qui est de dix-huit ans, semble difficilement compatible avec la volonté d'octroyer à l'accédant la liberté de lever l'option à tout moment en cours de bail. Inclure conventionnellement dans le bail une clause de résiliation pour en réduire la durée (*TA Dijon : 9 mars 1999*) pourrait entraîner la requalification du contrat. Ce risque de requalification existe également dans le cas où serait adjointe au bail à construction une promesse de vente. L'acquisition par le preneur du terrain entraîne l'extinction du contrat de bail par « confusion », conformément à l'article 1300 du Code civil (*Cass. Civ. III : 15 juillet 1971*). La réunion de la qualité de bailleur et de preneur sur la même personne a nécessairement pour effet d'éteindre le contrat de bail ; le prévoir dès l'origine pourrait disqualifier le contrat.

Autrement dit, le fait d'adosser au contrat de bail une promesse de vente, dont l'option peut être levée à tout moment par le preneur, a pour effet de remettre en cause la durée incompressible de dix-huit ans.

En conséquence, il est préférable de recourir à un « contrat sui generis » (bail relevant du Code civil avec obligation de construire et droit de superficie pour le preneur). Le « contrat sui generis » est, par nature, moins sécurisant pour les juristes qui redoutent que celui-ci puisse avoir des conséquences pénalisantes si surviennent des circonstances qui n'avaient pas été envisagées. La meilleure formule consisterait donc à recourir à la validation législative d'un contrat « nommé », ce qui permettrait, le cas échéant, de l'assortir de conditions fiscales attractives. Ce « contrat nommé » adoptera les caractéristiques principales du bail à construction, à l'exception de sa durée incompressible obligatoire.

Le bailleur

Dans ces deux hypothèses, le rôle de bailleur pourrait être joué par la collectivité locale en ayant recours à un établissement public foncier, un organisme d'HLM ou une SEM, voire à la filiale réglementée d'un CIL. Outre un rôle de bailleur, le 1 % pourrait intervenir pour financer le portage du foncier, dans le but de favoriser des opérations de construction conduites par des salariés. Ce type d'intervention répond à sa logique : elle permet de favoriser l'accession à la propriété des salariés ; ce ne serait qu'un redéploiement partiel des prêts à l'accession vers un mode d'action plus adapté dans certains cas ; ceci répond, en outre, à un objectif de mixité. Une modification réglementaire est nécessaire pour autoriser ce type d'emploi des fonds de la PEEC.

Diffus et groupé ?

Dans la formule ainsi décrite, la collectivité locale choisit de laisser l'accédant construire *en diffus*. Elle peut, à l'inverse, opter pour *le groupé*. Mais dans cette dernière hypothèse, il existe des procédures éprouvées, pratiquées notamment par des opérateurs spécialisés comme les coopératives HLM.

Les risques pour les accédants

Le schéma prévisionnel est celui d'un accédant qui, à l'issue de l'amortissement de son prêt principal, procède, avec ou sans recours à l'emprunt, à l'achat du terrain. Dans la réalité, les choses se dérouleront plus rapidement pour une forte proportion des accédants. Certains d'entre eux revendront leur logement avant même l'amortissement du prêt principal. Le logement sera vendu, en pleine propriété, sur le marché et l'achat définitif du terrain se fera à cette occasion.

Lors de la vente, le notaire paiera le terrain à la commune ou à l'opérateur qu'elle aura choisi, le prix en ayant été fixé dès l'origine. La différence entre le prix de vente du logement et le prix du terrain revient à l'accédant initial, à charge pour lui de rembourser le prêt qu'il a souscrit si celui-ci n'est pas encore amorti. Si le prix du logement s'est accru, l'accédant initial profite de la plus-value, s'il a diminué, il supporte la moins-value. En ce sens, il se trouve exactement dans la même situation qu'un accédant ordinaire ; il supporte les mêmes risques, il peut jouir des mêmes avantages. Faudrait-il prévoir une clause selon laquelle l'accédant ne pourrait pas être poursuivi par la commune pour une dette de loyer au-delà du produit de la revente ? Le fait pour une commune de renoncer à une somme qui lui est due peut, en effet, constituer une libéralité, ce qui est prohibé. En réalité, la situation dans laquelle le prix de revente du logement (terrain compris) ne permettrait pas de rembourser le loyer du terrain, forcément symbolique puisque c'est le véhicule de l'aide, est invraisemblable ; à tout le moins, elle traduirait un échec social tel qu'il est peu probable que la commune cherche à récupérer une dette si modeste.

Le coût pour la collectivité

Il correspond très exactement au coût financier du portage du terrain. Le prix de cession finale du terrain étant fixé dès l'origine, la seule incertitude porte sur la durée de ce portage. La durée maximale devrait être légèrement supérieure à la durée d'amortissement du prêt principal et la durée moyenne peut s'estimer en se fondant sur les statistiques de mobilité des ménages. De surcroît, on peut penser que nombre d'accédants, même si ce n'est pas tout à fait rationnel, auront à cœur de lever rapidement l'option d'achat de façon à devenir « pleinement propriétaire ». L'opération est donc sans risque économique pour la collectivité.

LA LEGALITE DES AIDES SELECTIVES DES COLLECTIVITES LOCALES

Le régime général d'intervention des collectivités territoriales trouve son fondement dans l'article L.1111-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) qui édicte que « *les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence. Ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire dans leur dimension économique, sociale, culturelle et scientifique, ainsi qu'au développement durable* ».

Sur ce fondement, les communes ont été autorisées à subventionner des activités ou des actions, dès lors que celles-ci représenteraient un intérêt public local (*CE : 5 décembre 1941, Rousteau*). La jurisprudence a ainsi considéré qu'une commune pouvait vendre légalement un bien de son domaine privé, à un prix inférieur à sa valeur vénale, dans le but de favoriser l'accès à la propriété de locataires (*CAA Nantes : 30 juin 2000, préfet de la Vendée*).

La loi du 13 août 2004 a légalisé la possibilité d'une aide aux particuliers par les collectivités territoriales. Elle permet, en effet, depuis le 1^{er} janvier 2005, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale, d'apporter, sous condition de ressources, des aides aux personnes accédant à la propriété (*CCH : L.312-2-1*)².

Chaque collectivité définit librement les aides qu'elle souhaite apporter. L'intervention des EPCI se fait dans le cadre d'un projet commun à ses communes adhérentes de développement et d'aménagement dépassant le cadre communal.

Dans quelle mesure une collectivité peut-elle accorder des aides au regard de la délégation de compétence ?

Une commune qui a transféré volontairement ou de plein droit, tout ou partie de ses compétences en matière de politique du logement ou d'habitat à un EPCI conserve la possibilité d'accorder des subventions ou des aides foncières pour les opérations de construction ou d'acquisition bénéficiant, notamment, d'une subvention de l'Etat ou réalisées avec le bénéfice de prêts aidés par l'Etat (CGCT : article L. 2252-5).

² L'article L. 312-2-1 inséré dans le Code de la construction et de l'habitation par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 art. 61 VIII publié au Journal Officiel du 17 août 2004, entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Quelles conditions les collectivités peuvent-elles exiger de la part des bénéficiaires de ces aides ?

Chaque collectivité va déterminer, selon la politique qu'elle souhaite conduire en matière de logement, des conditions d'accès aux aides mises en place. Quand elle gère son domaine, elle doit agir non seulement en « bon père de famille », mais dans les limites que lui assigne l'intérêt public local dont elle a la charge. Les critères devront être clairement affichés.

Critères pouvant être envisagés pour déterminer les bénéficiaires des aides

- conditions de ressources : depuis le 1^{er} janvier 2005, il s'agit d'une condition obligatoire pour la légalité des aides aux accédants à la propriété. En revanche, pour la détermination de ces conditions de ressources, il n'est fait référence à aucun texte. Chaque collectivité peut, en conséquence, déterminer librement les plafonds applicables.
- condition de primo accession à la résidence principale ;
- condition relative au statut d'occupation actuel du candidat (locataire du parc social, du parc privé ayant reçu un congé pour vente, par exemple) ;
- condition tenant au financement de l'opération, par exemple le recours à un prêt réglementé ou aidé.

Critères pour lesquels un doute est permis

- condition d'ancienneté de résidence sur la commune, le département : la Direction générale des collectivités locales du Ministère de l'intérieur l'exclut.

Ce critère semble aller à l'encontre du principe d'égalité de traitement des citoyens. Un parallèle peut être fait avec les conditions d'attribution d'un logement social pour lequel aucune condition de résidence préalable dans la commune ne peut être opposée au demandeur. Pourtant, Le Conseil d'Etat (*Commune de Mons-en-Baroeul*), dans un arrêt du 29 juin 2001, a toutefois admis la validité de la délibération du conseil municipal qui avait décidé d'une allocation municipale d'habitation sous forme de subvention individuelle, sous condition de domicile et de revenus affectée en priorité à l'apurement des sommes dues aux organismes publics intervenant en matière d'habitation dans la commune. Cependant, l'argument tiré de l'arrêt précité est-il probant, dans la mesure où il s'agit de l'attribution d'une aide et non d'un logement ou d'un terrain ? En effet, on imagine difficilement qu'une commune puisse attribuer une aide à une personne ne résidant pas sur son territoire. En revanche, l'attribution d'un logement ou d'un terrain peut-elle être réservée aux personnes remplissant une condition de résidence sans enfreindre le principe d'égalité devant la loi, sauf peut-être à démontrer dans l'exposé des motifs

de délibération municipale instituant cette opération d'aide de l'accession, la situation spécifique de telle catégorie de ménages résidant sur la commune et la nécessité de leur permettre d'accéder pour des motifs d'intérêt général (mixité sociale, maintien de jeunes sur la commune ...) ?

– conditions relatives à l'âge et à la composition familiale (pour attirer certaines catégories de ménages). En matière de lotissement communal, la Cour d'appel de Nantes (30 juin 2000) a admis la possibilité, pour une commune, de prévoir par délibération du conseil municipal des prix différenciés selon les catégories d'acquéreurs (prix pour les jeunes ménages projetant d'y construire leur résidence principale, prix plus élevé pour les autres acquéreurs projetant d'y construire leur résidence principale et prix supérieur pour ceux projetant de construire une résidence secondaire). La Cour a considéré qu'il n'était pas porté atteinte au principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix, inférieur à sa valeur, à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé, ni au principe d'égalité de traitement des citoyens.

Gestion des files d'attente

Les modalités devront en être affichées qu'il s'agisse de « scoring » ou de l'intervention de commission d'attribution. Le fait que le nombre de postulants, pouvant prétendre à cette aide, excède l'offre, ne soulève pas de problème juridique. En revanche, par souci de transparence et pour écarter toute suspicion de favoritisme, les conditions d'attribution devront être très précisément définies. La sélection des acquéreurs par la commune ne constitue par un refus de vente. La Cour d'appel administrative de Nantes, dans un autre arrêt du 30 juin 2000, rejette l'argument d'un préfet, selon lequel la vente des terrains d'un lotissement communal à un prix inférieur à leur valeur vénale au profit d'acquéreurs (en l'espèce, d'investisseurs s'engageant à construire des maisons destinées à être louées à un loyer maîtrisé fixé par la commune) constituerait une faveur portant atteinte au principe d'égalité. En effet, la Cour a considéré qu'il incombe à celui qui se prévaut d'une rupture du principe d'égalité d'apporter des éléments susceptibles de constituer un refus de vente ou une discrimination dans le choix du cocontractant remplissant les mêmes conditions ou prenant les mêmes engagements.

Contestation

Les conditions d'octroi des aides feront l'objet d'une décision de l'assemblée délibérante, laquelle constitue un acte réglementaire. Comme tel, il est susceptible d'être contesté par un administré par la voie du recours pour excès de pouvoir, ou par le préfet à l'occasion d'un déféré préfectoral.

CONTRATS

N° 13/04

Contrat de vente / Validité des clauses anti-spéculatives

▶ *Principe de licéité des clauses anti-spéculatives*

En contrepartie de l'avantage ainsi accordé aux particuliers, conformément aux principes de la liberté contractuelle (*art. 1134 du Code civil*), il est licite de prévoir dans les conventions des aménagements destinés à éviter que le bénéficiaire de l'aide de la collectivité, ne soit tenté de spéculer en revendant le terrain qu'il a acquis rapidement pour faire à cette occasion, le cas échéant, une plus-value importante par rapport au prix d'acquisition.

▶ *Le marché immobilier est par nature fluctuant*

Cette préoccupation est-elle légitime ? Il faut, en effet, garder à l'esprit que le marché immobilier est actuellement dans un cycle de hausse d'où l'idée d'empêcher ou limiter d'éventuelles démarches spéculatives. En revanche, on a parfois tendance à oublier qu'il n'en a pas toujours été ainsi. Ainsi au début des années 1990, les prix de l'immobilier ont connu des baisses plus ou moins prononcées selon les secteurs après l'éclatement de la bulle spéculative et la crise économique qui a sévi à cette époque. A notre connaissance, il n'est venu à l'esprit d'aucune collectivité locale d'indemniser les pertes subies à l'occasion de revente par certains accédants ayant acquis des terrains dans des lotissements communaux ou départementaux et qui ont été obligés d'interrompre leur opération d'accession par suite de difficultés économiques (perte d'emploi...), familiales ou autres.

▶ *Un équilibre à trouver*

Un équilibre devrait pourtant être recherché entre les intérêts de la collectivité et ceux des ménages accédants. Dans cet esprit, les ventes de logements neufs faites par les coopératives d'HLM, à des ménages relevant de l'accession très sociale, dans des opérations ou programmes ayant bénéficié d'aides des collectivités locales, sous forme par exemple de cession de terrains à des conditions particulièrement favorables, contiennent fréquemment des clauses "anti-spéculatives", obligeant notamment à rembourser en tout ou partie, le montant des aides apportées en cas de revente dans un délai inférieur à dix ans. En contrepartie, l'organisme vendeur apporte une garantie destinée à compenser une éventuelle perte du ménage lors de la revente, si l'accédant se trouve obligé de vendre, notamment en cas de perte d'emploi ou de mutation.

▶ *Mise en œuvre de la clause anti-spéculative*

Quoiqu'il en soit, sur le plan juridique, il apparaît licite d'insérer dans l'acte d'achat du terrain ou du logement, une clause anti-spéculative, qui se justifie par la diminution du prix accordé par la collectivité, en considération de sa volonté d'accueillir son territoire, telle ou telle catégorie d'accédants, notamment des jeunes ménages afin revitaliser ou maintenir le dynamisme de la commune, ainsi que d'assurer le maintien de services publics (écoles...).

Dans ce cas, pour renforcer la sécurité juridique de l'acte de cession et assurer la solidité juridique de ces clauses dans l'éventualité où elles seraient contestées devant les tribunaux, il sera de bonne pratique, d'insérer dans l'acte, un paragraphe " Exposé préalable ". Dans cet exposé, on rappellera le contexte dans lequel s'inscrit cette mutation, c'est-à-dire la politique de la collectivité en matière d'habitat et ou de maintien d'un équilibre démographique, en visant la délibération de l'organe délibérant décidant de ces orientations et des modalités retenues.

En effet, il est important de faire ressortir que l'avantage accordé à telle catégorie de citoyens ou d'usagers, répond à un objectif d'intérêt général, constituant un sérieux motif légitime, qui est l'une des conditions de leur validité.

► *Quel type de clause peut-on prévoir ?*

La clause "anti-spéculative" peut revêtir plusieurs formes. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut envisager les modalités suivantes :

· La clause peut subordonner la revente de l'immeuble dans un délai déterminé, à une autorisation de la commune⁽¹⁾ laquelle serait subordonnée à la justification d'un motif économique ou familial grave, rendant nécessaire la cession de l'immeuble. Il s'agit alors d'une limitation du droit de propriété, puisque la clause d'inaliénabilité déroge au principe de libre disposition des biens. Il appartient à celui qui se prévaut d'une telle clause de justifier de l'intérêt sérieux et légitime qu'il allègue. Cette clause est rendue opposable aux ayants droit de l'acquéreur par la publication de l'acte qui l'instaure au fichier des hypothèques. La durée de dix ans pour cette clause souvent retenue, peut sembler longue et pourrait inciter l'acquéreur à la remettre en cause. Il devrait alors soit cependant obtenir l'autorisation du juge, s'il veut passer outre le refus d'autorisation de la commune, soit contester la validité même de la clause en soulevant le caractère excessif du délai de limitation au droit de disposer librement de son bien. A notre connaissance, il n'y pas de jurisprudence sur ce point, si ce n'est en matière de donation ou de succession avec clause d'inaliénabilité. La sanction prononcée par la jurisprudence est, dans ce cas, soit la révocation de la donation ou de la libéralité, mais serait sans application dans l'hypothèse d'une vente d'un terrain par une commune, soit, et c'est ce qui retiendra notre attention, la nullité relative de l'acte de vente consentie en violation de la clause d'inaliénabilité que seule peut invoquer la personne au profit de laquelle l'inaliénabilité a été stipulée (la collectivité locale ayant vendu le terrain sous condition). Reste la question de la contestation de la clause par les créanciers de l'acquéreur. En effet, le créancier notamment hypothécaire, ayant fourni les deniers pour l'acquisition du terrain et / ou la construction de la maison, ne pourrait faire saisir et vendre le bien pendant la durée de validité de la clause, sauf à obtenir l'autorisation du bénéficiaire de la clause d'inaliénabilité (la collectivité locale) et à défaut du juge, le cas échéant par la voie de l'action oblique⁽²⁾.

· On pourrait également prévoir une clause d'agrément de prix à partir du prix d'acquisition actualisé, ou une clause de déterminabilité du prix de revente ou encore un pacte de préférence à prix déterminé au profit de la commune. On peut encore envisager une clause prévoyant le versement d'un complément de prix à l'occasion de la revente du bien dans le délai fixé.

· Il est aussi possible de vendre un terrain à bâtir, à la condition que l'acheteur construise dans un délai maximum. Si l'acquéreur est d'accord pour s'engager dans ces termes, rien ne s'y oppose. Il conviendra toutefois que cette modalité de la vente apparaisse clairement dans l'acte de cession. Cette clause pourra notamment prendre les formes suivantes :

- Il pourra être fait mention, dans l'acte de l'engagement de l'acquéreur, de construire dans un délai fixé. Si celui-ci n'exécute pas son obligation, il pourra être condamné au versement de dommages intérêts pour inexécution d'une obligation de faire.

- L'engagement de construire de l'acheteur peut également être érigé en condition résolutoire. Ainsi, si au terme du délai, la construction projetée n'a pas été réalisée conformément à la stipulation, la condition sera accomplie et la vente sera résolue (*art. 1183 du Code civil*).

En l'espèce, il est prévu un délai de quatre ans qui est habituel, mais reste alors à prévoir la sanction applicable : par exemple rachat par la commune à un prix déterminé ou déterminable, le prix d'achat pouvant être réévalué selon un indice.

· Quelle que soit la clause choisie, il faut ensuite s'interroger sur l'opportunité de reporter celle-ci dans le cahier des charges du lotissement. L'intérêt de l'insérer dans le cahier des charges est qu'elles s'appliqueront aux différents acquéreurs, ce qui peut être intéressant en cas de revente, alors que si elles ne figurent que dans l'acte de vente de l'acquéreur initial, elles ne pourront, en principe, concerner que celui-ci. Cependant, il faudra impérativement dans ce cas indiquer la durée de validité de ces clauses anti-spéculatives, car le cahier des charges s'applique sans limitation de durée. En tout état de cause, elles devront figurer dans tous les actes signés par la commune lors de la commercialisation du lotissement, voire même dans tous les documents d'information et de publicité.

1) Le Code civil régit les clauses d'inaliénabilité en cas de transmission d'un bien par donation ou par succession à l'article 900-1. Celles-ci ne sont valables que pour autant qu'elles sont temporaires (par exemple la vie du donateur) et justifiées par un intérêt sérieux et légitime (exemple : conserver un bien dans la famille). Enfin, le bénéficiaire de la libéralité (donataire ou légataire) peut toujours s'adresser au juge judiciaire pour faire lever l'interdiction d'aliéner si l'intérêt qui avait justifié cette restriction au droit de propriété a disparu ou s'il advient qu'un intérêt plus important l'exige.

En dehors de cette hypothèse, généralement, la propriété inaliénable est conventionnelle. On tend à admettre la validité de cette stipulation sous les mêmes conditions, c'est-à-dire le caractère temporaire de la restriction au droit de disposer du bien et sa justification par un intérêt sérieux et légitime qu'il appartient à celui qui s'en prévaut de faire ressortir notamment par l'importance de l'aide accordée ou du but d'intérêt général poursuivi.

(2) Article 1166 du Code civil : Les créanciers peuvent exercer tous les droits et actions du débiteur à l'exception de ceux qui sont exclusivement attachés à la personne.

Date de publication : 10 juin 2005

N° ISSN : 09996-4304

Directeur de la publication : Bernard VORMS

Comité de rédaction : Isabelle COUETOUX DU TERTRE, Patrick AFONSO, Emeline BAUDE, Jean BOSVIEUX, Béatrice HERBERT, Nicole MAURY, Sylvie MERLIN, Jean-Pierre ROMET, Sandrine ZERBIB