

Les (r)évolutions du droit de propriété, entre érosion et recomposition

Nicolas BERNARD, Professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis

I. Un lent mouvement d'érosion, en raison notamment de l'émergence de droits sociaux concurrents (dont le droit au logement)

1. Parmi les différents droits fondamentaux, le droit de propriété est assurément un de ceux qui ont subi les mutations les plus importantes au cours des décennies (voire siècles). Défini par le Code civil de 1804 (toujours en vigueur) comme "le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue"¹, le droit de propriété a vu ses prérogatives graduellement rognées, sous l'effet de prérogatives concurrentes. Cette érosion a conduit par exemple une juridiction comme la Cour constitutionnelle à affirmer très officiellement, en 2010 : « Dans l'exercice de leur compétence en matière de logement, les Régions peuvent apporter des restrictions au droit de propriété, notamment en vue de donner exécution à l'article 23 de la Constitution. La mise en œuvre d'une politique du logement implique en effet que des limites soient apportées à l'exercice des droits des titulaires de droits réels sur les immeubles concernés par les mesures destinées à atteindre les objectifs du législateur en matière de droit au logement »². Comment expliquer dès lors cette évolution ?

2. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 avait pourtant érigé le droit de propriété en "droit naturel et imprescriptible"³, tout en lui conférant un caractère "inviolable et sacré"⁴. Réputé "naturel", le droit de propriété en est devenu absolu ; s'imposant à la société (et lui préexistant du reste), un droit naturel ne saurait, en effet, se voir assigner une quelconque fin ou restriction par elle.

¹ Art. 544.

² C.C., 29 juillet 2010, n°91/2010.

³ Art. 2.

⁴ Art. 17.

Élaboré dans la foulée de la Révolution française, notre Code civil répercute docilement cette conception libérale de la propriété, imposant juste que le propriétaire « n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et règlements ». Par voie de conséquence, celui qui a le droit de tout faire (ou presque) avec sa chose a également le droit de ne *rien faire*, c'est-à-dire de ne pas en user du tout.

3. Pourtant, cette conception absolutiste de la propriété n'a pas toujours eu cours précédemment. Ainsi, le droit romain imposait au propriétaire d'un champ, pour éviter la disette, de faire fructifier sa terre et d'améliorer le fonds ; pareillement, dans les pays en voie de développement, la "mise en valeur" est fréquemment érigée en condition de la reconnaissance de la propriété foncière et de sa permanence. Soucieux par ailleurs de ne point laisser de terres inaffectées, les Romains exploitèrent fixèrent les délais de prescription acquisitive à des niveaux étonnamment bas (deux ans seulement pour les immeubles contre trente à l'heure actuelle) ; tout lot laissé en friche appartiendra donc, dans ce laps de temps ramassé, au premier qui en ferait usage et le rendrait à nouveau fécond.

Plus tard, l'époque médiévale a consacré le système des "biens communaux", offerts à l'usage collectif des villageois ; de la sorte, les membres d'une communauté (qui pouvait comprendre plusieurs villages ou hameaux) étaient autorisés à exploiter différentes pâtures, surfaces boisées et terres en friche.

Apparu ainsi au Moyen Âge, ce concept d'usage a connu une extension nouvelle sous l'ère moderne avec l'émergence des propriétés "commerciale" et "culturelle". Ouvrant aux locataires commerçants et aux fermiers ruraux le droit respectivement d'obtenir le renouvellement préférentiel du bail (ou, à défaut, une indemnité d'éviction) et celui d'acquérir le fonds, en cas de vente, par priorité sur d'autres candidats acheteurs (droit de préemption), ces prérogatives fragmentées confirment la tendance à la scission du droit de propriété.

4. Loin d'être une chimère, cette idée d'une certaine fonction sociale attachée au droit de propriété a été coulée au cours du XX^{ème} siècle dans la Constitution même de différents régimes, occidentaux ou non. Pour la Constitution italienne par exemple, "la loi fixe les limites de la propriété, afin d'en assurer la fonction sociale et

de la rendre accessible à tous"⁵, tandis que la Loi fondamentale allemande proclame : "Propriété oblige. Son usage doit contribuer en même temps au bien commun"⁶. Par ailleurs, la Constitution espagnole dispose : "Le droit à la propriété privée et à l'héritage est reconnu. La fonction sociale de ces droits délimitera leur contenu, conformément aux lois"⁷ et, pour sa part, la Constitution irlandaise admet que "l'exercice [du droit de propriété] doit être régi dans une société civilisée par les principes de justice sociale"⁸. Enfin, la Constitution du Brésil⁹ ne garantit le droit à la propriété que pour autant qu'elle respecte explicitement sa "fonction sociale" ; dans ce pays toujours majoritairement rural, cette fonction sociale se définit comme l'obligation de donner à la terre un "usage rationnel et adéquat, compatible avec les ressources naturelles et la préservation de l'environnement, conforme au droit des relations du travail et qui favorise le bien-être des propriétaires et des travailleurs"¹⁰.

5. En plaçant le droit de propriété au fronton des valeurs les plus fondamentales, la Déclaration des droits de l'homme de 1789 ne faisait rien d'autre, au fond, que répondre aux exigences de son époque. Le Moyen Âge, en effet, avait multiplié les sujétions de l'individu envers les rentiers de la terre (seigneurs et Église). À une époque où les dépossessions arbitraires constituaient encore le lot de nombreux paysans, l'affirmation "inviolable et sacrée" du droit de propriété fut dès lors vécue comme une authentique libération (par les bourgeois essentiellement, certes). Cette liberté naissante, quoi qu'il en soit, devait bien trouver un espace pour se matérialiser; ce fut la propriété.

Le contexte a changé depuis lors : la liberté ne semble plus, aujourd'hui, en danger imminent; c'est l'égalité matérielle qui constitue la préoccupation la plus immédiate dans nos régions. "Le droit de propriété ne possède plus le caractère que lui conférait le législateur de 1804 ; les doctrines révolutionnaires qui inspirent [l'article 544 du Code civil] trouvaient leur source dans une bourgeoisie qui, attachée

⁵ Art. 42, al. 2.

⁶ Art. 14, 2.

⁷ Art. 33, 1 et 2.

⁸ Art. 43, 1 et 2.

⁹ Art. 5, XXIII.

¹⁰ Art. 186.

à la terre, prétendait faire retour au droit quiritaire que la féodalité avait ruiné"¹¹. En conséquence, la Déclaration de 1789 demande à ne plus être interprétée comme elle l'aurait été au début d'une grande révolution destinée à extirper la société de l'Ancien Régime, mais bien plutôt en fonction de notre temps. "Dans nos sociétés modernes, le besoin économique auquel était venue répondre la propriété institution juridique se transforme profondément", exposait ainsi Léon Duguit, en 1912 déjà. "Par conséquent, la propriété comme institution juridique doit elle-même se transformer"¹². Le caractère absolu du droit de propriété doit ainsi progressivement s'adapter aux exigences d'aujourd'hui et accepter de se voir limiter en fonction d'impératifs sociaux sinon nouveaux, à tout le moins nouvellement reconnus.

De manière générale, la Cour européenne des droits de l'homme recommande expressément, s'agissant de son texte fondateur, de recourir à pareille interprétation évolutive. Dès lors que la Convention européenne des droits de l'homme de 1950 est vue par la Cour pour un "instrument vivant"¹³, le texte doit naturellement "s'interpréter à la lumière des conditions d'aujourd'hui"¹⁴.

6. Précisément, tenu pour absolu en 1804, la propriété n'a cessé depuis de devoir *composer*, consécutivement à l'émergence d'exigences sociales nouvelles (urbanisme, logement, environnement, etc.). Et cette montée en puissance n'a pas manqué de se traduire dans les textes internationaux. Inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée en 1948 par les Nations-Unies¹⁵ de même que, sous une forme quelque différente¹⁶, dans le Premier Protocole additionnel attaché en 1952 à la Convention européenne des droits de l'homme¹⁷, le droit de propriété s'est vu évincer^a depuis par le droit au logement. Ce dernier en effet a réussi à intégrer le Pacte international onusien relatif aux droits Économiques,

¹¹ S. GOYARD-FABRE, *Essai de critique phénoménologique du droit*, Klincksieck, Paris, 1972, p. 124.

¹² L. DUGUIT, *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*, Librairie Félix Alcan, Paris, 1912, p. 148.

¹³ Arrêt *Tyrer c. Le Royaume-Uni* du 25 avril 1978.

¹⁴ Arrêt *Marckx c. La Belgique* du 13 juin 1979.

¹⁵ Art. 17.

¹⁶ Le « droit au respect de ses biens ».

¹⁷ Art. 1.

sociaux et culturels de 1966¹⁸ aussi bien que la Charte sociale européenne révisée de 1996¹⁹. Quant à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2007, elle consacre les deux prérogatives simultanément²⁰.

Un mouvement similaire s'observe en droit interne puisque la Constitution belge, qui prévoyait dès l'origine (1831) le droit de propriété, s'est vu enrichi en 2004 de divers droits Économiques, sociaux et culturels, dont le droit au logement²¹.

7. Impossible dès lors aujourd'hui d'appliquer de manière « sèche » le droit de propriété sans avoir Ègard aux prérogatives qui lui font face directement (dont le droit au logement), et qui sont pareillement dotées en reconnaissance juridique. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est Èloquente à cet Ègard. Alors que la Convention européenne ne reconnaît pas le droit au logement (comme tel), la Cour de Strasbourg a déjà, en matière d'habitat, manifesté son souci d'assurer un "juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général"²². Il existe bien une "nécessité de ménager un juste équilibre entre les intérêts de la communauté et le droit des propriétaires"²³. Plus fondamentalement encore, "les sociétés modernes considèrent le logement comme un besoin primordial dont on ne saurait entièrement abandonner la satisfaction aux forces du marché"²⁴.

En Belgique, la promulgation d'un droit au logement dans notre charte fondamentale a induit une conséquence majeure : la mission de mise en œuvre de l'article 23 assignée par le Constituant aux différents législateurs a contraint la Cour constitutionnelle, confrontée à des mesures locatives attentatoires dans une certaine proportion au droit de propriété, à devoir « respecter l'appréciation » de ces législateurs quant à la conformité à l'intérêt général (seule exception : lorsque cette appréciation est manifestement déraisonnable)²⁵. Pour cette raison, la plupart de ces mesures n'ont *pas* été jugées contraires au droit de propriété.

¹⁸ Art. 11.1.

¹⁹ Art. 31.

²⁰ Art. 17 et 34.3.

²¹ Il s'agit du fameux article 23.

²² Arrêt *Sporrong et Lönnroth c. La Suède* du 23 septembre 1982.

²³ Arrêt *Spadea et Scalabrino c. L'Italie* du 28 septembre 1995.

²⁴ Arrêt *James et autres c. Le Royaume-Uni* du 21 février 1986.

²⁵ Notamment, C.C., 26 juin 2008, n°93/2008 et C.C., 1^{er} septembre 2008, n° 121/2008,.

8. Aujourd'hui, concrètement, aucun des trois attributs traditionnels du propriétaire n'est épargné par ce mouvement de limitation. Ainsi, le droit de jouir de la chose par exemple (*usus*) a subi de nombreuses restrictions, qui trouvent leur fondement soit dans la loi (*cf.* la législation relative au permis d'urbanisme, entre autres) soit dans la jurisprudence (l'abus de droit). De manière générale, l'inoccupation d'un logement expose à l'heure actuelle son propriétaire à une multitude de sanctions (taxes, amendes, réquisition forcée) ; en d'autres termes, la propriété privée est moins visée ici que la *propriété privante*, cette propriété négative qui, par son non usage, empêche toute utilisation effective du bien et prive accessoirement autrui d'un logement.

Le *fructus* (pouvoir de tirer des fruits ou des loyers de sa chose) n'est pas moins affecté. En Belgique par exemple, le bailleur n'est pas fondé (en théorie) à relever le montant du loyer entre deux baux de courte durée (trois ans ou moins), si c'est lui qui met fin au premier contrat²⁶. Et, à l'étranger, tous nos voisins connaissent un système d'encadrement des loyers (France, Allemagne, Pays-Bas, Luxembourg).

Enfin, l'*abusus* (capacité de vendre ou détruire son bien) est également grevé puisque certains logements doivent être aliénés de préférence à certaines personnes (dans le cadre par exemple du droit de préemption exercé par le fermier ou par les autorités régionales en cas de vente d'un bien sis dans une zone de rénovation urbaine). La destruction matérielle est elle aussi proscrite dans certains cas, lorsqu'entre en considération la protection des monuments et sites, par exemple.

9. En parallèle de cette lente altération des attributs du propriétaire, le champ d'application même du droit de propriété, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, a connu, lui, divers élargissements, s'affranchissant de tout support physique ou matériel, ainsi qu'en atteste l'apparition des propriétés intellectuelles ou artistiques.

²⁶ Art. 7, §1er**bis**, de la loi du 20 février 1991.

10. En conclusion sur ce point, le mot de Simone Goyard-Fabre s'impose : "l'évolution qui fait passer d'une conception libérale à une conception «sociale» de la propriété est donc plutôt une maturation qu'une mutation"²⁷.

II. Les enjeux actuels des politiques d'accès à la propriété

11. Au-delà des considérations strictement juridiques sur l'évolution du droit de propriété, les politiques publiques en matière d'accès à la propriété doivent également être interrogées. Car s'il est un point sur lequel tout le monde s'accorde, c'est l'importance de la propriété pour sortir, « par le haut », de la crise du logement. Plus encore pour les ménages précarisés que pour d'autres, la propriété constitue le plus puissant vecteur d'intégration sociale et d'émancipation économique. Mettant l'occupant à l'abri des fluctuations de volonté du bailleur, la propriété garantit à son titulaire une certaine indépendance dans les lieux. Le pouvoir de gestion que l'attribut confère par ailleurs à son titulaire permet à ce dernier d'investir — matériellement et affectivement — le bien et de le façonner à son image, ce qui ne peut que favoriser l'appropriation du logement par son habitant²⁸. La qualité globale du bâti dans une ville augmente d'ailleurs à proportion du taux de propriétaires. En plus, enfin, de constituer une épargne "forcée" (que son titulaire pourra réutiliser au terme du remboursement hypothécaire, lui donnant alors un autre usage), la propriété représente un rempart de choix contre l'inflation dès lors que, par rapport à des loyers traditionnellement indexés, le montant mensuel du remboursement de l'emprunt hypothécaire reste, lui, la plupart du temps invariable avec le temps.

12. Il ne relève donc nullement du hasard si, toutes tendances politiques confondues, les gouvernements successifs — tant au niveau fédéral qu'au sein des entités fédérées — ont érigé l'aide à l'acquisition en axe majeur de leur politique. Les mesures sont, aujourd'hui, légion ; en voici un florilège non exhaustif. Dans le cadre de la fiscalité fédérale, le contribuable bénéficie de la déductibilité des intérêts de

²⁷ S. GOYARD-FABRE, *op. cit.*, p. 125.

²⁸ Voy. N. BERNARD, *J'habite donc je suis. Pour un nouveau rapport au logement*, Labor, Bruxelles, 2005.

l'emprunt hypothécaire afférents à l'habitation propre et unique ; il est susceptible, par ailleurs, de jouir de la réduction du précompte immobilier afférent à la "maison modeste". Les Régions, pour leur part, ont toutes mis en place un système de prêts hypothécaires à taux réduits (par le truchement du Fonds du logement ou de sociétés de crédit social), non sans développer en parallèle des dispositifs qui leur sont propres. Ainsi, la Région bruxelloise exonère de droit d'enregistrement les premiers 60.000 ou 75.000 euros²⁹ du prix d'achat (pour un gain total de 7.500 et 9.375 euros respectivement)³⁰, tout en mettant en vente — via la SDRB — des logements dits moyens à un tarif nettement inférieur aux prix du marché. Pour ce qui la concerne, la Flandre connaît un intéressant système de portabilité du droit d'enregistrement³¹. Et, en Région wallonne, on pointera notamment le plan « Habitat pour tous », ou encore l'assurance gratuite contre la perte de revenus.

13. L'honnêteté commande de dire, d'emblée, que cet éventail d'actions a manifestement porté ses fruits puisqu'avec 68% de propriétaires occupants, la Belgique figure dans le peloton de tête des pays européens en cette matière³². Il n'empêche, ce postulat massif en faveur de l'accès à la propriété — pour ne pas dire ce déterminisme historico-culturel (la célèbre « brique dans le ventre » des Belges) — requiert d'être questionné. Des analyses ont déjà été menées relativement à cette palette, vaste, d'aides à la propriété, que ce soit sous l'angle de leur coût³³, de leur (insuffisance de) sélectivité sociale³⁴ ou encore des déplacements de population qu'ils peuvent entraîner³⁵, nous n'y reviendrons pas. D'autres études restent encore

²⁹ Lorsque le bien est situé dans certaines zones prioritaires, à savoir les espaces de développement renforcés du logement et de la rénovation urbaine tels que délimités dans le Plan régional de développement.

³⁰ Art. 46bis du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, introduit par l'art. 2 de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 décembre 2002, *M.B.*, 31 décembre 2002, et modifié par l'art. 2, 1°, de l'ordonnance du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 février 2006, *M.B.*, 15 février 2006.

³¹ Art. 61 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, introduit par l'art. 5 du décret du Parlement flamand du 1er février 2002, *M.B.*, 28 février 2002.

³² Voy. notamment N. BERNARD, « Accession à la propriété : un regard européen sur le retard français », dans *Le Bulletin européen du Moniteur*, n° 663, 22 mars 2004 (France).

³³ Cf. B. MONNIER et P. ZIMMER, "Fiscalité immobilière : le coût de la brique dans le ventre", *Échos log.*, 2008, n°2, p. 17 et s.

³⁴ Cf. N. BERNARD, "La situation du logement en Région wallonne et à Bruxelles. Dix pistes de travail à l'aube des nouvelles législatures régionales", *Les annales de droit de Louvain*, 2009/4, p. 3 et s.

³⁵ A. ROMAINVILLE, « A qui profitent les politiques d'aide à l'acquisition de logements à Bruxelles ? », dans *Brussels studies*, n°34, 25 janvier 2010.

à mener, notamment sur le caractère réellement décisif de ces « coups de pouce » dans la prise de décision d'un achat immobilier (l'effet d'aubaine ?) ou encore sur leur éventuel impact sur les augmentations de valeurs acquises (vu l'extension et la solvabilisation de la demande qu'ils induisent).

14. Un autre point nous occupe: la conversion en bénéfices privés des subsides publics ayant permis l'achat immobilier. Car, c'est un fait, si les fonds engagés par les autorités aident bien les ménages à devenir propriétaires, ils sont « perdus » en quelque sorte pour le pouvoir subsidiant, qui doit répéter ce débours à l'égard de chaque bénéficiaire.

Par surcroît, certains des logements achetés avec le soutien de l'Etat peuvent être revendus — après un délai minimal d'occupation personnelle pour certains — *au prix du marché*, ce qui contribue à maintenir le secteur acquisitif à des niveaux élevés. Du reste, l'immobilier connaît depuis une dizaine d'années une hausse des prix aussi rapide qu'ininterrompue (jusqu'il y a peu)³⁶, lequel enchérissement « absorbe » une partie des aides publiques et tend de ce fait à mitiger l'impact positif des efforts étatiques. Ce qui alors appelle de la part des autorités un renforcement de leur intervention pécuniaire, et ainsi de suite.

Au minimum, se pose un problème relatif aux plus-values dont bénéficient à la revente les individus ayant profité d'une aide publique pour, précisément, devenir propriétaire. Vu la flambée des valeurs observée sur le marché immobilier sur la dernière décennie (avec un doublement des valeurs en Région bruxelloise par exemple³⁷), le gain tiré par les particuliers se révèle pour le moins substantiel. Et ce, dans la mesure supplémentaire où les plus-values immobilières ne font, en Belgique, l'objet d'aucune taxation³⁸. La possibilité ainsi laissée à des ménages aidés par la puissance publique de transformer ce soutien pécuniaire en dividende purement

³⁶ Voy. de manière générale Ph. JANSSENS et P. DE WAEL, *50 années de marché immobilier en Belgique. 1953-2003*, Roularta books, Bruxelles, 2005.

³⁷ Cf. notamment I. THOMAS et D. VANNESTE, "Le prix de l'immobilier en Belgique : un peu de géographie !", *Échos log.*, 2007, n°1, p. 20, ainsi que P. DE DECKER et J. LAUREYS, "Le marché du logement se polarise-t-il à Bruxelles et en Wallonie ?", dans *Échos log.*, 2007, n°1, p. 6.

³⁸ Sauf si l'immeuble aliéné n'abritait *pas* la résidence principale du propriétaire et que, en outre, moins de cinq années se sont écoulées entre l'achat et la revente. A ce moment-là, alors, le taux d'imposition s'élève à 16,5%, lequel peut cependant être doublé si l'administration fiscale juge l'acquisition uniquement motivée par un but de spéculation. Voy. l'art. 90, 10°, du Code des impôts sur les revenus, ainsi que l'art. 171, 4°, e.

privé pose dès lors légitimement question.

15. Et pourtant, il existe des dispositifs (de mise à disposition du bien sur le long terme) qui cultivent la triple vertu d'à la fois être accessibles financièrement, de brider les prix à la revente et, *in fine*, de permettre à la puissance publique de conserver la maîtrise du foncier. Occasion est ici donnée d'exhumer un antique concept, celui de la dissociation de propriété du sol et du bâti ; tel est l'objet du point suivant.

III. Le retour en force de la propriété (démembrée)

16. Si la propriété a subi au cours de ces deux siècles et demi un lent mouvement d'érosion, force est de constater qu'aujourd'hui, elle tend à renaître, mais sous une forme différenciée : la propriété démembrée (ou encore, la dissociation de la propriété du sol et du bâti), incarnée de manière emblématique par des dispositifs comme l'emphytéose ou la superficie.

Le principe, dans les deux cas, est globalement le même : le bénéficiaire (superficiaire ou emphytéote) jouit, pour une période déterminée, de l'ensemble des attributs classiques du droit de propriété — et des charges y afférentes ! — sur un bien immobilier appartenant à autrui (le tréfoncier et le bailleur emphytéotique respectivement) ; il peut, notamment, construire sur le terrain en question. On a donc là un droit de propriété doublement limité, dans le temps et sur la chose (le sol continuant à appartenir à autrui). Et, à l'expiration du droit, la propriété est reconstituée, le propriétaire du sol devenant propriétaire de tout ce qui aurait été érigé dessus.

La différence entre les deux mécanismes réside dans la durée (de 0 à 50 ans pour la superficie, de 27 à 99 ans pour l'emphytéose), dans le caractère renouvelable du droit (la superficie l'est, à l'inverse de l'emphytéose), dans la hauteur de la redevance (l'emphytéote acquitte un « canon » purement symbolique là où le superficiaire règle un montant qui n'est *pas* de faveur) et, enfin, dans le régime associé aux travaux et améliorations apportés au bien (lesquels sont remboursés au superficiaire, et au prix actuel, tandis que l'emphytéote n'est nullement indemnisé).

17. Tenus trop rapidement pour obsolètes (les dernières lois les consacrant datent en effet du 10 janvier 1824, avant même l'indépendance de la Belgique), ces mécanismes juridiques connaissent actuellement une nouvelle jeunesse³⁹. Ainsi, la ville de Louvain-la-Neuve est entièrement bâtie sur le principe du droit d'emphytéose (aux fins d'éviter la spéculation). Par ailleurs, la commune d'Etterbeek a décidé il y a quelques années de vendre les biens appartenant à la régie foncière locale sur le mode du droit de superficie (dans le but d'abaisser le seuil pécuniaire d'accès au logement). Au demeurant, les quelque 5.000 habitations sociales et moyennes érigées en Région bruxelloise dans le cadre du Plan logement s'adossent, elles aussi, à cette structure juridique. Enfin, les très prometteurs Community land trusts⁴⁰ mobilisent à leur tour l'idée générale de la dissociation de la propriété du bâti et du sol (dans le triple but de soustraire le sol — devant rester *ad aeternam* dans les mains du trust — à l'appropriation individuelle, de capter une fraction de la plus-value tirée de la revente du logement et de permettre la transmission perpétuelle du bien à des familles à bas revenus).

Pourquoi ce succès ? Entre autres, les mécanismes juridiques de la superficie et de l'emphytéose permettent de réduire le coût afférent à une transaction immobilière. Comment ? D'abord, ils neutralisent la part relative du terrain dans le prix de vente global d'un bien (qu'il s'agisse d'un fonds préalablement bâti ou non). Ensuite, les droits d'enregistrement (0,2%) frappant de telles opérations sont sans commune mesure avec ceux qui sont afférents au transfert de la pleine propriété (12,5% en Région bruxelloise par exemple)⁴¹. Enfin, il s'agit d'un transfert de propriété limité dans le temps (le droit expire à un terme déterminé). Et, pour cette

³⁹ On trouvera de plus amples développements sur ces deux mécanismes, assortis d'explications circonstanciées relatives aux cas de Louvain-la-Neuve (emphytéose) et d'Etterbeek (superficie), dans N. BERNARD, « La superficie et l'emphytéose comme pistes de solution à la crise du logement ? », dans *Échos log.*, 2010, n°1, p. 1 et s.

⁴⁰ Cf. N. BERNARD., « Les *Community land trusts* : une réponse (acquisitive) innovante face à la crise du logement », dans *Les Cahiers nouveaux*, n°78, août 2011, p. 91 et s.

⁴¹ Précisément, des promoteurs immobiliers ont développé, en Région bruxelloise notamment, des montages sophistiqués autour de ce concept de droit de superficie pour éluder ainsi (ce qui n'est *a priori* pas illégal) les droits d'enregistrement associés aux transferts classiques de propriété. Sur ce phénomène, qui ne va pas sans obérer les finances d'une Région bruxelloise nettement plus dépendante de ses rentrées fiscales immobilières que ses homologues wallonne et flamande, voy. N. BERNARD *et al.*, *Les techniques d'évitement des droits d'enregistrement sur la vente d'immeubles*, Kluwer, Bruxelles, 2011.

(dernière) raison précisément, les autorités ont l'assurance de récupérer, à terme, la maîtrise du foncier, qu'ils pourront alors affecter à d'autres opérations. A titre de comparaison, les aides publiques classiques à l'accès à la propriété (prêts hypothécaires à taux réduit, abattements sur le droit d'enregistrement, mises à disposition de logements moyens à prix subventionnés) ne reviennent jamais dans le giron de l'Etat ; il s'agit de mesures à fonds plus ou moins perdus.