

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

CH

N° 412365

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. P

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Florian Roussel
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 5^{ème} et 4^{ème} chambres réunies)

M. Nicolas Polge
Rapporteur public

Sur le rapport de la 5^{ème} chambre
de la section du contentieux

Séance du 2 octobre 2017
Lecture du 6 octobre 2017

Vu la procédure suivante :

Par des mémoires, enregistrés le 5 juillet et 1^{er} septembre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. François P demande au Conseil d'Etat, en application de l'article 23-S de l'ordonnance n° 55-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de sa requête tendant à l'annulation de la décision implicite du 5 juillet 2017 par laquelle le Pr^{em}ier ministre a rejeté sa demande d'abrogation de l'article 1^{er} du décret n° 77-742 du 30 juin 1977, de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation.

Il soutient que ces dispositions, applicables au litige :

- sont entachées d'une incompétence négative qui affecte par elle-même le droit de propriété et le principe d'égalité devant les charges publiques, le législateur n'ayant pas défini de façon suffisamment précise la notion de vente « consécutive » à la division initiale ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots ;
- méconnaissent le droit de propriété, compte tenu, d'une part, du caractère disproportionné du champ d'application du droit de préemption conféré au locataire, et, d'autre part, du droit de préemption reconnu à la commune par la loi du 24 mars 2014 en vue d'assurer le maintien dans les lieux des locataires ;
- méconnaissent le principe d'égalité devant la loi, en ce qu'elles instituent des différences de traitement entre propriétaires et entre locataires sans rapport avec leur objet.

Par un mémoire, enregistré le 25 août 2017, le ministre de la cohésion des territoires soutient que les conditions posées par l'article 23-S de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies et, en particulier, que la question posée ne présente ni un

caractère nouveau ni un caractère sérieux et que les dispositions de la loi du 31 décembre 1975 relatives au droit de préemption des communes ne sont pas applicables au litige.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Florian Roussel, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Polge, rapporteur public.

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « *Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...)* » ; qu'il résulte des dispositions de ce même article que le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux ;

2. Considérant qu'aux termes du I de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975, dans sa rédaction actuellement en vigueur : « *Préalablement à la conclusion de toute vente d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel, consécutive à la division initiale ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots, le bailleur doit, à peine de nullité de la vente, faire connaître par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, à chacun des locataires ou occupants de bonne foi, l'indication du prix et des conditions de la vente projetée pour le local qu'il occupe. Cette notification vaut offre de vente au profit de son destinataire. / L'offre est valable pendant une durée de deux mois à compter de sa réception. Le locataire qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au bailleur, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si dans sa réponse, il notifie au bailleur son intention de recourir à un prêt, son acceptation de l'offre de vente est subordonnée à l'obtention du prêt et, en ce cas, le délai de*

réalisation est porté à quatre mois. Passé le délai de réalisation de l'acte de vente, l'acceptation par le locataire de l'offre de vente est nulle de plein droit. / Dans le cas où le propriétaire décide de vendre à des conditions ou à un prix plus avantageux pour l'acquéreur, le notaire doit, lorsque le propriétaire n'y a pas préalablement procédé, notifier au locataire ou occupant de bonne foi ces conditions et prix à peine de nullité de la vente. Cette notification vaut offre de vente au profit du locataire ou occupant de bonne foi. Cette offre est valable pendant une durée d'un mois à compter de sa réception. L'offre qui n'a pas été acceptée dans le délai d'un mois est caduque. / Le locataire ou occupant de bonne foi qui accepte l'offre ainsi notifiée dispose, à compter de la date d'envoi de sa réponse au propriétaire ou au notaire, d'un délai de deux mois pour la réalisation de l'acte de vente. Si, dans sa réponse, il notifie son intention de recourir à un prêt, l'acceptation par le locataire ou occupant de bonne foi de l'offre de vente est subordonnée à l'obtention du prêt et le délai de réalisation de la vente est porté à quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, la vente n'a pas été réalisée, l'acceptation de l'offre de vente est nulle de plein droit. Les termes des cinq alinéas qui précèdent doivent être reproduits, à peine de nullité, dans chaque notification. / Nonobstant les dispositions de l'article 1751 du code civil, les notifications faites en application du présent article par le bailleur sont de plein droit opposables au conjoint du locataire ou occupant de bonne foi si son existence n'a pas été préalablement portée à la connaissance du bailleur. / En cas d'absence d'acceptation par un des locataires ou occupants de bonne foi des offres de vente mentionnées aux premier et troisième alinéas, le bailleur communique sans délai au maire de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble le prix et les conditions de la vente de l'ensemble des locaux pour lesquels il n'y a pas eu acceptation de ces offres de vente. A défaut, toute vente à un autre acquéreur est réputée nulle. / La commune dispose alors, pour assurer le maintien dans les lieux des locataires, d'un délai de deux mois à compter de cette notification pour décider d'acquérir le ou les logements au prix déclaré ou proposer de les acquérir à un prix inférieur. A défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation ; ce prix est exclusif de toute indemnité accessoire, notamment de l'indemnité de réemploi. Le prix est fixé, payé ou, le cas échéant, consigné selon les règles applicables en matière d'expropriation. En cas d'acquisition, la commune règle le prix au plus tard six mois après sa décision d'acquérir le bien au prix demandé, la décision définitive de la juridiction ou la date de l'acte ou du jugement d'adjudication. En l'absence de paiement ou, s'il y a obstacle au paiement, de consignation de la somme due à l'expiration du délai de six mois prévu au présent alinéa, le propriétaire reprend la libre disposition de son bien. / II- Lorsque la vente du local à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel a lieu par adjudication volontaire ou forcée, le locataire ou l'occupant de bonne foi doit y être convoqué par lettre recommandée avec demande d'avis de réception un mois au moins avant la date de l'adjudication. A défaut de convocation, le locataire ou l'occupant de bonne foi peut, pendant un délai d'un mois à compter de la date à laquelle il a eu connaissance de l'adjudication, déclarer se substituer à l'adjudicataire. Toutefois, en cas de vente sur licitation, il ne peut exercer ce droit si l'adjudication a été prononcée en faveur d'un indivisaire. / III- Le présent article s'applique aux ventes de parts ou actions des sociétés dont l'objet est la division d'un immeuble par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance à temps complet. Il ne s'applique pas aux actes intervenant entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus. Il ne s'applique pas aux ventes portant sur un bâtiment entier ou sur l'ensemble des locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel dudit bâtiment. Il ne s'applique ni aux ventes d'un ou de plusieurs locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel d'un même immeuble à un organisme mentionné à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, ni, pour les logements faisant l'objet de conventions conclues en application de l'article L. 351-2 du même code, aux ventes d'un ou de plusieurs locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel d'un même immeuble à une société

d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 dudit code ou à un organisme bénéficiaire de l'agrément prévu à l'article L. 365-1 du même code » ;

3. Considérant que les dispositions précitées instituent un droit de préemption au bénéfice des locataires et occupants de bonne foi de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte faisant l'objet d'une première vente après la division de l'immeuble, quelles que soient les hypothèses dans lesquelles une telle vente intervient, y compris lorsque le vendeur n'était pas propriétaire lors de la division et lorsque le bénéficiaire du droit n'était pas, à la même date, le locataire du bien ;

4. Considérant que les dispositions de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 doivent être regardées comme applicables au litige ; qu'elles n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel ; que le moyen tiré de ce qu'elles portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment en ce que le législateur aurait, en instituant, en toute hypothèse, un droit de préemption au bénéfice des locataires et occupants de bonne foi lors de la première vente de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte, prévu une limitation au droit de propriété qui n'est pas justifiée par un objectif d'intérêt général et méconnu le principe d'égalité soulève une question qui présente un caractère sérieux ; qu'il y a lieu, par suite, de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité invoquée ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La question de la conformité à la Constitution de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation est renvoyée au Conseil constitutionnel.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. P et au ministre de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée pour information au Premier ministre.

Délibéré à l'issue de la séance du 2 octobre 2017 où siégeaient : M. Alain Ménéménis, président adjoint de la Section du Contentieux, président ; M. Didier Chauvaux, M. Denis Piveteau, présidents de chambres ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, M. Luc Derepas, M. Jean-Philippe Mochon, Mme Delphine Hedary, Mme Maud Vialettes, conseillers d'Etat et M. Florian Roussel, maître des requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 6 octobre 2017.

Le président :
Signé : M. Alain Ménéménis

Le rapporteur :
Signé : M. Florian Roussel

Le secrétaire :
Signé : M. Bernard Longieras

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :

