

UNIVERSITE DE DROIT, D'ECONOMIE ET DES SCIENCES SOCIALES
DE PARIS (PARIS 2)

**LA NOTION
DE
TERRAIN A BATIR**
(Tome II)

T H E S E

Pour le Doctorat d'Etat - REGIME 1974
présentée et soutenue publiquement par
Mademoiselle **CARBONNEL Christine**

J U R Y

Directeur de recherche : Monsieur le Professeur émérite Roger SAINT ALARY

Membres du jury :

- Monsieur le Professeur Jacques FOYER
- Monsieur le Professeur Jean-Pierre LEBRETON
- Madame le Professeur Monique POULNAIS
- Maître André HALOCHE, Notaire

Date de soutenance : 23 Février 1989 à 9 heures 30

Je tiens à remercier vivement toutes les personnes qui
ont participé à l'élaboration de cette thèse.

L'UNIVERSITE DE DROIT, D'ECONOMIE ET DE SCIENCES SOCIALES
DE PARIS n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions
émises dans les thèses : ces opinions devront être considérées comme
propres à leurs auteurs .

A mes parents

A Monsieur SAINT ALARY

"Hâtez-vous lentement, et, sans perdre courage,
"Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage
"Polissez-le sans cesse et le repolissez ;
"Ajoutez quelquefois, et souvent effacez ."

Nicolas BOILEAU

(L'Art Poétique Chant I,

V-27-48, 147-174)

Cette notion résulte de deux approches qui, bien qu'apparemment contradictoires, se complètent et ne peuvent agir l'une sans l'autre.

Il s'agit d'une part de l'approche objective ou juridique du terrain à bâtir, mettant l'accent sur des éléments matériels tels que l'équipement de la parcelle et la constructibilité de la zone et d'autre part, de l'approche subjective ou fiscale, se reportant à l'intention de construire du détenteur de la parcelle.

Néanmoins, chacune des approches connaît une inflexion. En effet, les critères objectifs doivent répondre aux mobiles des pouvoirs publics qui les instaurent. De même, la subjectivité fiscale dépend-elle de la matérialité de certains éléments de la définition (cf superficie ou valeur de la parcelle).

Ainsi, peut-on qualifier de terrain à bâtir, la parcelle capable de recevoir une ou plusieurs constructions, quelles que soient leur nature et leur destination, parce que le terrain remplit des conditions physiques (nature du sol et du sous-sol, configuration, équipement...), juridiques (eu égard aux documents d'urbanisme et a contrario, pour le droit rural), financières et/ou fiscales.

Observation étant faite que le détenteur du droit de construire doit présenter un projet qui s'intègre aux considérations d'urbanisme définies aux articles L.110 et L.300-1 du Code de l'urbanisme et respecte le droit des tiers.

INTRODUCTION : L'APPROCHE DE LA NOTION DE TERRAIN A BATIR

+++++ ++++++

A la veille du marché ouvert de 1993, envisager une définition européenne du terrain à bâtir s'avère très intéressant.

Malheureusement, l'unité des législations fait défaut en droit foncier et dans notre propre système législatif, la définition n'est pas vraiment homogène.

Aussi, place-t'on cette étude sous le régime du droit interne laissant aux institutions européennes le soin d'établir, pour l'avenir, un nouveau droit de l'urbanisme comprenant une meilleure approche du terrain à bâtir.

Pour l'heure, l'approche de la notion s'effectue de deux façons, à savoir :

- par l'étude de ses origines et des tentatives de définition qui ont pu être faites (Chapitre I);
- et par l'intérêt que présente son analyse (Chapitre II).

CHAPITRE I : ORIGINES DE LA NOTION ET TENTATIVES DE DEFINITION

+++++ ++++++

Qu'est-ce-qu'un terrain à bâtir?

Pour la plupart des gens, c'est un terrain sur lequel on construit quelque chose, ou encore pour lequel on obtient un permis de construire. Mais, sous ce côté lapidaire ayant l'allure de la simplicité, ou d'une lapalissade, la définition n'est pas donnée.

Qui dit terrain à bâtir ne dit pas forcément terrain constructible. Aussi, avant de circonscrire cette notion, allons-nous tenter d'en trouver les origines (§1) afin de mieux comprendre pourquoi elle est si difficile à enfermer dans une définition (§2).

§1 - LES ORIGINES -

La notion de terrain à bâtir, sur le plan juridique, est une notion moderne. A l'origine du monde, toute surface était vouée à la culture par pousses naturelles ou par ensemencement(1). C'est le développement de la race humaine qui a nécessité la construction d'abris, changeant ainsi la vocation de certains terrains suivant leur situation. D'abord, près des voies d'eau, moyen de transport naturel très efficace, ensuite jusqu'à la mer où s'implantèrent les ports.

Déjà se distingue la notion de sol-producteur de celle de sol-support faisant que le terrain à bâtir ne correspond pas du tout à la terre nourricière:qu'est la terre agricole, mais au sol destiné à supporter ou à contenir des constructions (2).

Certes, ceci nous donne un aspect géographique du terrain dit "à bâtir", mais il est tout à fait révélateur de la situation du pays au moment du Code Civil : on peut construire sur toutes surfaces, si elles sont localisées près d'une voie de communication.

En effet, comme le rappelle M. SAINT-ALARY (3), "il est difficile de prétendre que dès les temps historiques, l'homme ait également ressenti l'utilité d'édicter des règles juridiques destinées à régir et ordonner l'édification des immeubles. Il n'en est pas moins certain qu'on a pu en relever l'existence tant dans les grandes

(1)M.VAN DAELE "L'expertise immobilière"p.190- L'Activité immob. com. et ind. ed. sp. oct. 1970(guide des activités immob. statut légal et juridique - méthodes prof.d'expertise.)

(2) J.CANAUX, Le sol n'est pas la terre, La vie urbaine, Avr.1951 p.129.

(3) R.SAINT-ALARY, D. de la Construction, Themis 1977 P.U.F. p.21 et suiv.

villes de l'Antiquité, dont en réglant l'implantation et la hauteur des édifices, elles assuraient l'harmonie, que dans la Loi Romaine des XII Tables où elles avaient notamment pour objet la construction sur le sol d'autrui."

Les règles de construction se sont développées au Moyen Age et aux Temps Modernes afin d'assurer le développement harmonieux de la ville. Par exemple, le fameux Edit d'Henri IV de 1607 organisant la procédure d'alignement le long des voies urbaines (limitant ainsi la liberté de construire dans les villes). Mais toutes ces règles demeuraient éparses et diversifiées sans lien précis entre elles. Puis, sont arrivées les codifications napoléoniennes contenant de nombreuses règles à la construction.

Là encore, le Code Civil ne nous est pas d'un grand secours pour déterminer le terrain à bâtir. Dans son article 544, il ne définit que le droit de propriété : "La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus ——— absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et les règlements". Ceci s'explique par la volonté de ses rédacteurs de faire cesser la distinction qui existait avant 1789 entre le domaine éminent et le domaine utile. D'où l'idée de faire de la propriété un droit absolu (conception romaine) ou du moins le **plus large possible, en négligeant toutefois de définir son assiette physique : le terrain.**

A partir de là, la définition juridique du terrain à bâtir était inexistante puisque chaque propriétaire pouvait librement construire sur sa parcelle sous réserve des servitudes (art.552 al2), des entraves naturelles, des dispositions des lieux ou des droits déjà acquis par les tiers. A fortiori, le terrain "interdit à la construction" n'existait pas.

Puisant, dans son droit de propriété la faculté de faire au-dessus et au-dessous du sol toutes les constructions qu'il juge à propos (art.552al1), sauf les limites apportées par les servitudes (al2), le propriétaire d'un bien décide si son terrain sera ou non à bâtir et quel type de bâtiment il fera édifier (conception individualiste du XIXème siècle).

Or, dès le début du XXème siècle, cette conception du terrain à bâtir est battue en brèche par le législateur (4) pour contrecarrer les abus et répondre aux

(4) pour un rappel historique allant d'un droit absolu de propriété vers un encadrement renforcé en vue de favoriser la croissance urbaine, voir H.CHARLES, Le droit et la gestion de l'espace urbain, Analyse, organisation et gestion de l'espace, Documents et Travaux n° spécial Avr.1980 p.35-38.

besoins nouveaux et considérables de la croissance des villes. Progressivement, surtout depuis la Seconde Guerre Mondiale, cette notion se dégage par l'effet de limitations légales visant à harmoniser les rapports entre l'intérêt commun et les intérêts privés et à soumettre les initiatives des constructeurs à des plans d'ensemble.

§2 - TENTATIVES DE DEFINITION -

Après la naissance et le développement des règles d'urbanisme, des auteurs ont tenté de définir le terrain à bâtir. Ainsi, Me Georges BAZAILLE (5) dans son rapport lors du Congrès des Notaires de Mai 1963 écrivait que : "le terrain à bâtir était de prime abord celui qui avait vocation à recevoir toute sorte de construction qu'elles qu'en soient la nature et la destination. Observation étant faite cependant que l'utilisation du sol comme terrain à bâtir dépendait pour une large part de sa situation géographique et des qualités physiques du sol et du sous-sol et qu'étaient également prises en considération les données présentes ou les précisions d'avenir d'ordre démographique ou économique". Dans le même ordre d'idée, M. le Doyen SAVY (6) donne une définition plus précise du terrain à bâtir. Ce serait celui "que sa localisation, ses caractéristiques physiques et morphologiques, ses équipements et le régime juridique auquel il est soumis, rendent apte à servir d'assiette à des constructions publiques ou privées, des équipements ou des installations d'intérêt général".

Cette définition est plus intéressante que celle de Me BAZAILLE qui est trop large. Certes, tout terrain a vocation à recevoir des constructions puisque le Code Civil n'a pas prévu de réglementation à cet effet, sauf pour les servitudes (jours ou distances) ou la construction sur le sol d'autrui. Mais ces règles touchent directement les constructions en elles-mêmes ou le droit de propriété et non leur support physique (le terrain). On ne peut donc dégager une notion d'une définition non sélective.

Ainsi, la définition de M.SAVY, si elle n'est pas unitaire puisqu'elle fait appel à des données différentes, a du moins le mérite de mieux cerner le problème, car il considère un terrain comme terrain à bâtir s'il remplit les trois conditions suivantes :

- une aptitude physique à recevoir des constructions, équipements ou installations d'intérêt général. Son relief ou la qualité de son sous-sol doit être en mesure de supporter les installations prévues. On refusera le permis de construire

(5) G.BAZAILLE, Le T.A.B. L'urbanisme dans la pratique notariale. Congrès p.100 et suiv.

(6) R.SAVY, D. de l'Urbanisme, Thémis 1981 P.U.F. p.260 et suiv.

(art.R.111-3 C.Urb.) si le terrain se situe dans une zone exposée à des risques d'inondations, d'affaissements, d'éboulements ou d'avalanches.

Quoique rien ne soit physiquement ni techniquement impossible (par ex : les digues para-avalanches).

- une desserte par voie de circulation rattachant le terrain au réseau général et le raccordant éventuellement aux différents réseaux publics d'électricité, eau, assainissement, gaz, téléphone (V.R.D.).

D'ailleurs, les voies de circulation ont toujours occupé une place primordiale dans l'urbanisation puisque, près des grands axes fluviaux se sont édifiées les grandes agglomérations. Et de nos jours, les autorités publiques prennent soin de "raccorder" les villes nouvelles à des réseaux de circulation. A ce stade, les parcelles elles-mêmes, doivent être équipées pour répondre aux besoins de la viabilité au sein de l'agglomération.

- une condition de constructibilité juridique car le terrain ne doit être frappé d'aucune servitude de droit privé ou de droit public la rendant inconstructible (servitude de cour commune, règlement local d'urbanisme : Plan d'Occupation des Sols ou autre, législations particulières comme les lois sur les forêts ou les monuments historiques).

Par conséquent, les éléments du terrain à bâtir ne dépendent ni des qualités propres du terrain ni de la volonté de son propriétaire actuel, mais surtout de décisions administratives. Et, à l'exemple du droit de construire (7), le propriétaire dudit terrain n'a plus qu'un pouvoir d'initiative à le considérer comme tel, la puissance publique ayant le dernier mot.

Toutefois, ces solutions doctrinales se révèlent insuffisantes car elles n'envisagent nullement l'aspect fiscal de la définition, pourtant élément substantiel du consentement du futur acquéreur. En outre, à la différence du Code de l'Urbanisme qui, dans son article L.112-1, pose le principe suivant : "le droit de construire est attaché à la propriété du sol. Il s'exerce dans le respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation du sol", la définition fiscale du terrain à bâtir ne retient pas la notion de constructibilité. Seul l'engagement

(7) H.PERINET-MARQUET, Le droit de construire, Thèse Poitiers 1979 p.329 et suiv. sp.p.339 où l'auteur sépare le d. d'initiative du propriétaire et le d. octroyé par l'administration.

du propriétaire de construire dans les 4 ans compte en matière de T.V.A. immobilière et la Taxe Foncière sur les propriétés non bâties se contente de classer dans la catégorie "terrain à bâtir" tout terrain qui n'a pu être intégré dans les autres groupes.

Or, malgré la dissociation de ces deux notions (terrain à bâtir/constructibilité), il n'y a aucun intérêt à détenir un terrain à bâtir sur lequel on ne pourrait rien édifier.. De plus, l'article L.112-1 rattache "le droit de construire" à "la propriété du sol". Donc, s'il existe des terrains à bâtir inconstructibles, soit pour des raisons de politique foncière (protection des sites contre le mitage ou l'urbanisation dispersée, réserves foncières ...) soit par le biais de conventions (servitude non aedificandi, de cour commune, transfert de C.O.S. ...) peut-on dire pour autant que des terrains constructibles ne soient pas des terrains à bâtir ? C'est assez difficile à imaginer (même un hangar agricole est un bâtiment).

Aussi pour faciliter notre étude de notions qui, en fait, s'appliquent à la fois aux terrains à bâtir et aux terrains constructibles, nous partirons du postulat qu'un terrain constructible est un terrain à bâtir, en précisant, cependant, les cas dans lesquels l'inverse n'est pas vrai.

Mais détenir un terrain à bâtir est une chose, essayer de le définir en est une autre. D'où l'intérêt de déterminer cette notion.

CHAPITRE II : L'INTERET DE LA NOTION DE TERRAIN A BATIR

+++++ ++++++

En dépit des tentatives malheureuses de définition du terrain à bâtir, jouant à cache-cache avec les différentes branches du droit (Urbanisme, Droit Fiscal, Droit Rural, Droit de l'Expropriation), la notion mérite quand même d'être examinée de près parce qu'elle intéresse un grand nombre de personnes et que de sa définition, résultent des règles déterminantes pour son régime.

Ainsi trois catégories de "personnes" vont être touchées par la définition du terrain à bâtir, à savoir :

- les particuliers,
- les professionnels de la vente,
- et les pouvoirs publics.

§1 - INTERET DES PARTICULIERS -

Le propriétaire du terrain désire savoir s'il est ou non constructible, et dans quelles proportions, parce qu'il a l'intention soit d'y édifier une maison ou toute autre construction, soit de le vendre. Or, le rendement financier d'une opération immobilière est sans commune mesure avec les revenus agricoles, la valeur des parcelles étant différente selon que l'on veut construire ou planter : ce que M. CHAUVEL (1) appelle la "substance juridique de la chose déterminant la valeur de l'échange".

De son côté, l'acquéreur dudit terrain accepte d'y mettre le prix parce qu'il envisage de construire.

La défense de l'intérêt des particuliers va-t-elle alors se concrétiser par une demande de nullité de la vente pour erreur sur la qualité substantielle de la chose, la qualité étant la qualification de terrain à bâtir ?

L'arrêt du 11 Février 1981 (2) répond indirectement à cette question : "une cour d'appel, constatant que l'erreur commise par l'acquéreur d'un immeuble sur la constructibilité de celui-ci était la conséquence d'un vice caché rendant la chose impropre à l'usage auquel elle était destinée, en déduit exactement que ledit acquéreur ne pouvait se soustraire à l'obligation imposée par l'article 1648 du Code Civil d'agir dans un bref délai". Il rejette la nullité de la vente non pas par refus de considérer

(1) P. CHAUVEL, Le vice de consentement, Thèse Paris II 1981.

(2) Civ. 3ème, 11/02/1981, Bull. Civ. III n°31p.24; J.C.P. 1982 II 19758n. GHESTIN; Rep. Not. Defrénois 1981 chron. juris. Civ. n°32797 obs. AUBERT p.1651.

la constructibilité comme erreur sur la qualité substantielle de la chose, mais plutôt par non-respect par les acquéreurs du délai pour agir de l'article 1648 du Code Civil.

Dans le même ordre d'idée, le Tribunal de Grande Instance de Bourges (3) a précisé en 1973 que, lorsqu'une servitude d'alignement, dont l'existence était ignorée de l'acquéreur, rend le terrain impropre à l'édification du pavillon qu'il projetait d'y construire, il importe peu que le reste du terrain soit constructible dès lors qu'il ne peut être édifié qu'une construction différente.

Toutefois, il convient de nuancer : la constructibilité, pour être une qualité substantielle, doit être la qualité que recherche l'acquéreur et ce, sans équivoque. Tel n'est pas le cas pour un terrain déjà bâti (4) ou pour un acquéreur déjà prévenu dans l'acte de l'existence de servitudes résultant du plan d'urbanisme (5). En outre, l'erreur doit être déterminante (6) car, dans les hypothèses où l'errans aurait pu apprécier le caractère aléatoire de ses espérances, les décisions subordonnent la nullité à une stipulation expresse garantissant la constructibilité du sol.

De même un prix ridiculement bas pour un "terrain à bâtir" exclut toute idée d'erreur: la spéculation est par nature soumise à des aléas. C'est ce qui ressort de la décision du 11 Mars 1958 (7) où un acquéreur "particulièrement expérimenté avait recherché à réaliser un gros profit en achetant (le terrain) au-dessous de sa valeur vénale". En apprenant l'existence du plan, il s'était déclaré très satisfait de cette opération. Donc, ici un second intérêt à détenir un terrain à bâtir s'ajoute à la constructibilité : il s'agit de la valeur vénale. Pour avoir un terrain présentant cette qualité il faut payer le prix (8).

Ainsi à partir des principes jurisprudentiels concernant la défense de l'intérêt des particuliers, doit-on retenir un double enseignement utile à la notion de terrain à bâtir :

- cette définition est intimement liée à la constructibilité (v. supra p.7);
- et il s'avère indispensable de la déterminer car, ni la Cour de Cassation, renvoyant à l'appréciation souveraine des juges du fond, ni les juges du fond eux-mêmes ne la définissent vraiment.

Qu'en est-il maintenant pour les professionnels ?

§2 - INTERET DES PROFESSIONNELS -

La notion de terrain à bâtir concerne les professionnels de la vente d'immeubles

(3) T.G.I. Bourges 20/01/1972 J.C.P.1972 II 17075 obs.DELPECH; D.1972 somm.p.146 obs. LOUSSOUARN.

(4) Civ.1ère, 13/02/1967 Bull.Civ.I n°58

(5) Civ.1ère, 02/03/1964 R.T.D.C.1965 p.112 : interdiction d'abattre des arbres interdisant toute construction, mais néanmoins susceptible de dérogation.

(6) cité supra réf.n°3

(7) Civ. 11/03/1958 Bull.Civ. n°142

(8) pour une étude plus détaillée, voir J.P.MARTY, Constructibilité d'un terrain et vices du consentement et garanties dans la vente d'immeuble R.D.I. n°7 oct-déc.1985 p.317-321.

en ce qu'ils vont avoir à connaître les intentions des parties (vendeur, acheteur) : s'agit-il ou non de vendre un terrain à bâtir? D'ailleurs, qui sont-ils? L'agent d'affaires (ou l'agent immobilier) et le notaire.

En effet, l'agent d'affaires devient de plus en plus un intermédiaire indispensable au rapprochement des parties, surtout dans les grandes villes où le marché immobilier fluctue selon l'offre et la demande. Or, en zone urbaine, les terrains nus se raréfient et les gens recherchent davantage un logement. En revanche, à la campagne ou dans les zones peu urbanisées, ce rôle de rapprochement ne sera pas aussi pressant dans la mesure où l'acheteur éventuel connaît le vendeur et va le voir directement. Lorsqu'il s'agit de société de construction-vente qui réalise un programme, elle possède le plus souvent son propre service immobilier chargé de ce rôle de prospection. Dans les petites villes de Province, le notaire assurera une sorte de rapprochement entre les parties, mais il s'agit là plus d'une pratique que d'un attribut de sa fonction.

Par conséquent, l'agent d'affaires sera concerné par la définition du terrain à bâtir puisque, grâce au prix élevé de ce terrain, il obtient une commission plus forte et par là-même engage sa responsabilité envers ses mandants sur le fondement du devoir de conseil. A cet égard, l'arrêt de la Cour d'Appel de ROUEN (9) pose clairement le principe en faisant remarquer qu'il s'agissait de la vente d'un terrain à bâtir en raison de son prix élevé et de l'équipement en voies et réseaux divers (qui reviendra très souvent au cours de notre étude). Aussi, ce professionnel de la vente a-t-il tout intérêt à se renseigner au préalable auprès des collectivités locales.

C'est pourquoi les professionnels prennent la précaution d'inclure dans le compromis de vente une condition suspensive de non-réalisation de la vente pour des raisons d'urbanisme. Les notaires font de même dans leurs promesses authentiques, engageant leur responsabilité professionnelle pour non-exercice du devoir de conseil (ex: ne pas mentionner les particularités révélées par le certificat d'urbanisme). En outre, l'article L.111-5 oblige, à peine de nullité de vente, à reproduire les termes dudit certificat demandé lors du détachement de la parcelle d'un terrain déjà bâti, dans l'acte notarié, afin d'attirer l'attention de l'acquéreur sur toute entrave à son projet; puisque c'est dans ce but qu'il a payé le terrain à un prix élevé.

Ceci nous amène ensuite à parler du troisième groupe de "personnes" intéressées par cette définition.

(9) C.A.ROUEN(1ère cbre) 01/06/1982,S.N.P.I. info. Bull. d'info. du Syndicat National des Professionnels Immobiliers n°Avril-Mai-Juin 1983.

§3 - INTERET DES POUVOIRS PUBLICS -

Les pouvoirs publics interviennent à plusieurs stades de l'opération de construction en prenant le terrain comme point de repère. D'où l'intérêt de savoir s'il s'agit ou non d'un terrain à bâtir.

A - INTERET EN AMONT DE L'OPERATION DE CONSTRUCTION -

Le droit de l'urbanisme consistant essentiellement en des limitations administratives aux prérogatives du propriétaire fondées sur l'article 544 du Code Civil, il va falloir, pour connaître les possibilités de construire, interroger les documents d'urbanisme qui reflètent la politique foncière des pouvoirs publics.

L'établissement d'un P.O.S. ou de tout autre document en tenant lieu, apporte donc un intérêt certain à la définition du terrain à bâtir puisque les communes répartissent géographiquement les terrains constructibles et non constructibles.

En conséquence, pour le terrain à bâtir, le droit public français est seulement un compromis entre des intérêts antagonistes à un moment donné. Mais à l'intérieur du même groupe de propriétaires fonciers, les inégalités du P.O.S. posent le problème de l'indemnisation des servitudes d'urbanisme ou du transfert des coefficients d'occupation du sol (C.O.S.). Ces inégalités sont encore renforcées par le mécanisme de l'expropriation et des droits de préemption des collectivités locales (droit de préemption urbain (D.P.U.) ou droit de préemption dans les zones d'aménagement différé (Z.A.D.))* car le juge de l'expropriation a aussi besoin de définir le terrain à bâtir pour évaluer l'indemnité d'expropriation.

L'intérêt public est donc plus fort que les intérêts privés dans l'approche du terrain à bâtir, notamment lors de l'appropriation de biens présentant une dimension collective suffisante.

B - INTERET EN AVAL DE L'OPERATION DE CONSTRUCTION -

Au départ, les pouvoirs publics doivent déterminer les terrains à bâtir, si ce n'est juridiquement, du moins localement. Ensuite, apparaissent en aval plusieurs incidences.

1°- Incidences administratives -

Pour réaliser cette opération de construction, le propriétaire demande des

*N.B.: le système du droit de préemption urbain issu de la loi n°85-729 du 18 Juillet 1985 (J.C.P.(N)1985 III 57466) modifiée par la loi n°86-1290 du 23 Décembre 1986 dite loi MEHAIGNERIE (J.C.P.(N)1987 III 59552) remplace, depuis le 1er Juin 1987, celui qui était exercé dans les Zones d'Intervention Foncière (Z.I.F.).

autorisations administratives (ex: permis de construire, de démolir, autorisation de lotir...). Au préalable, ce propriétaire ou son mandataire (le notaire) s'est renseigné auprès de cette même administration par le biais du certificat d'urbanisme, la note de renseignements n'ayant pas été officialisée par la loi du 7 janvier 1983 relative à la décentralisation de l'urbanisme. Ces autorisations seront alors délivrées après que l'administration ait fait sa propre analyse de la notion de terrain à bâtir.

2°- Incidences financières -

Pour mener à bien son projet, le constructeur devra peut-être verser une participation pour surdensité en cas de dépassement du plafond légal de densité ou une taxe pour surdensité en cas de dépassement du C.O.S. que le P.O.S. aura établi au plan local (le P.L.D. résultant des règles nationales d'urbanisme). Limitant le droit de construire à un certain seuil, ce même document édictera les conditions dans lesquelles le seuil pourra être dépassé. Il s'agira avant tout des conditions financières (taxes) dont nous reparlerons ultérieurement.

Par ailleurs, la réalisation d'un projet de construction conduit à viabiliser les terrains, notamment en cas de lotissement. Ainsi, la collectivité locale peut-elle obliger le lotisseur à réaliser les équipements nécessaires ou à lui verser la Taxe Locale d'Équipement (T.L.E.), taxe existant de plein droit dans les communes de plus de 10 000 habitants.

Toutes ces taxes ont, d'ailleurs, été instituées selon des motivations diverses:

- la T.L.E. pour lutter contre les lotissements défectueux;
- le dépassement de P.L.D. pour permettre aux collectivités locales de réaliser leur politique foncière par la voie du droit de préemption.

3° - Incidences fiscales -

Ici, les détenteurs de terrains à bâtir intéressent le fisc pour les décourager soit à thésauriser les terrains nus, soit à spéculer en revendant un terrain à vocation agricole situé dans une zone en voie d'urbanisation. donc, lors de la mutation de ces terrains à bâtir, deux principaux mécanismes fiscaux vont intervenir :

- la T.V.A. au taux réduit quand l'acquéreur s'engage à construire dans les 4 ans (quelque soit le résultat de cet engagement);
- l'impôt sur les plus-values si le propriétaire détient ce bien depuis moins de 22 ans.

Ces 2 mécanismes sont contradictoires, et répondent à des objectifs différents (inciter à vendre des terrains nus pour le premier, éviter la spéculation pour le second). En outre, pendant la durée de la détention du terrain par le propriétaire, la taxe foncière sur propriété non bâtie donne aussi sa propre définition du terrain à bâtir pour le calcul de la valeur locative cadastrale, d'une manière qui ne rejoint pas nécessairement la définition de la T.V.A. et des Plus Values Immobilières.

A la lumière de tous ces développements, se dégage l'idée que la notion de terrain à bâtir est intimement liée à ses conséquences (ou plutôt son régime), ce qui expliquerait pourquoi sous ce vocable unique sont poursuivis des objectifs à la fois contradictoires et complémentaires (ex : protection des sites, taxation pour une politique sociale de l'habitat, amélioration des structures agricoles ...etc.) (10).

Mais au delà de cette simple constatation, la notion de terrain à bâtir est en fait le résultat d'un affrontement de normes de différente nature (juridique, fiscale, financière ...). C'est ce que nous tenterons de démontrer dans l'étude de cette notion par une double approche :

- une approche objective issues des normes juridiques (Ière Partie);
- et une approche subjective issues des normes fiscales et financières (IIème Partie).

Néanmoins, la réalité n'est pas aussi tranchée : cette objectivité se teinte d'un certain subjectivisme alors qu'inversement l'approche subjective garde en elle-même un aspect objectif. La théorie d'Albert EINSTEIN sur la relativité (du temps) trouve ici sa pleine application : rien n'est absolu, tout est une question de mesure.

* * *

(10) A noter toutefois, qu'à défaut de définition unitaire, la définition du T.A.B. doit être globale (Civ.3ème,17/07/1972 Bu11.Civ.IIIIn°468 p.340; C.A. PARIS 05/12/1975 G.P.1975 2 - 549) sauf si le terrain a déjà fait l'objet d'une division en lots distincts (Civ. 3ème,25/10/1972 Bu11.Civ.IIIIn°556p.407).