

Projet de loi n° 833 sur l'accèsion au droit d'habitation des appartements domaniaux

Type	Projet de loi
Dépôt au Conseil National	7 novembre 2006
Commission saisie	Logement
Retrait par le Gouvernement	19 juin 2008
Thématique	Secteur protégé

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/projet/833>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Table des matières

Exposé des motifs	3
Dispositif	8
Titre premier - Champ d'application	8
Chapitre premier - Des personnes concernées	8
Chapitre II - Des biens immobiliers concernées	8
Titre II - De la constitution du droit d'habitation	8
Chapitre premier - De l'information préalable des acquéreurs	8
Chapitre II - De l'acte constitutif du droit d'habitation	9
Titre III - Du régime du droit d'habitation acquis	9
Chapitre premier - Des prérogatives de son propriétaire	9
Chapitre II - De sa transmissibilité par voie successorale	10
Chapitre III - De son extinction	10
Titre IV - Des dispositions diverses	11

Exposé des motifs

La Principauté de Monaco possède en matière d'habitat une expérience singulière. L'exiguïté de son territoire, conjuguée aux données économiques, sociales et démographiques a, depuis longtemps, fait de la question du logement de ses habitants et, bien évidemment et au premier chef, de ses Nationaux, une réalité extrêmement sensible.

Des phénomènes spéculatifs affectant le marché immobilier à l'évolution des modes de vie exigeant des logements de qualité, modernes et confortables, du besoin vital de diversifier l'économie à celui tout aussi crucial de préserver le cadre de vie, de la nécessité de garantir la cohésion sociale à l'exigence d'une gestion raisonnable des finances publiques, nombreux sont les paramètres que la Principauté doit combiner, depuis plus de cinquante ans, pour agir dans un domaine dont la complexité croissante tient du véritable défi de société.

Ce défi, l'Etat l'a relevé avec détermination en choisissant, dès l'origine, de faire du problème du logement des Monégasques un enjeu central de l'action politique.

« *Aux difficultés exceptionnelles que les candidats au logement rencontrent pour habiter sur le territoire* » comme s'attache lui-même à le dire le Tribunal Suprême, le Gouvernement, soutenu dans son action par le Conseil National, a effectivement répondu par des choix politiques clairs et ambitieux.

Traduction de la vision d'un homme pour son pays, le Prince Rainier III, les décisions des pouvoirs publics ont jusqu'à ce jour privilégié trois directions.

S'appuyant sur la politique de « *Grands Travaux* » sans laquelle la Principauté n'aurait pu disposer des terrains ni des ressources nécessaires, la première direction a consisté en la mise en oeuvre d'un programme de construction de logements sociaux de grande envergure assortie d'acquisitions d'appartements dans les constructions privées, afin de constituer un parc immobilier locatif réservé aux Monégasques selon des garanties exceptionnelles notamment de durée et de prix.

Depuis la pose de la première pierre du premier immeuble domanial à loyers modérés, boulevard Rainier III, le 18 novembre 1958, l'effort de construction consenti par l'Etat ne s'est jamais ralenti. De cet investissement, il ressort aujourd'hui un parc domanial comptant environ 2000 logements. Demain, grâce aux programmes en cours de réalisation, le parc locatif atteindra 2 800 logements, puis bientôt 3 000, soit une offre telle que d'aucuns estiment qu'elle permettra de loger 98 % de la population monégasque.

La deuxième direction a consisté à proposer, à partir de la fin des années 70, un système d'allègement des charges locatives supportées par les Nationaux ayant trouvé à se loger dans le secteur libre. Calculée selon des règles avantageuses, « *l'Allocation Nationale pour le Logement* » (A.N.L.) s'est rapidement imposée comme un mécanisme de soutien financier indispensable à des centaines de familles monégasques qui, n'ayant pu ou voulu devenir locataires de l'Etat, aspiraient légitimement à s'établir sur le territoire de leur pays.

Quant à la troisième et dernière direction, adoptée dans l'urgence des difficultés économiques d'après-guerre, elle a consisté à assujettir par la loi, pour une durée déterminée, une catégorie d'immeubles, ceux construits avant le 1er septembre 1947, à des dispositions particulières affectant le régime de droit commun des baux d'habitation (loi n° 497 du 25 mars 1949) et favorisant la condition du preneur. La protection juridique et pécuniaire conférée à ce dernier devait dès lors conduire à consacrer la formule de « *secteur protégé* ».

Cependant, pour les Monégasques, une autre préoccupation est apparue, avec plus d'intensité ces dernières années, consistant non plus seulement à pouvoir disposer d'un toit, mais à posséder pleinement son logement de manière à constituer, dans la Principauté, un patrimoine familial transmissible.

Procédant de ce « *goût pour la pierre* » qui se manifeste dans bien d'autres pays, cette aspiration se trouve toutefois, à Monaco, contrariée par le coût de l'immobilier sur le marché libre qui rend l'acquisition très difficile pour une grande majorité de Nationaux.

Si le Gouvernement Princier décide aujourd'hui d'initier une politique volontariste d'accèsion, ce n'est pourtant pas en raison de ce qui pourrait paraître comme un « retard monégasque » en la matière ni pour atteindre un objectif de taux de propriétaires optimal.

Ce n'est pas non plus pour simplement répondre à une aspiration qui, pour beaucoup, ne prêterait plus à controverse et dont le simple constat de sa réalité suffirait pour convertir ipso facto l'aide à l'accèsion en un objectif légitime de politique publique.

Mais plutôt parce que l'accèsion à la propriété exprime en soi une véritable volonté de progrès social et présente de nombreux avantages dont l'intérêt économique et social mais également politique justifie une forte implication des pouvoirs publics.

Sur le plan social, d'abord, l'accèsion induit une modification des comportements individuels dans le sens d'une plus grande responsabilisation et facilite les mécanismes d'intégration et de stabilisation sociales, impliquant davantage les habitants dans la vie de la cité, ou du moins dans celle de leur quartier.

En matière de retraites ensuite, elle remplit un rôle de sécurisation à un double niveau. Le statut de propriétaire offre un supplément de revenus dans la mesure où le retraité propriétaire n'a plus à payer ni loyers ni mensualités de

remboursement du prêt. De surcroît, il constitue une garantie de maintien dans le logement supérieure à celle dont bénéficie le locataire, même si le risque de résiliation du bail auquel est exposé le locataire d'un appartement domanial doit être, il est vrai, relativisé à Monaco.

Quant aux finances de l'Etat, l'accèsion à la propriété offre enfin l'intérêt de faire financer une partie de l'effort d'investissement immobilier par l'initiative privée, les particuliers consentant, en principe, pour devenir propriétaires, des efforts financiers supérieurs à ceux qu'ils accepteraient de supporter en qualité de locataires.

C'est donc dans ce contexte général intégrant des problématiques d'efficacité, de cohérence avec les autres volets de la politique du logement et de maîtrise d'un niveau de risques économiquement, socialement et juridiquement acceptable que la réflexion sur les modalités de l'action publique en matière d'accèsion a été menée.

Une réflexion qui devait également se nourrir des diverses tentatives déjà conduites en ce sens puisque l'idée d'une véritable procédure d'accèsion sociale à la propriété constitue depuis longtemps un sujet de préoccupation.

Ainsi, dès 1939, une proposition de loi « *portant constitution d'un bien de famille et tendant à faciliter l'accèsion des Monégasques à la propriété immobilière* » était-elle déposée au Conseil National.

Parce que le dispositif envisagé n'apportait pas toutes les garanties de faisabilité et d'opportunité, cette proposition n'emporta pas la conviction du Gouvernement, à l'instar d'autres initiatives législatives plus récentes comme celle de 1968 qui tendait à adapter à la Principauté une législation française de 1965 relative à l'acquisition de H.L.M. par leurs locataires.

En fait, c'est en 1977 et par la voie d'un règlement administratif que l'Etat a posé, pour la première fois dans un texte, le principe de l'accèsion à la propriété dans certains immeubles domaniaux pour les Monégasques. A la suite de circonstances dues essentiellement à un contentieux judiciaire, le Gouvernement fut cependant conduit, dix ans après, à envisager le remplacement de ce règlement par une loi qui lui aurait conféré une assise indiscutable.

Désirant en effet ne pas renoncer à l'objectif de la relance de la politique d'accèsion à la propriété des Monégasques, le Gouvernement mena, à la fin des années 1990 puis récemment en 2004, une réflexion sur les possibilités d'instituer à Monaco un régime spécifique d'accèsion à la propriété d'immeubles appartenant au domaine privé de l'Etat, étant observé que ce régime devait tout à la fois, à raison de son caractère social et non spéculatif, éviter une évacuation du patrimoine immobilier de l'Etat cédé à un prix préférentiel et respecter les principes juridiques et constitutionnels découlant du cadre « *absolutiste* » de la propriété.

Ainsi, un groupe de travail composé d'élus et de représentants de l'Administration a été constitué au début de l'année 2006 et ses réflexions ont abouti au projet de loi présentement soumis à la haute assemblée.

Parce que l'accèsion à la propriété des Monégasques dans le secteur domanial a été envisagée comme participant d'une politique sociale du logement, hors de toute idée de spéculation foncière, il est apparu nécessaire de préserver le patrimoine immobilier du domaine privé de l'Etat d'une part, et de considérer que ce qui constitue une richesse nationale susceptible de produire des ressources devait continuer de répondre à sa vocation première, à savoir assurer la mission de logement social de l'Etat d'autre part, de telle sorte qu'à terme, la politique familiale et sociale de la Principauté ne soit remise en cause.

A cette fin, et pour éviter de surcroît que le dispositif envisagé n'organise des modalités de cession susceptibles de porter atteinte au droit de propriété au point que celui-ci se trouverait vidé de ses attributs les plus caractéristiques, et qui violeraient ainsi les dispositions de l'article 24 de la Constitution du 17 décembre 1962 énonçant que « *la propriété est inviolable* », l'option retenue a consisté à ne pas céder la nue-propriété des appartements domaniaux mais plutôt un droit d'habitation tel que défini par le Code civil, et plus précisément par celles de ses dispositions non contraires aux objectifs poursuivis par le présent projet.

Pourtant, il a été nécessaire afin de satisfaire la volonté politique d'instaurer dans le texte la transmissibilité par voie successorale du droit d'habitation, celle-ci étant prohibée par le droit commun. De même, des dispositions autorisant le titulaire du droit d'habitation à louer, léguer ou consentir une donation, sous certaines conditions, ont été introduites afin de déroger aux règles du Code civil, privant, en principe, ce titulaire de telles prérogatives.

Il s'ensuit que la mise en place du dispositif d'accèsion à la propriété dans les appartements domaniaux ne pouvait qu'emprunter la voie législative.

Interprété à la lumière de l'article 431 alinéa 2 du Code civil, lequel prévoit que « *les biens qui n'appartiennent pas à des particuliers sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont spéciales* », l'article 35 de la Constitution du 17 décembre 1962 relatif aux aliénations des biens et droits immobiliers relevant du domaine privé de l'Etat confère au législateur, et à lui seul, la charge, d'aucuns diront la liberté, de déterminer les conditions dans lesquelles les autorités gouvernementales ou administratives pourront procéder aux aliénations et de rechercher les garanties devant entourer leur mise en oeuvre.

Il est remarquable de constater que le présent projet de loi à cet égard emporte création d'un véritable statut légal d'une nouvelle forme d'occupation des logements domaniaux de l'Etat laquelle, s'inscrivant dans une perspective de politique du logement des Nationaux à côté de ses volets existants consacrés au locatif, entend aujourd'hui participer de l'ordonnement juridique monégasque.

Sous le bénéfice de ces observations à caractère général, le présent projet appelle les commentaires particuliers ci-après.

Pour ce qui relève de son architecture générale, le présent projet de loi comprend quatre titres, intitulés :

- Titre Premier : Du champ d'application ;
- Titre II : De la constitution du droit d'habitation ;
- Titre III : Du régime du droit d'habitation acquis ;
- Titre IV : Dispositions diverses.

Le projet de loi s'ouvre sur une disposition préliminaire. Coiffant le texte, l'article premier annonce le système global d'accèsion à la propriété et son objectif : « *favoriser la constitution d'un patrimoine immobilier familial au sein de la communauté monégasque* ».

A ce titre, il indique le procédé juridique par lequel se manifeste la volonté de l'Etat de favoriser l'accèsion à la propriété, à savoir au moyen d'un démembrement du droit de propriété qu'il détient sur les appartements domaniaux.

Dans un second alinéa, il définit la nature du droit réel ainsi démembré et proposé à la vente. Il s'agit d'un droit d'habitation dont le régime juridique est celui défini par le droit commun, le texte précisant toutefois que seules « *les dispositions du Code civil non contraires à la présente loi* » seront applicables afin de marquer d'emblée le caractère quasi *sui generis* du droit d'habitation.

Le Titre Premier s'intitule « *Du champ d'application* ». Il détermine les conditions dans lesquelles le droit d'accèsion est ouvert aux accédants. Il est lui-même divisé en deux chapitres distincts.

Un premier chapitre est consacré aux personnes. C'est dans ce chapitre que siègent les conditions que doivent remplir les accédants.

S'agissant de favoriser l'accèsion à la propriété dans les immeubles appartenant au domaine privé de l'Etat, l'article 2 restreint naturellement le droit d'accèsion aux seuls Monégasques, locataires ou attributaires d'un logement domanial.

Par ailleurs, le projet ayant une vocation sociale, il est apparu normal d'ajouter des conditions supplémentaires, lesquelles sont destinées à disqualifier les personnes pouvant se loger en Principauté dans un local satisfaisant à leurs besoins de logement, parce que celles-ci - ou leur conjoint - seraient propriétaires d'un tel logement ou bien titulaires de droits mobiliers ou immobiliers susceptibles de leur conférer la jouissance d'un tel local.

L'article 3 témoigne à nouveau de la dimension sociale du dispositif d'accèsion en faisant référence aux conditions minimales de solvabilité que doivent remplir les accédants, les modalités de financement et notamment l'apport initial devant être, précise-t-il, définis par ordonnance souveraine.

Le deuxième chapitre concerne les biens immobiliers soumis à l'accèsion. Sont donc désignés les logements dont le droit d'habitation correspondant est susceptible de faire l'objet d'une acquisition.

Traitant du périmètre de vente, l'article 4 affirme clairement le principe selon lequel le champ d'acquisition porte sur tous les logements domaniaux. Sont ainsi concernés les logements financés par le budget de l'Etat mais également ceux relevant du Fonds Constitutionnel de Réserve, lesquels à l'issue des procédures idoines pourront voir leur droit d'habitation y afférent être cédé à leurs occupants.

Toutefois, des exceptions ont été prévues.

En premier lieu et pour tenir compte des impératifs de politique urbaine, il a été décidé qu'aucune opération d'accèsion ne pourrait être entreprise sur des logements appelés à être détruits ou à subir de lourds travaux notamment dans le cadre de projets d'aménagement urbain ou de réhabilitation de certains quartiers.

En second lieu, il est apparu indispensable de maintenir un parc locatif suffisant destiné aux Monégasques qui ne peuvent, voire ne veulent, acquérir, au premier rang duquel figurent les jeunes ménages, les couples dissociés ou les personnes les moins favorisées qui n'auraient pas les ressources de se constituer un patrimoine.

Loin d'ouvrir la voie à l'arbitraire, cette dernière disposition n'a d'autre sens que celui de permettre à l'Etat de continuer à garantir le droit au logement pour tous et d'assumer sa mission de logement social à laquelle il ne peut se soustraire. D'ailleurs, il est précisé qu'une ordonnance souveraine déterminera les conditions techniques dans lesquelles cette conservation du parc locatif sera assurée.

L'article 5 confirme, s'il en était besoin, que l'accèsion à la propriété reste un dispositif facultatif au bénéfice du locataire qui conserve par conséquent la plénitude de ses droits et prérogatives nés de sa relation contractuelle avec l'Etat tant que se poursuit l'occupation. Autrement dit, la vente du droit d'habitation d'un logement domanial donné en location ne peut être consentie qu'à ses locataires.

Le Titre II intitulé « *De la constitution du droit d'habitation* » traite de la détermination des opérations de cession. L'article 6 introduit le Titre II en rappelant que l'établissement du droit d'habitation se réalise par la conclusion d'une vente précédée d'une phase tendant à informer les acquéreurs potentiels. Cet article ne fait qu'annoncer les dispositions qui vont suivre, lesquelles sont organisées en deux chapitres.

Le chapitre premier, comme sa dénomination l'indique, concerne l'information préalable des candidats à l'accèsion. L'idée directrice qui a conduit la rédaction de son article unique, l'article 7, est que l'Etat se doit de renseigner aussi précisément que possible les acquéreurs afin de les mettre en situation de pouvoir se déterminer clairement.

Parce qu'il a été décidé que l'offre de cession devait être initiée par le locataire, le premier alinéa spécifie qu'il appartient à chaque locataire de manifester auprès de l'Administration des Domaines son intérêt pour le dispositif d'accèsion. La précision ajoutée in fine, savoir « *notamment sur les propositions formulées par cette Administration* » ne tend pas à remettre en cause le principe de l'initiative reconnue au locataire mais simplement de permettre à l'Administration des

Domaines, dès l'entrée en vigueur du présent texte et dans le cadre du lancement du dispositif, d'approcher les locataires actuels.

Le deuxième alinéa vient naturellement régler les conditions dans lesquelles l'Administration répond au locataire intéressé. A cet égard, la réponse prend la forme d'une offre de vente individuelle dont il est précisé qu'elle doit « *renseigner le locataire sur les conditions de la constitution du droit d'habitation* », et « *à laquelle sont joints un état descriptif du logement et une fiche individuelle précisant le prix du droit d'habitation ainsi que le mode d'établissement du prix en cas de revente* ». En tout état de cause, et dans un souci de transparence et de sécurité juridique, le dernier alinéa renvoie à l'ordonnance souveraine le soin de déterminer le contenu et la forme de cette information.

Enfin, et pour clore cette question des mécanismes particuliers d'accèsion, le projet a retenu le principe d'une durée limitée de l'offre de vente adressée au locataire. Le mécanisme de la caducité ainsi prévu présente l'avantage de régler le sort des offres que l'écoulement du temps aurait rendues obsolètes. En frappant de caducité la première offre, la règle n'interdit pas en effet qu'une nouvelle offre puisse être proposée au locataire à des conditions également nouvelles tenant compte précisément du temps passé tandis que le locataire ne se retrouve nullement privé de son droit d'acquérir le droit d'habitation à tout moment en cours de bail.

A la suite de ces dispositions relatives à l'information des acquéreurs potentiels, le deuxième chapitre traite de l'établissement de l'acte constitutif lui-même, c'est-à-dire des modalités du contrat de vente par lequel se réalise le transfert de propriété du droit d'habitation.

L'article 8 indique que le contrat est dressé par acte notarié. Un délai de trois mois à compter de la réception par l'Administration des Domaines de l'acceptation du locataire a été posé afin d'éviter tout risque de silence consécutif à l'accord des volontés, étant précisé que ce délai est porté à six mois en vue de faire face à un éventuel flux de cessions lors du lancement du dispositif. Il précise que « les frais et droits auxquels donne lieu la vente sont à la charge de l'Etat ». Dans le cadre de la souscription d'un prêt destiné à financer l'acquisition, l'acte authentique devra expressément mentionner le montant dudit prêt ainsi que l'organisme prêteur.

L'article 9 concerne le prix de cession du droit d'habitation. Si son alinéa premier ne fait que reprendre le principe général selon lequel le droit d'habitation est vendu au niveau du prix de la construction sans prendre en compte la valeur du foncier, des critères objectifs ont été introduits permettant d'affiner les propositions selon les caractères propres à chaque logement.

Ainsi, les prix de vente pourront-ils être modulés en fonction notamment de la date de construction de l'immeuble, de son implantation géographique et de la qualité de l'environnement, mais aussi en fonction de la superficie de l'appartement, son exposition, ses prestations ou l'existence d'un parking par exemple.

Le Titre III, intitulé « *Du régime du droit d'habitation* » se propose de déterminer, en trois chapitres distincts, les droits conférés par l'habitation (Chapitre I), les conditions de la transmissibilité par voie successorale du droit d'habitation (Chapitre II) ainsi que les causes de son extinction et les obligations qui en résultent (Chapitre III).

Le chapitre premier traite donc « *des prérogatives du titulaire du droit d'habitation* ».

Parce que les dispositions du Code civil en matière de démembrements du droit de propriété (usufruit, usage et habitation) n'ont qu'un caractère supplétif, le législateur peut instituer de « *nouveaux* » démembrements, c'est-à-dire reconnaître le caractère de droits réels à de nouvelles possibilités de dissociation des éléments du droits de propriété (*usus, fructus, abusus*).

C'est précisément ce à quoi tend l'article 10 du présent projet. Alors que l'alinéa premier rappelle l'origine civiliste du droit d'habitation, en visant notamment les prérogatives liées à l'occupation personnelle du logement, ce qui permet au surplus de faire application du principe selon lequel le titulaire d'un droit d'habitation « *est assujetti aux réparations d'entretien et aux contributions comme l'usufruitier* » (article 520 du Code civil), ses deuxième et troisième alinéas, en revanche, emportent des dérogations importantes aux principes de droit commun, en particulier ceux énoncés à l'article 519 du Code civil aux termes duquel « *le droit d'habitation ne peut être ni cédé, ni loué* ».

Le deuxième alinéa autorise ainsi le propriétaire du droit d'habitation à consentir un bail mais exclusivement dans des cas exceptionnels (absence prolongée de la Principauté pour raisons familiales ou professionnelles), aux conditions en vigueur dans le secteur domanial et avec l'accord préalable de l'Administration, laquelle examinera entre autre que le locataire est bien un membre de la famille ou de nationalité monégasque, ou que le loyer demandé est identique à celui fixé par l'Etat pour une location similaire.

Le troisième alinéa, quant à lui, indique que le titulaire peut léguer son droit d'habitation ou en consentir une donation mais qu'au bénéficiaire exclusif de son conjoint monégasque ou de l'un de ses enfants également de nationalité monégasque.

Dans ce sillon, l'article 11 consacre le principe de la liberté de revendre à tout moment son droit d'habitation. Quant au mécanisme lui-même, après avoir envisagé le recours à la technique juridique du droit de préemption exercé par l'Etat, il a été décidé de retenir plutôt le principe d'une obligation de rachat à la charge de celui-ci, dans le but de préserver le patrimoine national et supprimer toute tentation spéculative.

Dans cette hypothèse, les articles 12 et 13 organisent la procédure et définissent les conditions de détermination du prix de rachat. A ce titre, il est prévu l'intervention d'une commission technique consultative, laquelle sera spécialement chargée de déterminer le prix de revente en fonction du prix initial de cession réévalué compte tenu d'un certain nombre d'éléments objectifs expressément énumérés dans la loi, à savoir l'indice du coût de la construction, les éventuelles améliorations apportées au logement ou les dégradations qu'il aurait pu subir.

Il est à noter que l'article 13, s'inspirant de l'avant-projet de loi établi par le Gouvernement en février 1994, garantit d'une part un droit à renoncer à la vente quand bien même l'intention de revendre aurait été manifestée à l'Administration et que celle-ci aurait formulé une offre de rachat et, d'autre part, un véritable droit au recours juridictionnel, en cas de contestation portant sur l'application des critères de réévaluation du prix de vente initial. A ce titre, la formation en Chambre du Conseil, prévue à l'article 850 alinéa 3 du Code de procédure civile, a été privilégiée, essentiellement pour des considérations de confidentialité lors des débats au Tribunal, étant précisé que le jugement reste, en tout état de cause, rendu en séance publique.

Le chapitre deuxième du Titre III est intitulé « *De sa transmissibilité par voie successorale* ».

L'article 14 pose le principe selon lequel le droit d'habitation acquis est transmissible par voie de succession (alinéa premier) ajoutant que les droits et obligations imposés à l'acquéreur lors de la vente initiale suivent le bien entre les mains de tous ayants-droit, afin de marquer le caractère réel du droit d'habitation, et en l'occurrence les obligations propres rem qui en résultent (alinéa second).

L'article 15 s'attache à organiser les règles en cas de dévolution successorale. En accord avec les orientations politiques, l'alinéa premier a prévu une obligation de rachat dès lors que le droit d'habitation, selon le droit commun, serait susceptible d'être transmis à une ou plusieurs personnes de nationalité étrangère. Cette obligation de rachat cesserait néanmoins en cas d'attribution au moment du partage à un indivisaire de nationalité monégasque dans le but en particulier de protéger le conjoint survivant. L'alinéa second se contente de définir la procédure consécutive à l'ouverture de la succession et notamment les obligations à la charge des succédants et du notaire.

Pour éviter tout risque d'immobilisme du parc domanial, l'article 16 consacre la règle selon laquelle tout Monégasque, qui par le jeu de la dévolution successorale ou pour toute autre raison, se retrouverait titulaire de deux droits d'habitation, est tenu de revendre l'un deux à l'Etat, dans les conditions normales de revente telles que définies aux articles 12 et 13 précédents à l'exception naturellement des dispositions l'autorisant à renoncer à aliéner.

Le Titre III du présent projet est consacré aux causes d'extinction du droit d'habitation.

Ainsi l'article 17 sanctionne-t-il le titulaire du droit d'habitation qui agirait en violation de ses obligations résultant des dispositions légales par une procédure d'avertissement préalable au cours de laquelle il est mis en demeure par le Ministre d'Etat de se conformer aux prescriptions légales et entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir. Cette phase tendant au règlement amiable de la situation est susceptible néanmoins, si les manquements devaient se poursuivre, d'aboutir au prononcé par le Ministre d'Etat de la déchéance du droit d'habitation, cette déchéance emportant alors l'application de la procédure de rachat dans les mêmes termes et conditions que celles définies à l'article 16.

L'article 18 traite spécifiquement de la situation de l'acquéreur qui, ayant souscrit un prêt, n'en paierait plus les remboursements. Aussi le présent projet précise-t-il que le non-remboursement des échéances peut constituer une cause d'extinction. Une ordonnance souveraine fixera les conditions dans lesquelles la défaillance de l'emprunteur sera dénoncée à l'Etat. « *Si la dénonciation est fondée* », comme le précise le texte pour éviter les significations abusives ou erronées, l'Etat pourra mettre en oeuvre la procédure de rachat dans les mêmes formes et conditions que celles prévues à l'article 16.

Enfin, compte tenu des caractères propres au droit d'habitation, une préoccupation essentielle a été d'offrir aux organismes prêteurs un mécanisme légal susceptible de leur permettre, sur le plan des principes, de récupérer les sommes dont l'emprunteur serait encore redevable. Aussi, l'option a-t-elle été d'inscrire dans la loi la règle selon laquelle « *les sommes restant dues sont prélevées par privilège (...) sur le montant du prix de rachat* » déterminé en application de la procédure de revente obligatoire en cas de défaillance avérée de l'emprunteur.

Dans cette perspective, il a été nécessaire de modifier l'article 1939 du Code civil relatif aux créances privilégiées sur certains meubles par l'introduction d'une référence expresse à « *la créance de l'organisme prêteur sur le prix de rachat du droit d'habitation d'un appartement domanial* ». Tel est l'objet de l'article 22 du présent projet.

L'article 19 vise l'hypothèse dans laquelle un immeuble domanial est appelé à subir d'importants travaux de construction, de réhabilitation, voire de destruction pour des considérations de politique d'aménagement urbain alors que tout ou partie de ses appartements aurait fait l'objet d'opérations d'accèsion. Parce qu'est en cause la privation forcée d'un droit réel, c'est-à-dire d'un droit de propriété démembré, il est apparu incontournable de renvoyer aux dispositions applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le dernier titre du projet, le Titre IV traite des dispositions diverses.

L'article 20 indique que les caves, combles ou garages ayant fait l'objet d'une acquisition dans le cadre de l'accèsion au droit d'habitation suivent le même régime juridique que le droit d'habitation principal acquis.

L'article 21 confère aux dispositions du projet le caractère d'ordre public afin d'une part d'interdire qu'il y soit dérogé par des conventions particulières et d'autre part de rendre nuls tous les actes à titre gratuit comme à titre onéreux qui y seraient contraires.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

Dispositif

Article 1er

En vue de favoriser la constitution d'un patrimoine immobilier familial au sein de la communauté monégasque, l'Etat consent au démembrement de son droit de propriété sur les appartements des immeubles dépendant de son domaine privé dans les conditions fixées par la présente loi.

A ce titre, il propose à la vente un droit d'habitation portant sur les logements domaniaux tel que défini par les dispositions du Code civil non contraires à la présente loi.

Titre premier - Champ d'application

Chapitre premier - Des personnes concernées

Article 2

Peuvent prétendre à l'acquisition du droit d'habitation d'un appartement domanial les personnes physiques de nationalité monégasque, locataires ou attributaires d'un logement domanial, qui ne sont ni propriétaires, dans la Principauté, d'un local à usage d'habitation satisfaisant aux besoins du logement de leur foyer, ni titulaires de droits mobiliers ou immobiliers pouvant leur conférer la jouissance d'un tel local.

Toutefois ne peuvent se porter acquéreurs les personnes dont le conjoint non séparé de corps est propriétaire d'un local ou titulaire de droits mobiliers ou immobiliers dans les conditions visées à l'alinéa précédent.

Article 3

Les personnes visées à l'article précédent qui entendent se porter acquéreurs d'un droit d'habitation d'un appartement domanial doivent notamment justifier qu'elles possèdent une capacité financière suffisante et présenter, à ce titre, des garanties de solvabilité selon les conditions fixées par ordonnance souveraine.

Chapitre II - Des biens immobiliers concernés

Article 4

Tout appartement situé dans un immeuble dépendant du domaine privé de l'Etat peut faire l'objet d'une opération d'accèsion au droit d'habitation.

Celle-ci ne peut cependant porter :

- 1°) sur des appartements ou des immeubles voués à subir des opérations de destruction, de reconstruction, de rénovation ou d'extension notamment dans le cadre de projets d'aménagement urbain ou de réhabilitation de certains quartiers ;
- 2°) sur les logements destinés à maintenir un parc locatif à but social dans les conditions fixées par ordonnance souveraine.

Article 5

La vente du droit d'habitation portant sur les appartements domaniaux donnés en location ne peut être consentie qu'à leurs locataires.

Titre II - De la constitution du droit d'habitation

Article 6

La constitution du droit d'habitation sur un appartement domanial, qu'il soit occupé, neuf, libre à la location ou rendu vacant par le départ de ses locataires, procède d'une vente consécutive à une information préalable des acquéreurs.

Chapitre premier - De l'information préalable des acquéreurs

Article 7

Il appartient au locataire ou à l'attributaire d'un logement domanial de manifester son intérêt auprès de l'Administration des Domaines pour l'accèsion au droit d'habitation, notamment sur les propositions formulées par cette Administration.

L'Administration des Domaines lui adresse par écrit une offre de vente individuelle qui le renseigne sur les conditions de la constitution de son droit d'habitation, à laquelle sont joints un état descriptif du logement et une fiche individuelle précisant le prix du droit d'habitation ainsi que le mode d'établissement du prix en cas de revente.

Le locataire ou l'attributaire n'est tenu à aucune obligation d'achat.

Dans les trois mois, le locataire ou l'attributaire exprime son acceptation par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

A défaut d'acceptation dans ce délai, l'offre de vente devient caduque.

Le contenu et la forme de l'information préalable sont déterminés par ordonnance souveraine.

Chapitre II - De l'acte constitutif du droit d'habitation

Article 8

L'acte constatant l'acquisition du droit d'habitation est dressé par un notaire de la Principauté, dans les trois mois suivant l'acceptation du locataire. Ce délai est porté à six mois pour une période d'une année à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Lorsqu'un prêt est consenti pour le financement de l'acquisition du droit d'habitation, l'acte indique l'organisme prêteur et le montant du prêt.

Les frais et droits auxquels donne lieu la vente sont à la charge de l'Etat.

Article 9

Le prix de vente du droit d'habitation est établi en fonction du coût de la construction, hors incidence foncière et en tenant compte des critères particuliers suivants :

a) pour ce qui concerne l'immeuble :

- la date de construction et l'état de vétusté ;
- l'implantation géographique et la qualité de l'environnement ;
- les prestations offertes ;

b) pour ce qui concerne l'appartement :

- la superficie ;
- la qualité des prestations intérieures ;
- l'exposition ;
- l'étage ;
- l'existence d'un local accessoire tel que cave, combles, garage ou emplacement de parking.

Titre III - Du régime du droit d'habitation acquis

Chapitre premier - Des prérogatives de son propriétaire

Article 10

Le propriétaire d'un droit d'habitation sur un appartement domanial jouit de tous les droits reconnus par les articles 517 et 518 du Code civil.

Il peut en outre consentir un bail, avec l'accord de l'Administration des Domaines et aux conditions en vigueur dans le secteur domanial, à un membre de sa famille ou à un locataire de nationalité monégasque lorsque pour raison professionnelle ou familiale, il est, lui-même ou son conjoint, contraint à un éloignement de la Principauté.

Le propriétaire peut léguer son droit d'habitation ou en consentir une donation au bénéfice de son conjoint de nationalité monégasque ou de l'un de ses descendants en ligne directe de nationalité monégasque.

Article 11

Le propriétaire ou ses ayants-droit sont libres de revendre à tout moment leur droit d'habitation.

Toutefois, ils doivent en proposer la vente à l'Etat qui le rachète dans les conditions fixées aux articles 12 et 13.

Article 12

Le propriétaire déclare sa volonté d'aliéner son droit d'habitation au Ministre d'Etat, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

Le Ministre d'Etat, après avis motivé d'une commission technique consultative dont la composition et les règles de fonctionnement sont déterminées par ordonnance souveraine, fixe le prix de rachat du droit d'habitation sur la base du prix de vente initial réévalué compte tenu :

- 1°) de l'évolution du coût de la construction estimée en fonction d'un indice usuel ;
- 2°) des éventuelles améliorations apportées à l'appartement à l'exception des travaux à caractère décoratif, somptuaire ou de stricte convenance personnelle ;
- 3°) des dégradations subies par l'appartement et de sa vétusté.

Article 13

La fixation du prix par le Ministre d'Etat est notifiée au propriétaire du droit d'habitation, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, dans les trois mois suivant la réception de sa déclaration.

Dans le mois suivant la notification, le propriétaire du droit d'habitation peut renoncer à aliéner.

Dans le même délai, il peut également saisir le Tribunal de Première Instance, statuant conformément à l'article 850 alinéa 3 du Code de Procédure Civile, d'une contestation portant sur l'application des critères de réévaluation du prix de vente initial mentionnés à l'alinéa 2 de l'article 12.

Si la contestation est admise, le propriétaire adresse au Ministre d'Etat une nouvelle déclaration, accompagnée de la décision de justice passée en force de chose jugée. Après avis motivé de la commission instituée au deuxième alinéa de l'article 12, le Ministre d'Etat fixe un nouveau prix de rachat compte tenu de la décision de justice. Le prix nouvellement fixé est notifié conformément au premier alinéa du présent article.

Chapitre II - De sa transmissibilité par voie successorale

Article 14

Le droit d'habitation acquis en vertu de la présente loi est transmissible par voie de succession.

Les droits et obligations imposés à l'acquéreur lors de la vente initiale suivent le bien entre les mains de tous ayants-droit.

Article 15

En cas de succession, le droit d'habitation doit être revendu à l'Etat lorsqu'il est susceptible, selon le droit commun, d'être transmis à une ou plusieurs personnes de nationalité étrangère, sauf attribution de ce droit en cas de partage à un indivisaire de nationalité monégasque.

Les successibles ou le notaire chargé de la succession adressent, dans les six mois de l'ouverture de celle-ci, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, une déclaration au Ministre d'Etat qui met en oeuvre la procédure d'acquisition du droit d'habitation prévue à l'article 12 ainsi qu'à l'article 13 à l'exception de son deuxième alinéa.

Article 16

Toute personne propriétaire de deux droits d'habitation par l'effet de la présente loi, est tenue, dans l'année de l'acquisition du second, de céder l'un de ces droits par voie de revente à l'Etat dans les conditions fixées à l'article 12 ainsi qu'à l'article 13 à l'exception de son deuxième alinéa.

Chapitre III - De son extinction

Article 17

Tout manquement aux obligations résultant des articles 10, 11, 14 et 15 emporte extinction du droit d'habitation.

Le manquement à l'obligation prévue à l'article 16 emporte extinction du second droit d'habitation acquis.

Lorsque le Ministre d'Etat constate un manquement de la part du propriétaire du droit d'habitation ou de ses ayants-droit, il les met en demeure, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, de se conformer aux prescriptions légales.

Le propriétaire ou ses ayants-droit sont entendus en leurs explications ou dûment appelés à les fournir.

Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans le délai imparti, le Ministre d'Etat prononce la déchéance du droit d'habitation et met en oeuvre la procédure de rachat prévue aux articles 12 et 13 à l'exception de leur premier alinéa.

En ce cas, le propriétaire ou ses ayants-droits sont privés du droit de renoncer à aliéner leur droit d'habitation.

Article 18

Le droit d'habitation peut aussi cesser en cas de non- remboursement du prêt.

La défaillance de l'emprunteur est dénoncée à l'Etat par l'organisme prêteur dans les formes et conditions fixées par ordonnance souveraine.

Si la dénonciation est fondée, le Ministre d'Etat met en oeuvre la procédure de rachat prévue aux articles 12 et 13 à l'exception de leur premier alinéa. En ce cas, l'emprunteur ou ses ayants-droit sont privés du droit de renoncer à aliéner leur droit d'habitation.

Les sommes restant dues à l'organisme prêteur sont prélevées par privilège au bénéfice de celui-ci sur le montant du prix de rachat, dans les conditions prévues par ordonnance souveraine.

Article 19

Le propriétaire d'un droit d'habitation peut en être dépossédé pour cause d'utilité publique. En ce cas sont applicables les dispositions en vigueur sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Titre IV - Des dispositions diverses

Article 20

Les dispositions de la présente loi sont applicables aux locaux accessoires, tels que caves, combles ou garages, ayant, le cas échéant, fait l'objet d'une acquisition dans le cadre de l'accèsion au droit d'habitation.

Article 21

Les dispositions de la présente loi sont d'ordre public.

Sont nuls et de nul effet, quelle qu'en soit la forme, les conventions, clauses, stipulations et arrangements, qui ont pour conséquence de faire échec aux dispositions de la présente loi.

Article 22

Il est ajouté à l'article 1939 alinéa 2° du Code civil la formule suivante :

« et la créance de l'organisme prêteur sur le prix de rachat du droit d'habitation d'un appartement domanial ; »