

Séance Publique Législative
du mercredi 30 juin 2021

**LOI N° 1.507 DU 5 JUILLET 2021
PORTANT CRÉATION DE L'ALLOCATION
COMPENSATOIRE DE LOYER POUR LES LOCAUX
RÉGÉS PAR LA LOI N° 1.235 DU 28 DÉCEMBRE 2000,
MODIFIÉE**

DOSSIER LÉGISLATIF - TRAVAUX PRÉPARATOIRES

SOMMAIRE

A - TRAVAUX PRÉPARATOIRES

- I. EXPOSÉ DES MOTIFS DE LA LOI ET PROJET DE LOI N° 1.507 PORTANT CRÉATION DE L'ALLOCATION COMPENSATOIRE DE LOYER POUR LES LOCAUX RÉGÉS PAR LA LOI N° 1.235 DU 28 DÉCEMBRE 2000, MODIFIÉE (p. 2)
- II. RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL (p. 14)
- III. RÉPONSE DU GOUVERNEMENT PRINCIER (p. 20)

B - LOI N° 1.507 DU 5 JUILLET 2021 PORTANT CRÉATION DE L'ALLOCATION COMPENSATOIRE DE LOYER POUR LES LOCAUX RÉGÉS PAR LA LOI N° 1.235 DU 28 DÉCEMBRE 2000, MODIFIÉE (p. 21)

ANNEXE AU « JOURNAL DE MONACO » N° 8.547

DU 16 JUILLET 2021

I. EXPOSÉ DES MOTIFS DE LA LOI ET PROJET DE LOI

—
PROJET DE LOI, N° 1015,
**PORTANT CRÉATION DE L'ALLOCATION
COMPENSATOIRE DE LOYER POUR LES
LOCAUX**
**RÉGIS PAR LA LOI N° 1.235 DU
28 DÉCEMBRE 2000, MODIFIÉE**

—
EXPOSÉ DES MOTIFS
—

La création d'un secteur locatif protégé d'habitation n'est pas récente à Monaco. Comme dans de nombreux pays voisins, la régulation de ce secteur de l'immobilier fut mise en œuvre dès 1949 afin de permettre aux foyers monégasques, ainsi qu'aux foyers de ressortissants étrangers, privés de leur logement dans la Principauté par suite notamment de sinistre de guerre, de pouvoir continuer de s'y loger.

La pierre angulaire de ce régime protecteur résidait, déjà à l'époque, dans un système d'encadrement des loyers par la loi, lequel conduisait l'État à fixer unilatéralement un loyer forfaitaire pour les locaux relevant de ce secteur. Depuis lors, eu égard aux préoccupations exprimées par les propriétaires de ces locaux, les réformes législatives successives ont conduit à assouplir ce régime, dans la mesure de ce que permettaient les impératifs sociaux et les contraintes démographiques de Monaco.

Désormais, en effet, il revient au propriétaire du local de fixer son loyer par référence aux loyers appliqués pour des locaux comparables au sien, relevant du même régime juridique et situés dans des immeubles présentant des caractéristiques équivalentes. Il en résulte ainsi un loyer de marché pour les locaux relevant du secteur protégé.

Ce régime d'encadrement des loyers au moyen du système des loyers de référence, institué par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, avait à l'époque pour ambition d'harmoniser l'ensemble des loyers appliqués aux locaux du secteur protégé au regard de leurs similitudes respectives.

D'importantes disparités de loyers étaient en effet observées à l'époque pour des locaux similaires du secteur protégé. La pratique révélait que cette inégale répartition des revenus locatifs qui pouvaient être retirés par les propriétaires de ces locaux résultait, à bien des égards, des conséquences des réformes législatives successives ayant affecté ce secteur depuis l'Ordonnance-loi n° 669 du 17 septembre 1959 jusqu'à la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée.

Si ces réformes, oscillant entre libéralisation et retour à un encadrement des loyers, ont permis à certains propriétaires de procéder à des augmentations notables de loyers, d'autres propriétaires, en revanche, n'ont pu en faire de même, compte tenu de la durée d'exécution du bail.

L'ambition du législateur de permettre l'harmonisation des loyers du secteur protégé avec le système de loyers de référence de la loi n° 1.235 précitée ne fut toutefois pas pleinement satisfaite. Aussi observe-t-on encore aujourd'hui, çà et là, des disparités dans les loyers pratiqués dans les locaux de ce secteur.

Partageant la volonté exprimée par le Conseil National lors du vote de la proposition de loi n° 242 portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, le Gouvernement Princier a décidé de la transformation de cette dernière en projet de loi, en vue d'instituer un dispositif d'aide pour les petits propriétaires des locaux relevant du secteur protégé, lequel serait destiné à minimiser les conséquences des sujétions d'ordre public indispensables à la protection de l'intérêt général qui affectent ces locaux.

À la suite de cette décision de poursuite du processus législatif, et eu égard à l'incidence budgétaire d'une telle mesure, s'est engagé un dialogue constructif entre le Gouvernement Princier et le Conseil National, visant à ajuster le mécanisme d'aide initialement proposé, afin de permettre à ces petits propriétaires de retirer des revenus locatifs équivalents à ceux des propriétaires appliquant les loyers les plus élevés du secteur protégé, lesquels concernent, pour l'essentiel, les locaux remis à neuf.

À l'aune de ces échanges, le présent projet de loi envisage de créer, à la charge de l'État, une aide nouvelle intitulée « allocation compensatoire de loyer ». Cette dernière serait instruite par les services du Gouvernement, sur demande des titulaires de droit de propriété, ou de leurs représentants.

Précisons, à ce titre, qu'il n'est ici nullement question d'une aide sociale destinée à être versée au propriétaire. En effet, celle-ci ne reposerait pas sur l'appréciation de la situation patrimoniale du propriétaire et bénéficierait, sans exigence d'une condition de ressources, aux petits propriétaires visés par ce dispositif. Cette nouvelle allocation serait en revanche appréciée de manière objective, en s'efforçant d'identifier ce qui, pour le propriétaire, constitue un écart entre la valeur locative de son local et celle des locaux dont les loyers sont, en général, les plus élevés du secteur protégé.

Le bénéfice de cette aide profitera, avant toute chose - comme l'a initialement envisagé le Conseil National - aux petits propriétaires de biens soumis à la loi n° 1.235. Par ces termes, il s'agit concrètement d'ouvrir le bénéfice de cette allocation aux propriétaires, en nom propre ou au travers d'une société immatriculée à Monaco, d'un ou plusieurs locaux relevant du secteur ancien dont la surface totale desdits locaux est inférieure à 300 mètres carrés.

Le choix ainsi opéré permettra en outre de verser cette allocation au plus grand nombre de propriétaires de locaux relevant du secteur protégé, car ces derniers détiennent, pour la plupart, un ou plusieurs locaux dont la surface totale de l'ensemble est inférieure à 300 mètres carrés.

L'allocation vise, d'une part, à inciter ces propriétaires en complément des aides existantes, à améliorer leurs biens et, d'autre part, à leur permettre de disposer, sur le long terme, d'un complément de revenus. Ainsi, bien que n'étant pas une aide sociale en regard de ses conditions d'attribution, l'allocation compensatoire de loyer emprunte certains aspects par sa finalité.

Dès lors, il s'avérerait nécessaire d'identifier un ou plusieurs paramètres permettant de pouvoir circonscrire l'attribution de cette allocation compensatoire, tant pour des considérations d'équité, que pour la préservation des deniers de l'État.

Dans cette perspective, la solution privilégiée a conduit le Gouvernement Princier à se focaliser sur les répercussions parfois injustes, sur certains propriétaires, des réformes législatives successives ayant affecté le secteur protégé avant la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004 modifiant la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947.

Le choix a par conséquent été fait que le versement de l'allocation compensatoire de loyer vienne s'appliquer aux locaux à usage d'habitation dont l'acquisition était antérieure à la loi de 2004, compte tenu de ce que ce texte a constitué une étape décisive dans la pérennisation de ce secteur locatif « protégé », destiné à permettre aux Monégasques, en priorité, mais aussi aux personnes ayant des liens particuliers avec la Principauté, de se loger.

La date ainsi retenue correspond en effet au moment où s'est stabilisé le système d'encadrement des loyers institué par la loi n° 1.235, en vue de mettre un terme aux disparités de loyers que l'on observait dans ce secteur entre, d'une part, les propriétaires qui avaient pu profiter de la période de libéralisation des loyers initiée par la loi n° 1.118 du 18 juillet 1988 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation, et, d'autre part, ceux qui n'avaient pu être en mesure de retirer pareil profit, du fait notamment de la poursuite du bail de leur locataire durant cette période.

Si cette compensation s'avère légitime pour ces propriétaires, ainsi que pour leurs ayants droit, elle ne saurait néanmoins être accordée sans contrepartie. En effet, à partir du moment où le propriétaire peut accroître la valeur locative de son bien au moyen de l'aide pécuniaire de l'État, il est légitime que soit attendu de lui, en retour, qu'il affecte ce même bien à la location.

Il ne saurait en effet être envisagé que des logements puissent demeurer vacants, compte tenu des difficultés significatives rencontrées par chacun pour trouver un logement correspondant à ses besoins ; l'on ne peut d'ailleurs que rappeler, à cet égard, les termes par lesquels S'exprimait Son Altesse Sérénissime le Prince Albert II le 11 mars 2019 à l'occasion du lancement officiel du Plan national pour le logement des Monégasques, déclarant que si « Le logement des Monégasques représente, une priorité absolue », « *les tensions dans ce secteur sont particulièrement sensibles* ».

Aussi est-il nécessaire que le propriétaire bénéficiaire de l'allocation compensatoire de loyer procède à la location de ses locaux appelés à être soumis à la présente loi ; pareille approche participe d'un concours à la préservation de l'intérêt général et à l'effort indispensable, d'une part, au logement des Monégasques, et d'autre part, au maintien, en Principauté, des autres catégories de personnes protégées, et notamment les enfants du pays.

S'il ne peut être concevable, dans ces conditions, que des logements demeurent vacants, force est cependant de constater que l'on dénombre pourtant encore à ce jour 255 logements sous loi n° 1.235 vacants, dont 73 d'entre eux ne sont, pour l'heure, pas soumis à l'obligation de mise en location. Le présent projet de loi tend dès lors à y remédier, en réinsérant ces appartements dans le circuit locatif, sous réserve, bien évidemment, que le propriétaire ne l'occupe pas lui-même ou ne le fasse pas occuper par un membre de sa famille conformément à la loi.

Ainsi, le présent projet de loi s'articule autour de quatre articles, les trois premiers venant modifier les dispositions de la loi n° 1.235, alors que le dernier s'attache à mettre en place des dispositions relatives à l'application des nouvelles dispositions dans le temps.

Sous le bénéfice de ces observations générales, le présent projet de loi appelle désormais les commentaires spécifiques ci-après.

L'article premier du projet de loi porte création de l'allocation compensatoire de loyer et en précise spécifiquement l'objet et le régime, en insérant, après l'article 30 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, les nouveaux articles 31, 32, 32-1 à 32-4 et 33.

Pour ce qui concerne, en premier lieu, l'article 31, celui-ci délimite le champ d'application de l'allocation projetée en précisant ses destinataires, d'une part, et son objet, d'autre part, lequel s'identifie pour l'essentiel à son mode de calcul.

Cette allocation est ouverte, aux différents demandeurs, à raison des droits dont ils sont titulaires sur un ou plusieurs locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 et dont l'acquisition est, pour chaque local concerné, antérieure à l'entrée en vigueur de la réforme opérée par la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004, précitée, soit le 25 décembre 2004.

Comme cela a été indiqué précédemment, cette date constitue une étape décisive dans la construction de ce secteur locatif « protégé ». Pour ce faire, la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004 a en effet conduit à la pérennisation du système actuel d'encadrement des loyers fixé par l'article 18 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, alors que celui-ci était initialement prévu pour ne durer que jusqu'en 2006.

Pour mémoire, l'article 42 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 disposait qu'« *Au plus tard, à l'échéance des cinq années d'application de la présente loi, le Conseil National et le Gouvernement conviennent de se concerter pour procéder à une évaluation des conséquences de la mise en œuvre de ce texte et notamment [...] revoir le régime des loyers des appartements soumis à la présente loi afin d'apprécier l'opportunité d'établir les modalités d'un système permettant, dès 2006 la libre fixation des loyers entre propriétaires et locataires, compte tenu des éléments objectifs recueillis sur la situation du marché immobilier à la date de cette concertation* » (cf. *Journal de Monaco* du 29.12.2000).

L'on peut ainsi considérer que jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004, l'acquisition d'un local à usage d'habitation en vue de le mettre en location pouvait légitimement permettre aux acquéreurs de ces locaux d'envisager que les loyers de celui-ci seraient susceptibles d'être libéralisés lorsque la situation du marché de l'immobilier l'aurait permis. Tel n'est cependant toujours pas le cas pour l'heure.

On observera par ailleurs que le système consacré par cette loi conduisant à fixer les loyers par référence aux loyers pratiqués pour des locaux comparables relevant du même secteur d'habitation avait pour ambition de mettre un terme aux disparités des loyers pratiqués dans le secteur protégé, survenues à la faveur des nombreuses réformes législatives l'ayant affecté. Celles-ci avaient en effet, peu ou prou, vu se succéder des systèmes d'encadrement des loyers, puis des mécanismes de libéralisation, avant que de revenir enfin, à nouveau, à des dispositifs d'encadrement. En attestent les diverses approches retenues notamment par l'Ordonnance-loi n° 669 du 17 septembre 1959, laquelle fut libéralisée par la loi n° 1.118 du 18 juillet 1988, puis de nouveau rapidement encadrée par la loi n° 1.159 du 29 décembre 1992, jusqu'à la perspective de la dernière libéralisation projetée par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000.

C'est par conséquent seulement depuis la modification de la loi n° 1.235 par la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004 que le système actuel de détermination des loyers des locaux du secteur a en définitive pu se stabiliser.

C'est notamment sur la base de ce constat que le Gouvernement Princier a souhaité, bâtir le dispositif d'aide prévu par le présent projet de loi autour de la catégorie particulière de propriétaire ayant acquis leur local antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004.

Ce choix a en outre été guidé par les conséquences particulières des réformes législatives précitées antérieures à cette loi n° 1.291, dont certaines ont permis à certains propriétaires de procéder librement à des augmentations importantes de loyers, alors que d'autres, compte tenu de l'exécution du bail sur une longue période, n'ont pu se prévaloir du bénéfice de tels dispositifs législatifs.

Ce constat n'est pas nouveau, en 2004 ; la Commission du Logement du Conseil National soulignait déjà pour justifier l'insertion du système d'encadrement et d'uniformisation des loyers institué par la loi n° 1.291, précitée, « *qu'il existe une certaine disparité dans les loyers pratiqués y compris à l'intérieur du secteur protégé, compte tenu de la diversité des réglementations applicables [...] ; [...] il est évident que certains loyers demeurent à ce jour sous-évalués (c'est le cas par exemple des loyers de certains appartements donnés en location sous le régime de l'ordonnance-loi n° 669) alors que d'autres logements sont loués à des prix peu ou prou comparables avec les loyers du secteur libre.* » (Cf. *Projet de loi, n° 776, modifiant la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 (p. 1252), Séance Publique du vendredi 10 décembre 2004, annexe au Journal de Monaco du 22 septembre 2006 (n° 7.774), p. 1266*).

Or, aujourd'hui encore, en dépit de la volonté manifestée à l'époque par le législateur, ces disparités de loyers pratiqués dans les locaux à usage d'habitation relevant du secteur protégé n'ont pas totalement disparu.

C'est notamment pour cela que le système d'aide retenu par le présent projet de loi tend à corriger les conséquences de ces inégales répartitions des valeurs locatives dans le secteur protégé, en vue de permettre aux bénéficiaires de ladite aide de retirer des revenus locatifs similaires à ceux des propriétaires disposant de locaux équivalents, refaits à neuf, dont les loyers sont bien plus élevés.

Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, seuls les locaux ayant été achetés avant le 25 décembre 2004, soit le jour de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004, ouvriront droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer.

Seront ainsi concernés, les immeubles construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, dont, soit le dernier acte authentique passé devant notaire Monégasque constatant la vente, soit le jugement tenant lieu de vente, conformément à l'article 1426 du Code civil, sont datés au plus tard au 25 décembre 2004.

Ouvriront également droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer les locaux acquis dans les conditions exposées précédemment, dont la propriété a été transférée à l'attributaire de l'allocation par l'effet d'une ou plusieurs successions.

L'allocation sera par ailleurs versée tant aux personnes physiques propriétaires en nom propre, qu'à celles titulaires de parts sociales d'une personne morale propriétaire de ces locaux, ainsi qu'aux usufruitiers de ces locaux.

En revanche, n'ouvriront pas droit au bénéfice de cette allocation, les personnes morales propriétaires de ces locaux qui ne sont pas immatriculées à Monaco, ainsi que celles, non immatriculées à Monaco, qui détiendraient des parts sociales de ces personnes morales propriétaires de ces locaux.

Cela étant précisé, comme l'a souligné le Conseil National lors de l'élaboration de la proposition de loi n° 242, précitée, dont la transformation est à l'origine du présent projet de loi, l'apport majeur de ce dispositif réside, avant tout, dans la définition de l'objet de l'allocation compensatoire de loyer. Il s'agira de neutraliser les disparités de loyers, pour le bénéficiaire de celle-ci, résultant du système d'encadrement des loyers mis en place par la loi n° 1.291 en 2004.

Pour ce faire, le projet de loi opte pour la référence aux locaux de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, refaits à neuf, soumis aux dispositions de la loi n° 1.235. Cette référence doit permettre d'établir un loyer moyen au mètre carré, lequel, ramené à la surface du logement pour lequel l'aide sera sollicitée, permettra d'établir un loyer correspondant à celui fixé pour les locaux les plus onéreux du secteur protégé.

À la différence de ce qui avait été retenu par la proposition de loi n° 242, et en vue d'assurer une plus grande transparence et sécurité juridique de la décision administrative qui en résulte, le présent projet de loi prévoit que le loyer moyen au mètre carré des locaux refaits à neuf du secteur protégé sera déterminé selon les modalités qui seront précisées par ordonnance souveraine. Ce loyer moyen de référence fera l'objet d'une publication annuelle par arrêté ministériel.

Concrètement, l'allocation compensatoire correspondra donc à la différence entre le loyer moyen de référence, lequel correspondra, en pratique, à la moyenne par mètre carré des loyers les plus élevés pour un local de même type et le dernier loyer perçu par le propriétaire ou l'usufruitier pour la location de l'appartement selon sa surface.

Pour ce qui concerne en deuxième lieu l'article 32, ce nouvel article a été créé en vue de préciser les personnes qui vont pouvoir être les bénéficiaires de l'allocation compensatoire de loyer.

À cet égard, le projet de loi se montre plus précis au sujet des notions traditionnelles retenues par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, précitée. En effet, cette dernière se contente, dans la plupart des situations, de faire référence au propriétaire, indépendamment des divisions ou des démembrements qui peuvent affecter le droit de propriété.

Ces divisions ou ces démembrements ne sauraient cependant être ignorés dans le cadre de la présente réforme, notamment pour pouvoir attribuer l'allocation compensatoire de la manière la plus juste possible et tenir compte des aléas de l'existence liés à la transmission de la propriété des biens sous loi n° 1.235 par voie successorale. C'est pourquoi le présent projet de loi inclut les propriétaires en indivision et les usufruitiers, dans la mesure où, par principe, ces personnes disposent des droits leur permettant de mettre le bien en location.

En outre, il importait de permettre à tous les petits propriétaires visés par cette aide de pouvoir la solliciter, nonobstant leur choix de détenir directement la propriété de leur bien ou, indirectement, en détenant les parts sociales d'une personne morale propriétaire de ces biens. Le présent projet de loi assouplit ainsi les conditions prévues pour d'autres aides, notamment celle instituée par l'arrêté ministériel n° 2011-538 du 26 septembre 2011 modifiant l'arrêté ministériel n° 2005-275 du 7 juin 2005 modifiant l'arrêté ministériel n° 2005-275 du 7 juin 2005 relatif aux aides aux propriétaires de locaux à usage d'habitation soumis aux

dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, lesquelles requièrent que les propriétaires le soient « *en nom personnel* ». Il n'est donc pas question d'exclure du présent dispositif les situations légitimes dans lesquelles certains propriétaires ont préféré, dès l'origine, structurer leur patrimoine familial au moyen de sociétés immatriculées à Monaco.

Cela suppose toutefois de prendre certaines précautions dans les conditions d'attribution de l'allocation, notamment pour éviter les difficultés qui pourraient se présenter en raison de « *l'écran* » que constitue l'interposition d'une personne morale. Le projet de loi opte pour une solution singulière, qui consiste à dépasser cet écran que constitue la personne morale, pour octroyer l'allocation compensatoire de loyer uniquement aux personnes physiques titulaires de parts sociales de la personne morale propriétaire du local.

Cela va se traduire techniquement par une dissociation, utilisée dans d'autres domaines juridiques tels que le droit de la sécurité sociale ou de l'aide sociale, entre l'ouverture des droits et la conséquence qui va en résulter, c'est-à-dire une dissociation entre la personne qui ouvre un droit et celle qui en est l'attributaire effectif.

Ainsi, l'allocation sera ouverte en raison de la propriété ou de l'usufruit portant sur des locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 acquis avant le 25 décembre 2004. Pour les personnes physiques, l'attributaire de cette allocation pourra être le propriétaire, y compris en indivision, ou un usufruitier ; pour les personnes morales ayant acquis le local avant le 25 décembre 2004, il s'agira du détenteur de parts sociales. On relèvera que pour ce dernier cas, si le détenteur de parts sociales de la personne morale propriétaire du local est lui-même une personne morale, il faudra passer outre l'écran de cette deuxième personne morale. L'attributaire sera alors, dans cette dernière hypothèse, la personne physique qui détient des parts sociales de la personne morale associée dans le capital social de la personne morale propriétaire du local ouvrant droit à l'allocation. On ajoutera que les parts sociales de la personne morale propriétaire du local détenues par la personne morale associée, ainsi que celles du titulaire de parts sociales de cette dernière personne morale associée, devront avoir été acquises avant le 25 décembre 2004 pour ouvrir droit au bénéfice de l'allocation.

La demande d'allocation devra par ailleurs être présentée, pour les personnes morales, par le représentant dûment mandaté à cet effet de ces personnes morales pour le compte des attributaires de l'allocation compensatoire de loyer.

Pour ce qui concerne en troisième lieu l'article 32-1, son rôle est avant tout de permettre à des attributaires titulaires de « *droits concurrents* » d'obtenir une allocation compensatoire, sans que cela ne pénalise les autres titulaires de droits sur le local. Cette solution permet de ne pas faire obstacle à la possibilité pour ces derniers d'être également attributaires de l'allocation compensatoire de loyer.

Le système retenu permet alors un exercice effectif de ces droits concurrents, sans pour autant doubler le montant de l'allocation compensatoire pour un même bien. Deux exemples illustreront cela.

Le premier est la situation du propriétaire en indivision. Chaque indivisaire pourra solliciter l'allocation compensatoire pour un même bien. Cela sera possible en faisant en sorte que les droits pris en compte soient uniquement ceux que représente la quote-part de chacun dans cette indivision. Ainsi, si l'indivisaire est titulaire d'une quote-part de 50%, la part de l'allocation de loyer qui lui sera versée correspondra à ce pourcentage du montant total de l'allocation due pour le local.

Le second exemple est celui d'un propriétaire personne morale dont l'attributaire détient 30 % des parts sociales. Par un raisonnement similaire et qui conduit, dans ce cas, à ne pas tenir compte de l'écran que constitue la personne morale, la part de l'allocation qui reviendra à cet attributaire ne sera qu'à hauteur de ces 30%.

S'agissant ensuite des articles 32-2 et 32-3, ces derniers ont pour objet de préciser les conditions exigées des différents attributaires pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer.

En effet, il a été considéré comme nécessaire, afin de préserver les deniers de l'État, de plafonner cette allocation. Ce procédé est apparu comme étant le plus juste, en ce qu'il permet de réserver le bénéfice de cette allocation pour les propriétaires de locaux soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 dont les revenus locatifs qu'ils retirent de leurs biens sont, compte tenu des faibles surfaces qu'ils possèdent,

les plus limités. C'est un choix qui poursuit en outre l'objectif de verser cette allocation au plus grand nombre de propriétaires de locaux relevant du secteur protégé, car ces derniers détiennent, pour la plupart, un ou plusieurs locaux dont la surface totale est inférieure à 300 mètres carrés.

Sur la base de ce constat de la répartition inégale de l'ensemble des locaux soumis aux dispositions de la loi n° 1.235, l'article 32-2 du présent projet de loi prévoit que l'allocation compensatoire de loyer sera versée à ceux qui en ont le plus besoin, en l'occurrence les petits propriétaires. Ne pourront ainsi bénéficier de cette allocation, les propriétaires ou les usufruitiers qui détiennent, directement ou indirectement, des locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 dont la surface totale de l'ensemble de ces locaux est supérieure à 300 mètres carrés, lesquels sont les moins nombreux dans ce secteur.

Le projet de loi prend également soin de préciser les modalités de détermination de cette surface totale. Le système retenu s'attache à distinguer les situations dans lesquelles la propriété de l'immeuble serait répartie entre plusieurs personnes, afin de permettre à celles dont les droits de propriété sur le bien seraient les plus faibles de pouvoir être attributaires de l'allocation compensatoire de loyer.

Le cas où les droits du propriétaire ou de l'usufruitier sont détenus par une seule personne n'appelle pas d'observation particulière, car l'intégralité de la surface en mètre carré sur laquelle cette personne exerce ses droits sera prise en compte. Il a en revanche été jugé utile de préciser, pour les quatre cas suivants, les modalités de calcul de cette surface totale lorsque la propriété ou l'usufruit du local est partagée entre plusieurs personnes.

Le premier cas vise la situation du propriétaire ou de l'usufruitier d'un local qui fait l'objet d'une indivision. La surface prise en considération pour le calcul de la surface totale de 300 mètres carrés sera alors celle correspondant à la quote-part du droit indivis de ce propriétaire ou de cet usufruitier. Pour deux locaux de 150 mètres carrés chacun dont la propriété est partagée pour moitié entre deux propriétaires indivis, la surface prise en considération, pour déterminer la surface maximale de 300 mètres carrés, sera de 150 mètres carrés pour chaque propriétaire indivis.

Le deuxième cas vise la situation de la personne morale propriétaire d'un local ouvrant droit à l'allocation compensatoire de loyer. Les attributaires de l'allocation seront dans ce cas, comme cela a été explicité précédemment, les personnes physiques titulaires des parts sociales de cette personne morale. La surface qui sera réputée appartenir à chaque attributaire, pour le calcul la surface totale de 300 mètres carrés, correspondra à la quote-part que détient cet attributaire dans le capital social de cette personne morale. Cette quote-part du capital social étant en général exprimée en pourcentage, le présent dispositif a retenu cette formule pour le calcul de cette surface.

Ainsi, l'attributaire titulaire de la moitié du capital social de la société propriétaire d'un local de 100 mètres carrés, soit 50 % de ce capital social, sera réputé détenir la moitié de la surface de ce local, soit 50 mètres carrés.

Le troisième cas est un peu plus complexe car il vise la situation de l'attributaire ayant des parts sociales d'une personne morale, qui elle-même détient des parts sociales de la personne morale propriétaire du local ouvrant droit à l'allocation. Il s'agit en d'autres termes de viser la personne physique détenant les parts sociales d'une société associée de la société propriétaire du local. Dans ce cas, lorsque la personne morale propriétaire du local comptera parmi ses associés une personne morale, l'attributaire de l'allocation sera la personne physique qui détient les parts sociales de cette personne morale associée. Pour calculer la part d'allocation qui reviendra à cet attributaire, il s'agira de déterminer la quote-part que représentent, dans le capital social de la personne morale propriétaire du local, les parts sociales de celle associée à ladite propriétaire que détient l'attributaire.

Une fois ces modalités de calcul explicitées, l'article 32-3 vient énoncer une condition fondamentale de la recevabilité de la demande d'obtention de l'allocation compensatoire de loyer. En effet, pour pouvoir prétendre au bénéfice de ladite allocation, il est attendu que le demandeur justifie que les biens régis par les dispositions de la loi n° 1.235 sont effectivement loués au jour de cette demande.

Afin de s'assurer de la pleine application de la condition de location effective, des précautions doivent être prises pour tenir compte de l'intégration des personnes morales dans le dispositif. Ainsi, les locaux qui vont devoir faire l'objet d'une location effective au jour de la demande varieront selon que l'ouvreur du droit à l'allocation compensatoire de loyer est une personne physique ou une personne morale.

Lorsqu'il s'agira d'une personne physique, les locaux soumis à la loi n° 1.235 dont elle est propriétaire ou usufruitière, ainsi que l'ensemble desdits locaux dont sont propriétaires les personnes morales dont elle détient des parts sociales, devront être loués. À cet égard, une remarque doit être faite s'agissant des locaux dont sont propriétaires ces personnes morales. En effet, il aurait pu être question de n'exiger la location qu'à partir du moment où la détention des parts sociales s'avérait suffisante pour pouvoir influencer sur le processus décisionnel conduisant à la location. Si cette solution avait bien été envisagée dans un premier temps, elle a été abandonnée lorsque le choix a été fait de ne pas faire de la personne morale l'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer. En effet, à partir du moment où le détenteur des parts sociales peut solliciter cette allocation es-qualités au prorata de sa détention, chacun des détenteurs de parts sociales le peut également. Ainsi, il appartiendra à chacun d'entre eux de s'accorder pour que cette location soit effective, ce qui, au demeurant, correspond également à leur propre intérêt.

Lorsque l'allocation compensatoire sera sollicitée à raison des locaux dont est propriétaire une personne morale, les locaux soumis à la loi n° 1.235 ci-après devront être loués :

- ceux dont est propriétaire la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire (chiffre 1 de l'article 32-3) ;
- ceux dont est propriétaire l'attributaire, c'est-à-dire les biens dont il est propriétaire en nom personnel ou par l'entremise d'une ou plusieurs personnes morales (chiffre 2 de l'article 32-3) ;
- ceux dont est propriétaire la personne morale détenant des parts sociales dans la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire (chiffre 3 de l'article 32-3) ;
- ceux dont serait propriétaire l'attributaire personne physique détenant des parts sociales dans la personne morale qui, elle-même, est associée de la personne morale dont la propriété des locaux permet d'ouvrir droit au bénéfice de l'allocation compensatoire (chiffre 4 de l'article 32-3).

Bien évidemment, si la mise en location du plus grand nombre d'appartements est un objectif clairement poursuivi par le projet de loi, ce dernier prend le soin d'envisager les cas dans lesquels l'absence de location s'avère légitime. Il s'agira, dès lors, de tenir compte des moyens juridiques mis à la disposition du propriétaire par la loi n° 1.235 elle-même. Cela couvrira essentiellement trois hypothèses liées à l'exercice du droit de reprise, du droit de rétention ou de la réalisation de travaux. En dehors de celles-ci, l'absence de location effective des biens susmentionnés entraînera l'irrecevabilité de la demande.

Le bénéfice de l'allocation sera en revanche exclu si le local est loué par le propriétaire ou l'un des ayants droit à l'un des membres de leur famille.

En dernier lieu, un article 32-4 renvoie à une ordonnance souveraine la détermination des conditions d'application des articles 31 à 32-3 qui n'auraient pas d'ores et déjà été envisagées par le projet de loi, outre les aspects pratiques liés à l'instruction des différentes demandes, mais aussi les conditions de salubrité et d'entretien des locaux appelés à ouvrir droit à l'allocation compensatoire de loyer.

L'article 33 projeté traite du versement de l'allocation compensatoire de loyer et de son réexamen. Il précise ainsi que le versement de cette allocation sera réexaminé, soit à la demande de son ayants droit, soit d'office par l'Administration pour vérifier que les conditions exigées pour en bénéficier continuent ou non d'être remplies. Cela étant rappelé, il convient de souligner qu'en raison de la dissociation, pour les personnes morales, entre l'ouverture des droits et l'attribution de l'allocation, le réexamen d'office par l'Administration sera susceptible d'intervenir tant en raison de l'évolution de la situation de l'ayants droit que de la personne morale elle-même.

À ce titre, l'ayants droit sera d'ailleurs tenu de déclarer tout changement dans sa situation ou celle de la personne morale qui serait de nature à modifier le montant ou le principe même de l'attribution de l'allocation. On peut songer à l'exercice d'un droit de reprise sur un local à usage d'habitation pour lequel le propriétaire percevait l'allocation compensatoire de loyer, ce qui conduira à faire cesser le versement de l'allocation pour ce local. Il est également possible d'envisager le défaut d'accomplissement, par le propriétaire, de la déclaration de vacance prévue par l'article 35 de la loi n° 1.235, modifiée, précitée, ce qui conduira, là aussi, à l'interruption du versement de l'allocation compensatoire.

Notons par ailleurs que l'ayants droit qui omettrait de déclarer de tels changements dans sa situation, comme celui dont l'Administration viendrait à constater que sa situation a évolué, s'exposerait aux sanctions prévues tant par le droit civil que par le droit pénal pour ce comportement fautif.

L'article 2 du projet de loi vient par ailleurs soumettre à l'obligation de déclaration prévue à l'article 35 de la loi n° 1.235 les propriétaires ainsi que les ayants droit de locaux « vacants » au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui, jusqu'à présent, n'étaient pas concernés par celle-ci.

Rappelons, en effet, que cette obligation avait été introduite par la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004, laquelle constitue comme on l'a précédemment exposé la pierre angulaire de l'aide prévue par le présent projet de loi. Cette obligation de déclaration de vacance ne concernait en revanche pas les biens qui étaient vacants au jour de son entrée en vigueur. Le présent article propose donc de traiter de manière similaire les propriétaires de biens qui deviennent vacants, de manière que chacun participe à l'effort indispensable :

- d'une part, au logement des Monégasques, et ce, tant que la construction de logements domaniaux en nombre suffisant n'aura pas permis de répondre aux demandes légitimes de nos compatriotes ;
- d'autre part, au maintien, en Principauté, des autres catégories de personnes protégées, et notamment les enfants du pays.

L'article 3 du projet de loi complète pour sa part le régime des sanctions administratives auxquelles s'exposent les propriétaires des locaux régis par la loi n° 1.235 en cas de méconnaissance de leurs obligations de mise en location de ces locaux dans les conditions prévues par l'article 35 de cette loi.

L'article 37 de la loi n° 1.235, dans sa version actuelle, permet de sanctionner le non-respect de l'obligation de déclarer la vacance du local prévue par le premier alinéa de l'article 35 de la loi n° 1.235 par une amende administrative dont le montant ne peut excéder 50.000 euros.

Ainsi, la modification de cet article 35 par l'article 2 du projet loi exposera les propriétaires des locaux vacants au moment de l'entrée en vigueur de la loi à cette sanction administrative, laquelle n'a par conséquent pas fait l'objet de modification particulière.

Le projet crée en revanche deux sanctions administratives nouvelles pour la méconnaissance des dispositions de l'article 35 de la loi n° 1.235.

La première s'inscrit dans le droit fil de la nouvelle allocation à la charge de l'État introduit par le projet de loi, laquelle consiste à permettre au Ministre d'État de ne pas octroyer l'allocation compensatoire de loyer, pendant un délai de six mois au plus, au propriétaire qui se serait affranchi du respect de ses obligations légales.

La seconde complète le régime de l'amende administrative afin de mieux appréhender le refus répété et délibéré de certains bailleurs privés de se conformer au régime d'ordre public institué par la loi n° 1.235. Ainsi est-il prévu qu'en cas de réitération des faits ayant auparavant donné lieu au prononcé d'une amende administrative, le montant de la seconde amende pourra être porté au-delà du plafond initial de 50.000 euros.

Les modalités de règlement des amendes administratives, ainsi que les conséquences pécuniaires du retard de ce règlement ont été précisées.

Enfin l'article 4 du projet de loi introduit un délai de mise en conformité pour les propriétaires de locaux qui étaient vacants au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004. Ces derniers disposeront, à compter de l'entrée en vigueur de la future réforme, d'un délai d'un an pour effectuer la déclaration de vacance.

On rappellera à cet égard que le défaut de déclaration de vacance dans ce délai d'un an exposera les propriétaires, qui auront méconnu les dispositions issues de la modification de l'article 35 de la loi n° 1.235, aux sanctions prévues par l'article 37 de cette loi.

Il reviendra par ailleurs à la Direction de l'habitat d'informer ces propriétaires de la nécessité d'accomplir cette déclaration dans le délai six mois à compter de cette entrée en vigueur.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

* *
*

PROJET DE LOI

Article premier

Après l'article 30 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, modifiée, sont insérés les articles 31 à 33, ainsi rédigés :

« Article 31.- Une allocation compensatoire de loyer est versée aux personnes visées à l'article 32, propriétaires en nom propre ou au travers d'une société ou usufruitières d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation régis par les dispositions de la présente loi dont l'acquisition est, pour chacun de ces locaux, antérieure au 25 décembre 2004.

Cette allocation est égale à la différence entre :

- d'une part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des loyers des locaux à usage d'habitation de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés rendus à l'état neuf, régis par les dispositions de la présente loi ;
- d'autre part, le loyer mensuel facturé par le propriétaire, conformément aux dispositions des articles 18 et 19, pour l'occupation du local à usage d'habitation ouvrant droit au bénéfice de l'allocation ;

Les modalités de calcul du loyer moyen au mètre carré des loyers des locaux mentionnés à l'alinéa précédent sont fixées par ordonnance souveraine. Ce loyer moyen est publié annuellement par arrêté ministériel.

La Direction de l'habitat s'assure, à l'occasion du dépôt de la demande d'allocation, de la conformité du loyer mensuel facturé avec les dispositions des articles 18 et 19 aux fins de déterminer le montant de l'allocation compensatoire de loyer due pour le local. En cas de désaccord sur le montant du loyer, la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 18 est appliquée, au plus tard dans un délai de trois mois suivant la demande d'allocation. L'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer est informé du montant de l'allocation due pour le local. La Direction de l'habitat et la Direction des services fiscaux peuvent, à ces fins, mettre en œuvre des traitements d'informations nominatives interconnectés.

Article 32.- L'allocation compensatoire de loyer est servie par l'État, aux personnes physiques ou aux personnes morales immatriculées à Monaco, propriétaires ou usufruitières, d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation visés à l'article 31.

L'attributaire de cette allocation est :

1) pour les personnes physiques mentionnées au précédent alinéa :

a. la personne physique propriétaire, y compris en indivision à hauteur de la quote-part du droit indivis, desdits locaux ;

b. la personne physique usufruitière desdits locaux ;

2) pour les personnes morales mentionnées au précédent alinéa :

a. la personne physique titulaire de parts sociales, dont l'acquisition est antérieure au 25 décembre 2004, d'une ou plusieurs de ces personnes morales ;

b. la personne physique détentrice de parts sociales de la personne morale immatriculée à Monaco, elle-même titulaire de parts sociales d'une ou plusieurs personnes morales visées au premier alinéa, lorsque l'acquisition des parts sociales de chacune de ces personnes morales est antérieure au 25 décembre 2004.

La demande de versement de l'allocation ne peut être effectuée que par l'attributaire ou, lorsqu'une personne morale est propriétaire du local, cette demande est effectuée soit par le représentant de celle-ci, soit par le représentant de la personne morale titulaire de parts sociales de celle-ci, dûment mandatés à cet effet.

Article 32-1 : L'allocation compensatoire de loyer ne peut être sollicitée qu'à concurrence des droits que l'attributaire détient sur un ou plusieurs locaux à usage d'habitation visés à l'article 31. Ces droits sont déterminés comme suit :

1) lorsque l'attributaire est propriétaire en nom propre ou usufruitier du local et que celui-ci fait l'objet d'une indivision, l'allocation est versée à concurrence de la quote-part du droit indivis de cet attributaire ;

2) lorsque l'attributaire est titulaire des parts sociales de la personne morale propriétaire du local, l'allocation est versée à concurrence du pourcentage correspondant à la quote-part détenue par cet attributaire dans le capital social de cette personne morale ;

3) lorsque l'attributaire détient des parts sociales d'une personne morale associée dans le capital social d'une personne morale propriétaire du local, l'allocation est versée à concurrence du produit :

- du pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de la personne morale propriétaire, par cette personne morale associée,

- par le pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de cette personne morale associée, par l'attributaire.

Article 32-2 : Ne peut être admise à bénéficier de l'allocation la personne physique qui, à Monaco, est propriétaire en nom propre ou au travers d'une société ou usufruitière de locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 et dont la surface totale de l'ensemble de ces locaux est supérieure à 300 mètres carrés. Les modalités de calcul de cette surface sont déterminées comme suit :

1) lorsque l'attributaire est propriétaire en nom propre ou usufruitier du local et que celui-ci fait l'objet d'une indivision, la surface totale mentionnée au premier alinéa est prise en considération à concurrence de la quote-part du droit indivis de l'attributaire.

2) lorsque l'attributaire est propriétaire au travers d'une société, la surface totale mentionnée au premier alinéa est prise en considération à concurrence du pourcentage correspondant à la quote-part détenue par l'attributaire dans le capital social de cette personne morale.

3) lorsque l'attributaire détient des parts sociales d'une personne morale elle-même titulaire de parts sociales d'une personne morale propriétaire du local, la surface totale mentionnée au premier alinéa est prise en considération à concurrence du produit :

- du pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de la personne morale propriétaire, par la personne morale associée,
- par le pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de cette personne morale associée, par l'attributaire.

Article 32-3 : Pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer, l'attributaire justifie, sous réserve de l'application de l'article 16-1, du troisième alinéa de l'article 35 et de l'article 35-1, que l'ensemble des locaux soumis à la présente loi dont il est propriétaire ou usufruitier, ainsi que l'ensemble desdits locaux dont est propriétaire la personne morale dont il détient des parts sociales, sont loués au jour de la demande.

Lorsque la demande est effectuée par le représentant de la personne morale propriétaire du local régi par la présente loi, celui-ci justifie, sous les mêmes réserves que celles visées à l'alinéa précédent, que l'ensemble des locaux soumis aux dispositions de la présente loi énoncés ci-après est loué au jour de la demande :

- 1) les locaux dont est propriétaire la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;
- 2) les locaux dont l'attributaire personne physique détenteur de parts sociales de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer est propriétaire ou dont il a l'usufruit ;

3) les locaux dont est propriétaire la personne morale détentrice de parts sociales au sein de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;

4) les locaux dont est propriétaire l'attributaire qui est détenteur de parts sociales dans toute autre personne morale associée de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer.

Aucun attributaire ne peut bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer pour le local loué à une ou plusieurs personnes visées à l'article 16-1.

Article 32-4 : Une ordonnance souveraine détermine les conditions d'application des articles 31 à 32-3.

Article 33 - L'admission au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer peut faire l'objet d'un réexamen à la demande de son attributaire. Elle peut également faire l'objet d'un réexamen, à tout moment, lorsque la situation, soit de son attributaire, soit de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de ladite allocation, le justifie, afin de s'assurer du maintien de sa pertinence.

Le bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer peut être révisé, suspendu ou supprimé, à tout moment, lorsqu'il est constaté que l'une ou plusieurs des conditions exigées pour son service ne sont plus satisfaites.

L'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer est tenu de déclarer à la Direction de l'habitat tout changement dans sa situation ou celle de la personne morale dont la propriété ouvre droit au bénéfice de ladite allocation qui serait de nature à modifier ou à faire cesser le versement de cette allocation, dans le délai de trente jours à compter de sa survenance.

Toute absence de déclaration expose l'attributaire à une restitution des sommes qu'il a indûment perçues, sans préjudice des sanctions prévues par le Code pénal.

En outre, la répétition de toutes sommes indûment perçues est exigible, après que l'attributaire concerné ait été entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir.

Lorsque le droit au versement subsiste, il peut être procédé au recouvrement des sommes indûment perçues par des retenues sur l'allocation compensatoire servie à l'attributaire concerné. »

Article 2

Le premier alinéa de l'article 35 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, est modifié comme suit :

« Tout local régi par la présente loi, vacant ou qui devient vacant, doit faire l'objet, par le propriétaire ou son représentant, d'une déclaration de vacance auprès de la Direction de l'habitat dans le délai d'un mois, dans les conditions fixées par arrêté ministériel. »

Est inséré, après le dernier alinéa de l'article 35 précité, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Pour l'application du présent article, l'usufruitier est assimilé au propriétaire. »

Article 3

L'article 37 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, est modifié comme suit :

« En cas de méconnaissance des dispositions de l'article 35 par le propriétaire, et après que celui-ci ait été entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir dans un délai de quinze jours à compter du manquement constaté, le Ministre d'État peut exiger que le bien vacant soit proposé à la location.

Le propriétaire est tenu de proposer le bien à la location dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision du Ministre d'État.

À défaut pour le propriétaire d'avoir proposé le bien vacant à la location dans le délai prévu au précédent alinéa, ce propriétaire ne saurait prétendre au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer visée à l'article 31.

La décision du Ministre d'État fixe la durée durant laquelle le propriétaire ne peut demander à bénéficier de l'allocation mentionnée à l'alinéa précédent, sans que celle-ci ne puisse excéder six mois. Cette sanction prend effet le jour où le local est mis en location.

La méconnaissance des dispositions de l'article 35 par le propriétaire est en outre passible d'une sanction administrative, prononcée par le Ministre d'État, dont le montant ne peut excéder 50.000 euros.

En cas de réitération des faits ayant donné lieu au prononcé de la sanction administrative prévue à l'alinéa précédent dans le délai d'un an à compter du jour de la notification de celle-ci, le montant de la sanction administrative peut être porté à 75.000 euros.

Les sanctions administratives prévues aux deux alinéas précédents sont à régler à la Trésorerie Générale des Finances de la Principauté dans un délai de trois mois suivant la date de leur notification et portent intérêt au taux légal à l'expiration de ce délai.

Pour l'application du présent article, l'usufruitier est assimilé au propriétaire ».

Article 4

Les personnes propriétaires ou usufruitières d'un local soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, modifiée, vacant au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, disposent d'un délai d'un an pour effectuer la déclaration de vacance prévue par les dispositions de l'article 35 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, à compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi.

La Direction de l'habitat dispose d'un délai de six mois à compter de ladite entrée en vigueur pour informer les personnes visées à l'alinéa précédent de leur obligation d'effectuer une déclaration de vacance et de présenter une offre de location.

II. RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL

RAPPORT

SUR LE PROJET DE LOI, N° 1015, PORTANT CREATION DE L'ALLOCATION COMPENSATOIRE DE LOYER POUR LES LOCAUX REGIS PAR LA LOI N° 1.235 DU 28 DÉCEMBRE 2000, MODIFIÉE

(Rapporteure au nom de la Commission du Logement : Madame Marie-Noëlle GIBELLI)

Le projet de loi portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci, le 18 mai 2020, sous le numéro 1015. Il a été renvoyé, lors de la Séance Publique du 16 juin 2020, devant la Commission du Logement.

Ce projet de loi est issu de la transformation de la proposition de loi n° 242 du Conseil National, portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, par laquelle les élus ont entendu répondre à un besoin actuel en reconnaissant, sur le plan politique et juridique, que les propriétaires du secteur protégé subissent bel et bien une atteinte à leur droit de propriété, un préjudice qu'il appartient à l'État de compenser, assumant désormais le rôle social qui est le sien.

Ainsi, partageant, comme il l'indique dans l'exposé des motifs du projet de loi, la volonté exprimée par le Conseil National lors du vote de cette proposition de loi, le Gouvernement a consacré la création d'une allocation compensatoire de loyer, dont l'objet est de compenser les effets du régime d'encadrement des loyers au moyen du système des loyers de référence sur les revenus locatifs générés par les locaux à usage d'habitation relevant du secteur protégé, afin qu'ils puissent en retirer de plus justes revenus.

La Commission a cependant constaté plusieurs divergences notables entre le dispositif du projet de loi et celui de la proposition de loi s'agissant de la définition des bénéficiaires de l'allocation, sa nature juridique et les modalités de calcul de son montant,

modifiant, par là même, la philosophie qui a animé et guidé les élus du Conseil National dans l'élaboration et le vote de leur proposition de loi.

Ainsi, s'agissant en premier lieu, de la définition des personnes pouvant bénéficier de la future allocation, la Commission a relevé que, contrairement à la proposition de loi qui prévoyait d'allouer cette allocation à l'ensemble des propriétaires de locaux à usage d'habitation relevant de la loi n° 1.235 dans la limite de 300 mètres carrés, le projet de loi retient une approche plus restrictive. Elle réserve, en effet, le bénéfice de la future allocation:

- aux personnes qui ont acquis leur bien antérieurement au 25 décembre 2004 et ;
- aux personnes qui sont propriétaires en nom propre ou au travers d'une société ou usufruitière de locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 dont la surface totale est inférieure à 300 mètres carrés.

Le premier aspect de cette définition des personnes pouvant bénéficier de la future allocation a suscité des réserves parmi les membres de la Commission. Toutefois, constatant que, si quelques ajustements rédactionnels étaient réalisés, une telle définition permettrait de remplir plusieurs des objectifs poursuivis par la proposition de loi de l'Assemblée, les membres de la Commission, s'inscrivant dans une démarche constructive « du pas vers l'autre », ont décidé de la compléter aux fins de s'assurer que le futur dispositif bénéficie aux petits propriétaires et à leur famille qui supportent de longue date les sujétions de la loi n° 1.235.

Ainsi, s'agissant des biens au titre desquels l'allocation pourra être sollicitée, la Commission a souscrit à l'idée selon laquelle, comme l'indique l'exposé des motifs, il convient de « *se focaliser sur les répercussions parfois injustes, sur certains propriétaires, des réformes législatives successives ayant affecté le secteur protégé avant la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004* », dans la mesure où la promulgation de cette loi, le 25 décembre 2004, correspond « *au moment où s'est stabilisé le système d'encadrement des loyers institué par la loi n° 1.235, en vue de mettre un terme aux disparités de loyers que l'on observait dans ce secteur* ». Elle a par conséquent accepté que la future allocation soit versée uniquement aux propriétaires ayant acquis leur bien avant cette date, considérant que les acquisitions effectuées après cette date ont été faites en pleine connaissance de ce marché. Attentifs à la transmission des patrimoines familiaux, les élus ont

toutefois considéré que la loi devait viser expressément l'hypothèse de l'acquisition d'un bien relevant du secteur protégé par voie de succession. A ce titre, votre Rapporteur observe que l'exposé des motifs du projet de loi précise effectivement qu'« *Ouvriront également droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer les locaux acquis dans les conditions exposées précédemment, dont la propriété a été transférée à l'attributaire de l'allocation par l'effet d'une ou plusieurs successions* ». Pour autant, la Commission a indiqué au Gouvernement que, pour des raisons de sécurité juridique, elle estimait que cela devait être indiqué au sein de son dispositif. En réponse, le Gouvernement a donc proposé que soit précisé dans le texte que l'allocation « *est également versée aux personnes ayant reçu par voie de succession ou de donation un ou plusieurs locaux [soumis à la loi n° 1.235], postérieurement au 25 décembre 2004, à la condition que le local hérité ou donné ait été acquis antérieurement à cette date* ». L'adjonction des acquisitions par voie de donation apparaissant pleinement pertinente, la Commission l'a très favorablement accueillie.

De même, alors que le projet de loi prévoit que les personnes possédant des locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 dont la surface totale est supérieure à 300 mètres carrés ne peuvent être admises à bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer, les élus auraient souhaité, qu'au contraire, tous les propriétaires desdits locaux le puissent dans la limite de 300 mètres carrés. Votre Rapporteur rappelle, en effet, qu'initialement, ce seuil de 300 mètres carrés avait été conçu par la proposition de loi comme un seuil d'inclusion, tous les propriétaires pouvant percevoir l'allocation à hauteur de cette surface, et non comme un seuil d'exclusion, au-delà duquel le propriétaire ne pourrait percevoir l'allocation.

Cependant, soucieux à la fois de préserver la finalité de l'allocation compensatoire de loyer, à savoir permettre aux petits propriétaires de locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 de percevoir de plus justes revenus de leurs biens, tout en évitant que son coût global représente une charge excessive pour le budget de l'État, les élus ont indiqué au Gouvernement qu'ils estimaient préférable de retenir une solution hybride et « gagnant-gagnant » consistant :

- d'une part, à prévoir que l'allocation sera versée aux propriétaires qui possèdent moins de 500 mètres carrés de locaux à usage d'habitation en Principauté tous secteurs confondus, et pas seulement de moins de 300 mètres carrés de tels locaux ;

- d'autre part, à verser une allocation aux propriétaires concernés, pour une surface maximale de 300 mètres carrés de locaux du secteur protégé.

Concernant ce dernier point, votre Rapporteur précise que la Commission s'est inspirée des dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article 2 de l'Arrêté Ministériel n° 2011-538 du 29 septembre 2011 modifiant l'arrêté ministériel n° 2005-275 du 7 juin 2005 relatif aux aides aux propriétaires de locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, aux termes desquelles « *Ne peuvent bénéficier de ces aides les propriétaires, directement ou indirectement de locaux dans la Principauté dont la superficie totale cumulée est supérieure à 500 m²* ». A cet égard, votre Rapporteur indique que le dispositif de cet Arrêté Ministériel, et la limite des 500 mètres carrés qu'il contient, ont été jugés conformes à la Constitution par le Tribunal Suprême dans sa décision S.C.I. E. et autres c/ Ministre d'État du 22 mars 2006.

Les membres de la Commission et le Gouvernement ont, en effet, entendu prévoir, à l'instar de ce texte, que les personnes qui, à Monaco, sont propriétaires en nom propre ou au travers d'une société ou usufruitières de locaux à usage d'habitation dont la surface totale excède 500 mètres carrés ne pourront pas percevoir la future allocation. A ce titre, votre Rapporteur souligne que la Commission a donc considéré que cette nouvelle allocation devait constituer une aide grâce à laquelle les petits propriétaires pourront percevoir de justes revenus des biens qu'ils louent et non une compensation allouée à l'ensemble des propriétaires du secteur protégé.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que le montant de l'allocation compensatoire de loyer est égal à la différence entre :

- d'une part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des loyers des locaux à usage d'habitation de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés rendus à l'état neuf, régis par les dispositions de la présente loi et ;
- d'autre part, le loyer mensuel facturé par le propriétaire, conformément aux dispositions des articles 18 et 19, pour l'occupation du local à usage d'habitation ouvrant droit au bénéfice de l'allocation.

Ces modalités de calcul n'ont cependant pas emporté l'adhésion des membres de la Commission, qui ont estimé qu'elles conduisaient à deux écueils, à savoir :

- ne tenir compte que d'une partie de la diminution du montant du loyer engendrée par l'application du système des loyers de référence, voire ne pas en tenir compte du tout ;
- ne pas inciter le propriétaire qui percevra la future allocation à remettre le local dans un « bon état d'habitabilité ». En effet, le propriétaire dont l'état de l'appartement était le plus dégradé, aurait pu, paradoxalement, bénéficier d'une allocation d'un montant plus important.

Aussi, dans sa recherche d'une solution de compromis entre les termes de la proposition de loi du Conseil National et ceux du projet de loi, la Commission a proposé au Gouvernement que le montant de l'allocation compensatoire de loyer soit calculé de façon forfaitaire, en ce qu'il serait égal à la différence entre :

- d'une part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des logements de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés remis à l'état neuf, non régis par les dispositions de la présente loi et ;
- d'autre part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des logements de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés remis à l'état neuf, régis par les dispositions de la présente loi.

En réponse, le Gouvernement a indiqué qu'il lui paraissait préférable de retenir comme premier élément de calcul du montant de l'allocation compensatoire le loyer moyen du secteur ancien dit « libre de lois », c'est-à-dire celui des locaux de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 non régis par les dispositions de la loi n° 1.235 et par celles de la loi n° 887 du 25 juin 1970, modifiée, sans préciser que, pour les besoins du calcul, ces logements seront réputés remis à l'état neuf.

La Commission a accepté de retenir ce mode de calcul du montant de la future allocation, dans la mesure où la somme qui sera allouée au propriétaire pour lui permettre de retirer le juste revenu de son bien correspondra à la différence entre le loyer moyen qu'il perçoit dans le cadre du secteur protégé et le loyer moyen dont il aurait pu bénéficier si son bien, relevant du secteur ancien, avait été libre de lois. Ce faisant, il s'agit d'accorder au propriétaire un loyer similaire à celui qu'il aurait perçu s'il n'avait pas été soumis aux sujétions de la législation relative au secteur protégé, ce qui constitue l'un des objectifs qui étaient poursuivis par la proposition de loi n° 242.

Les élus ont toutefois estimé que le propriétaire qui bénéficie de l'allocation compensatoire de loyer devait maintenir son bien dans un « bon état d'habitabilité ». Pour l'y inciter, ils ont souhaité prévoir que le second loyer moyen pris en considération dans le cadre du calcul du montant de l'allocation soit celui des locaux du secteur protégé « *réputés remis à l'état neuf* ». De son côté, le Gouvernement a néanmoins considéré que le respect de normes de sécurité et de confort devait constituer une condition du versement de la future allocation. A ce titre, il a précisé à la Commission que le contenu de ces normes, qui sera fixé par Arrêté Ministériel, sera déterminé en concertation avec le Conseil National. La qualité des biens proposés à la location en Principauté constituant un aspect important de la qualité de vie des locataires protégés, cette proposition du Gouvernement a été accueillie favorablement par la Commission.

En outre, à l'instar de la proposition de loi, le projet de loi a porté une attention particulière à la question du sort des biens du secteur protégé inoccupés au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 précitée ou devenus inoccupés postérieurement, en ce qu'il prévoit :

- d'une part, que, sauf s'il souhaite exercer son droit de reprise, son droit de rétention ou réaliser des travaux, le propriétaire qui entend bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer devra démontrer, qu'au jour de sa demande, l'ensemble des locaux sous loi dont il est propriétaire sont loués ;
- d'autre part, que doivent faire l'objet d'une déclaration de vacance, conformément à l'article 35 de la loi n° 1.235, non seulement les biens vacants au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 précitée, mais ceux qui sont devenus vacants postérieurement à cette date.

Votre Rapporteur souligne que ces obligations nouvelles seront très largement compensées par la future allocation. De plus, la seconde obligation de mise en location des locaux vacants, ne s'imposera pas immédiatement aux propriétaires puisque, comme le faisait la proposition de loi, le projet de loi prévoit qu'ils disposeront, à compter de l'entrée en vigueur de la future loi, d'un délai d'un an pour effectuer la déclaration de vacance ; la Direction de l'Habitat devant, par ailleurs, les informer de la nécessité d'accomplir cette déclaration dans les six mois qui suivra cette même entrée en vigueur.

Ainsi, alors que, comme l'indique l'exposé des motifs, le secteur protégé compte 255 logements vacants¹, l'obligation de mise en location des locaux qui étaient vacants au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004 prévue par la future loi, permettra de réintégrer 73 logements dans le circuit locatif. Aussi, votre Rapporteur souhaiterait que le Gouvernement précise pour quelles raisons plus de 180 appartements sous loi demeurent inoccupés à ce jour, alors même qu'ils doivent faire l'objet d'une déclaration de vacance.

Enfin, désireuse de s'assurer que l'allocation compensatoire de loyer soit mise en place dans les meilleurs délais, la Commission a souhaité indiquer, dans la loi, le délai dans lequel la publication de ses textes d'application devra avoir lieu, à savoir six mois.

En réponse, le Gouvernement a précisé qu'il était également favorable à ce que la future allocation soit mise en œuvre dans les meilleurs délais possibles et qu'il souhaitait par conséquent mentionner dans la loi que ses dispositions entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Il a souligné qu'ainsi, dans l'intervalle, les textes d'application pourront être préparés et publiés au Journal de Monaco. Une telle solution permettant une mise en place de l'allocation dans un délai raisonnable, elle a été accueillie favorablement par la Commission.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre Rapporteur en vient désormais à l'exposé technique des remarques et amendements de la Commission du Logement.



Attentive à la définition des biens pour lesquels l'allocation compensatoire de loyer peut être sollicitée, la Commission a constaté, qu'à la différence de la proposition de loi susmentionnée, le projet de loi prévoyait le versement de l'allocation pour les seuls locaux à usage d'habitation acquis avant le 25 décembre 2004.

Il ressort des échanges avec le Gouvernement que cette solution a été retenue aux motifs que « *la réglementation du secteur protégé est clairement établie depuis la promulgation de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004, de sorte que les personnes qui acquièrent un bien soumis à la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, le font en toute connaissance de cause avec un système de référence qui offre des prix au m² nettement plus élevés que les locations anciennes* ».

¹ Dans un courrier en date du 22 mars 2021, le Gouvernement a précisé au Conseil National que le nombre de logements vacants du secteur protégé était de 201.

A ce titre, votre Rapporteur indique que les membres de la Commission partagent l'analyse du Gouvernement sur ce point. Les élus estiment, en effet, que l'on peut légitimement considérer que les personnes ayant acquis un bien relevant du secteur protégé postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 ne peuvent ignorer que celui-ci est soumis à un cadre juridique spécifique.

Toutefois, soucieuse de préserver la transmission des patrimoines familiaux, la Commission a considéré que, pour des raisons de sécurité juridique, la loi devait viser distinctement l'hypothèse de l'acquisition d'un bien relevant du secteur protégé par voie de succession. A cet égard, votre Rapporteur indique que deux objectifs ont guidé la démarche des élus, à savoir :

- s'assurer que la personne qui hérite d'un bien, acquis par son auteur antérieurement au 25 décembre 2004, dispose des mêmes droits que ce dernier et puisse, dès lors, prétendre au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;
- éviter que la personne qui hérite d'un bien, acquis par son auteur postérieurement au 25 décembre 2004, puisse prétendre au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer et dispose ainsi de davantage de droits que ce dernier.

Aussi, les membres de la Commission ont souhaité que l'allocation compensatoire de loyer soit également versée aux personnes ayant acquis, par voie de succession, un local à usage d'habitation relevant du secteur protégé, postérieurement au 25 décembre 2004, dès lors que leur auteur en a lui-même fait l'acquisition avant le 25 décembre 2004.

En réponse, le Gouvernement a donc proposé que soit précisé dans le texte que l'allocation « *est également versée aux personnes ayant reçu par voie de succession ou de donation un ou plusieurs locaux [soumis à la loi n° 1.235], postérieurement au 25 décembre 2004, à la condition que le local hérité ou donné ait été acquis antérieurement à cette date* », ce que la Commission a accepté.

La Commission a, par conséquent, amendé l'article premier du projet de loi, afin de modifier les termes du premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 1.235, modifiée, susvisée, ainsi que ceux des a) et b) du chiffre 2 de son article 32.



La Commission a constaté que, contrairement à la proposition de loi n° 242 précitée, le projet de loi a choisi de retenir, au sein article 31 de la loi n° 1.235, « *le loyer calculé en application du loyer*

moyen au mètre carré des loyers des locaux à usage d'habitation de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés rendus à l'état neuf, régis par les dispositions de la présente loi », en tant que premier élément de calcul du montant de l'allocation compensatoire de loyer.

Dans un premier temps, les élus ont envisagé de reprendre les termes de la proposition de loi et ainsi de viser « *le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des loyers des locaux à usage d'habitation de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés rendus à l'état neuf, non régis par les dispositions de la présente loi* ». La Commission a toutefois estimé que, compte tenu de la différence pouvant exister entre le loyer moyen du secteur libre ancien et le loyer mensuel facturé par le propriétaire, il paraissait équitable d'imposer au bénéficiaire de l'allocation compensatoire de remettre le local dans un « bon état d'habitabilité ». Les élus ont cependant considéré qu'une telle solution pourrait susciter deux difficultés. La première, d'ordre technique, aurait trait à la détermination des éléments de définition du « *bon état d'habitabilité* » du local d'habitation, tandis que la seconde serait de nature juridique, en ce qu'une telle obligation de remise en état pourrait constituer une atteinte au droit de propriété.

Dans un second temps, s'inscrivant dans la démarche du « pas vers l'autre », la Commission a souhaité retenir une solution de compromis, consistant à prévoir que le montant de l'allocation compensatoire de loyer serait calculé de façon forfaitaire. Celui-ci pourrait, en effet, être égal à la différence entre :

- d'une part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des logements de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés remis à l'état neuf, non régis par les dispositions de la présente loi ;
- d'autre part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des logements de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, réputés remis à l'état neuf, régis par les dispositions de la présente loi.

La Commission a, en effet, estimé que le caractère forfaitaire du montant de l'allocation compensatoire de loyer présente plusieurs avantages. D'une part, pour les propriétaires qui devraient être incités à effectuer des travaux de remise en état des locaux qu'ils louent et, d'autre part, pour les Services de l'État qui disposeront d'une meilleure prévisibilité de la charge que représente cette allocation pour le budget de l'État.

En réponse, le Gouvernement a indiqué qu'il lui paraissait préférable de retenir comme premier élément de calcul du montant de l'allocation compensatoire de loyer du secteur ancien « libre de lois », c'est-à-dire celui des locaux de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 non régis par les dispositions de la loi n° 1.235 et par celles de la loi n° 887 du 25 juin 1970, modifiée.

Comme votre Rapporteur vous l'a indiqué, cette contre-proposition du Gouvernement a été acceptée par la Commission, dans la mesure où la somme qui sera allouée au propriétaire pour lui permettre de retirer le juste revenu de son bien correspondra à la différence entre le loyer moyen qu'il perçoit dans le cadre du secteur protégé et le loyer moyen dont il aurait pu bénéficier si son bien ancien avait été libre de lois.

Toutefois, alors que le Gouvernement souhaitait qu'aucun des loyers moyens pris en compte dans le calcul du montant de la future allocation soit celui des logements « réputés remis à l'état neuf », la Commission a, dans un premier temps, estimé que, pour inciter le propriétaire à rénover son bien, cette référence devait demeurer présente dans le second loyer moyen entrant dans le calcul de l'allocation, à savoir celui des logements de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 régis par les dispositions de la loi n° 1.235.

Dans un second temps, le Gouvernement a cependant indiqué qu'il considérait que, pour s'assurer que les biens proposés à la location par les propriétaires bénéficiant de la future allocation soient en bon état d'habitabilité, il convenait de prévoir que, pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer, le propriétaire devra justifier, dans les conditions déterminées par Ordonnance Souveraine, que les locaux loués sont conformes aux normes de sécurité et de confort fixées par Arrêté Ministériel. Il a, en outre, précisé que le contenu desdites normes serait déterminé en concertation avec le Conseil National.

Comme votre Rapporteur l'a déjà souligné, les membres de la Commission étant particulièrement attentifs à ce que les biens proposés à la location dans le secteur protégé en Principauté soient de bonne qualité, ils ont accueilli favorablement cette proposition du Gouvernement.

Le deuxième alinéa de l'article 31 introduit dans la loi n° 1.235, modifiée, susmentionnée par l'article premier du projet de loi a par conséquent été amendé.

De plus, le montant du loyer mensuel facturé par le propriétaire n'étant plus pris en considération dans le calcul du montant de l'allocation, les deux premières phrases de l'avant-dernier alinéa de l'article 31 ont été supprimées.

En outre, un article 32-4 a été introduit dans la loi n° 1.235, modifié, susmentionnée, par l'article premier du projet de loi.



La Commission a observé que, si un seuil de 300 mètres carrés figure dans le projet de loi et dans la proposition de loi qu'il a pour objet de transformer, il ne remplit pas la même fonction dans chacun de ces textes. Il s'agit, en effet, pour la proposition de loi n° 242, précitée, de la limite inférieure de la surface maximale totale pour laquelle l'allocation compensatoire de loyer peut être sollicitée par tous les propriétaires de locaux à usage d'habitation soumis à la loi n° 1.235. De son côté, le projet de loi retient ce seuil en tant que seuil d'exclusion, en ce qu'il prévoit que la personne physique qui, à Monaco, est propriétaire de locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 dont la surface totale est supérieure à 300 mètres carrés ne peut être admise à bénéficier de l'allocation.

La Commission a cependant estimé que ce seuil d'exclusion n'était pas suffisamment élevé et devait, dès lors, être fixé à 500 mètres carrés.

En outre, votre Rapporteur indique que, dans un premier temps, la Commission a souhaité prendre en considération, dans le cadre du calcul de cette surface totale de 500 mètres carrés, les seuls locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947. Toutefois, dans un second temps, les élus ont entendu s'inspirer des dispositions de l'Arrêté Ministériel n° 2011-538 du 29 septembre 2011 modifiant l'arrêté ministériel n° 2005-275 du 7 juin 2005 relatif aux aides aux propriétaires de locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 et ainsi inclure dans le calcul l'ensemble des biens immobiliers détenus en Principauté.

L'article 32-2 introduit dans la loi n° 1.235, modifiée, susmentionnée par l'article premier du projet de loi a par conséquent été amendé.



Désireux de s'assurer que l'allocation compensatoire de loyer projetée soit mise en place dans les meilleurs délais, les membres de la Commission ont souhaité indiquer, dans la loi, le délai dans lequel la publication de ses textes d'application devra avoir lieu. Ils ont, en effet, relevé qu'une telle solution a d'ores et déjà été consacrée en droit monégasque, notamment par la loi n° 740 du 25 mars 1963 relative aux mineurs délinquants, dont l'article 11 dispose que « *les modalités d'application de la présente loi [...] seront fixées par une ordonnance souveraine dont la publication interviendra dans un délai qui ne devra pas excéder six mois* ».

Aussi, s'inspirant de cette loi, les élus ont effectué un amendement d'ajout (article 5 nouveau du projet de loi) aux fins d'indiquer que la publication de l'Ordonnance Souveraine d'application des articles 31 à 32-4 introduits dans la loi n° 1.235, modifiée, susmentionnée, interviendra dans un délai n'excédant pas six mois suivant la publication de la présente loi.

En réponse, le Gouvernement a précisé qu'il était lui aussi favorable à ce que la future allocation soit mise en œuvre dans les meilleurs délais possibles et qu'il souhaitait, dès lors, mentionner dans la loi que ses dispositions entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2022, afin que, dans l'intervalle, les textes d'application puissent être préparés et publiés au Journal de Monaco. Comme votre Rapporteur l'a précédemment indiqué, une telle solution permettant une mise en place de l'allocation dans un délai raisonnable, la Commission a accepté de modifier son amendement en ce sens.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi, tel qu'amendé par la Commission du Logement.

III. RÉPONSE DU GOUVERNEMENT PRINCIER

M. Jean CASTELLINI- *Conseiller de Gouvernement-
Ministre des Finances et de l'Économie.*

Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Président, Madame le Rapporteur,
Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux.

Je tiens en premier lieu à remercier Madame Marie-Noëlle GIBELLI pour le Rapport particulièrement complet et précis établi au nom de la Commission du Logement.

Tel que rappelé, le texte examiné ce jour est issu de la transformation de la proposition de loi n° 242. Il a été déposé au Conseil National le 18 mai 2020.

Les amendements souhaités par la Commission du Logement ont été communiqués au Gouvernement par courrier du 4 mai 2021. S'en sont suivis des réunions et échanges constructifs dans des délais restreints entre nos deux Institutions, le Gouvernement ayant écrit, les 17 et 21 juin 2021 au Conseil National, pour exposer de manière détaillée ses observations et proposer des ajustements afin d'aboutir à une évocation aujourd'hui en Séance Publique.

Le sujet du secteur protégé d'habitation est, en effet, sensible et complexe. Il importait, dès lors, que le projet de loi définisse avec exactitude les contours de cette allocation, ses bénéficiaires, son mode de calcul et les modalités d'octroi.

Pourront ainsi bénéficier de l'allocation, les personnes ayant acquis un local à usage d'habitation régi par les dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, antérieurement au 25 décembre 2004, ou reçu postérieurement par voie de succession ou de donation à la condition que le local hérité ou donné ait été acquis avant le 25 décembre 2004, sous réserve de posséder moins de 500 mètres carrés de locaux à usage d'habitation en Principauté tous secteurs confondus et à concurrence d'une surface maximale de 300 mètres carrés.

Cette date du 25 décembre 2004 correspond à la promulgation de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004 et à la stabilisation du dispositif qui régleme le secteur protégé, de sorte que les acquisitions intervenues depuis sont effectuées en toute connaissance de cause, justifiant l'exclusion des propriétaires concernés du bénéfice de la mesure.

Conformément à la volonté commune du Gouvernement et du Conseil National, l'allocation est destinée exclusivement aux personnes qualifiées de « petits propriétaires » selon les seuils indiqués précédemment. Les échanges survenus ont permis d'arrêter le mode de calcul le plus approprié pour l'allocation. Elle sera égale à la différence entre, d'une part, le loyer moyen au mètre carré des logements de même type du droit commun ancien, non soumis à la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, et à la loi n° 887 du 25 juin 1970, modifiée, et, d'autre part, le loyer moyen au mètre carré des appartements de même type relevant de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée.

Concrètement, le propriétaire percevra pour un bien sous loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, avec le cumul du loyer et de l'allocation, une somme sensiblement équivalente au loyer d'un logement de caractéristiques équivalentes.

Pour autant, comme mentionné dans le Rapport – et c'est un point fondamental – le versement de l'allocation sera subordonné au respect de normes de sécurité et de confort. Il ne serait pas concevable que des appartements non conformes puissent être éligibles au dispositif. Un arrêté ministériel en précisera les conditions.

Par ailleurs, Madame le Rapporteur, s'agissant de votre interrogation sur les appartements sous loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, inoccupés à ce jour, il est à souligner qu'une partie d'entre eux n'étaient jusqu'à présent pas soumis à l'obligation de location. L'article 4 du projet de loi a justement vocation à corriger cette situation pour que tous les logements vacants soumis à la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, soient désormais offerts à la location dans un délai d'un an.

Malgré la crise sanitaire et ses importantes conséquences, les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2022. À cette fin, une inscription est prévue au Budget Primitif de l'exercice 2022. Cet engagement constitue un acte fort envers les propriétaires du secteur protégé.

Il est à espérer que le présent projet de loi permettra d'apaiser certaines tensions qui ont pu apparaître par le passé. Je confirme, vous l'aurez compris, que le Gouvernement souscrit au projet de loi actualisé soumis à votre vote.

Pour terminer, je voudrais remercier, outre Madame le Rapporteur, Monsieur le Président du Conseil National, Monsieur le Président de la Commission du Logement, les élus et permanents du Conseil National, ainsi que les personnes et les Services de l'Administration, notamment la Direction de l'Habitat, qui ont travaillé sur le présent projet de loi et contribué collectivement à l'enrichir dans une approche mutuelle positive.

Je vous remercie de votre attention.

LOI

Loi n° 1.507 du 5 juillet 2021 portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée.

ALBERT II
PAR LA GRÂCE DE DIEU
PRINCE SOUVERAIN DE MONACO

Avons sanctionné et sanctionnons la loi dont la teneur suit, que le Conseil National a adoptée dans sa séance du 30 juin 2021.

ARTICLE PREMIER.

Après l'article 30 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, modifiée, sont insérés les articles 31 à 33, ainsi rédigés :

« Article 31.- Une allocation compensatoire de loyer est versée aux personnes visées à l'article 32, propriétaires en nom propre ou au travers d'une société ou usufruitières d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation régis par les dispositions de la présente loi dont l'acquisition est, pour chacun de ces locaux, antérieure au 25 décembre 2004. Elle est également versée aux personnes ayant reçu par voie de succession ou de donation un ou plusieurs des biens susmentionnés postérieurement au 25 décembre 2004, à la condition que le local hérité ou donné ait été acquis antérieurement à cette date.

Cette allocation est égale à la différence entre :

- d'une part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des logements de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 non régis par les dispositions de la présente loi et de la loi n° 887 du 25 juin 1970, modifiée ;
- d'autre part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des loyers des locaux à usage d'habitation de même type construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947 régis par les dispositions de la présente loi.

Les modalités de calcul du loyer moyen au mètre carré des loyers des locaux mentionnés à l'alinéa précédent sont fixées par ordonnance souveraine. Ce loyer moyen est publié annuellement par arrêté ministériel.

L'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer est informé du montant de l'allocation due pour le local. La Direction de l'habitat et la Direction des services fiscaux peuvent, à ces fins, mettre en œuvre des traitements d'informations nominatives interconnectés.

Article 32.- L'allocation compensatoire de loyer est servie par l'État, aux personnes physiques ou aux personnes morales immatriculées à Monaco, propriétaires ou usufruitières, d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation visés à l'article 31.

L'attributaire de cette allocation est :

- 1) pour les personnes physiques mentionnées au précédent alinéa :
 - a. la personne physique propriétaire, y compris en indivision à hauteur de la quote-part du droit indivis, desdits locaux ;
 - b. la personne physique usufruitière desdits locaux ;
- 2) pour les personnes morales mentionnées au précédent alinéa :
 - a. la personne physique titulaire de parts sociales, dont l'acquisition est antérieure au 25 décembre 2004, d'une ou plusieurs de ces personnes morales, ainsi que la personne physique ayant reçu par voie de succession ou de donation lesdites parts sociales postérieurement au 25 décembre 2004 à condition que l'acquisition desdites parts sociales soit antérieure à cette date ;
 - b. la personne physique détentrice de parts sociales de la personne morale immatriculée à Monaco, elle-même titulaire de parts sociales d'une ou plusieurs personnes morales visées au premier alinéa, lorsque l'acquisition des parts sociales de chacune de ces personnes morales est antérieure au 25 décembre 2004, ainsi que lorsque lesdites parts sociales ont été reçues par voie de succession ou de donation postérieurement au 25 décembre 2004 à condition que l'acquisition desdites parts sociales soit antérieure à cette date.

La demande de versement de l'allocation ne peut être effectuée que par l'attributaire ou, lorsqu'une personne morale est propriétaire du local, cette demande est effectuée soit par le représentant de celle-ci, soit par le représentant de la personne morale titulaire de parts sociales de celle-ci, dûment mandatés à cet effet.

Article 32-1.- L'allocation compensatoire de loyer ne peut être sollicitée qu'à concurrence des droits que l'attributaire détient sur un ou plusieurs locaux à usage d'habitation visés à l'article 31. Ces droits sont déterminés comme suit :

- 1) lorsque l'attributaire est propriétaire en nom propre ou usufruitier du local et que celui-ci fait l'objet d'une indivision, l'allocation est versée à concurrence de la quote-part du droit indivis de cet attributaire ;
- 2) lorsque l'attributaire est titulaire des parts sociales de la personne morale propriétaire du local, l'allocation est versée à concurrence du pourcentage correspondant à la quote-part détenue par cet attributaire dans le capital social de cette personne morale ;
- 3) lorsque l'attributaire détient des parts sociales d'une personne morale associée dans le capital social d'une personne morale propriétaire du local, l'allocation est versée à concurrence du produit :
 - du pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de la personne morale propriétaire, par cette personne morale associée,
 - par le pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de cette personne morale associée, par l'attributaire.

Article 32-2.- Ne peut être admise à bénéficier de l'allocation la personne physique qui, à Monaco, est propriétaire en nom propre ou au travers d'une société ou usufruitière de locaux à usage d'habitation dont la surface totale est supérieure à 500 mètres carrés. La personne physique admise à bénéficier de l'allocation ne peut la solliciter qu'à concurrence d'une surface maximale de 300 mètres carrés. Les modalités de calcul de cette surface sont déterminées comme suit :

- 1) lorsque l'attributaire est propriétaire en nom propre ou usufruitier du local et que celui-ci fait l'objet d'une indivision, la surface totale mentionnée au premier alinéa est prise en considération à concurrence de la quote-part du droit indivis de l'attributaire ;
- 2) lorsque l'attributaire est propriétaire au travers d'une société, la surface totale mentionnée au premier alinéa est prise en considération à concurrence du pourcentage correspondant à la quote-part détenue par l'attributaire dans le capital social de cette personne morale ;

3) lorsque l'attributaire détient des parts sociales d'une personne morale elle-même titulaire de parts sociales d'une personne morale propriétaire du local, la surface totale mentionnée au premier alinéa est prise en considération à concurrence du produit :

- du pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de la personne morale propriétaire, par la personne morale associée,
- par le pourcentage correspondant à la quote-part détenue, dans le capital social de cette personne morale associée, par l'attributaire.

Article 32-3.- Pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer, l'attributaire justifie, sous réserve de l'application de l'article 16-1, du troisième alinéa de l'article 35 et de l'article 35-1, que l'ensemble des locaux soumis à la présente loi dont il est propriétaire ou usufruitier, ainsi que l'ensemble desdits locaux dont est propriétaire la personne morale dont il détient des parts sociales, sont loués au jour de la demande.

Lorsque la demande est effectuée par le représentant de la personne morale propriétaire du local régi par la présente loi, celui-ci justifie, sous les mêmes réserves que celles visées à l'alinéa précédent, que l'ensemble des locaux soumis aux dispositions de la présente loi énoncés ci-après est loué au jour de la demande :

- 1) les locaux dont est propriétaire la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;
- 2) les locaux dont l'attributaire personne physique détenteur de parts sociales de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer est propriétaire ou dont il a l'usufruit ;
- 3) les locaux dont est propriétaire la personne morale détentrice de parts sociales au sein de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;
- 4) les locaux dont est propriétaire l'attributaire qui est détenteur de parts sociales dans toute autre personne morale associée de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer.

Aucun attributaire ne peut bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer pour le local loué à une ou plusieurs personnes visées à l'article 16-1.

Article 32-4.- Pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer, l'attributaire justifie, dans les conditions déterminées par ordonnance souveraine, que les locaux loués sont conformes aux normes de sécurité et de confort fixées par arrêté ministériel.

Article 32-5.- Une ordonnance souveraine détermine les conditions d'application des articles 31 à 32-4.

Article 33.- L'admission au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer peut faire l'objet d'un réexamen à la demande de son attributaire. Elle peut également faire l'objet d'un réexamen, à tout moment, lorsque la situation, soit de son attributaire, soit de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de ladite allocation, le justifie, afin de s'assurer du maintien de sa pertinence.

Le bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer peut être révisé, suspendu ou supprimé, à tout moment, lorsqu'il est constaté que l'une ou plusieurs des conditions exigées pour son service ne sont plus satisfaites.

L'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer est tenu de déclarer à la Direction de l'habitat tout changement dans sa situation ou celle de la personne morale dont la propriété ouvre droit au bénéfice de ladite allocation qui serait de nature à modifier ou à faire cesser le versement de cette allocation, dans le délai de trente jours à compter de sa survenance.

Toute absence de déclaration expose l'attributaire à une restitution des sommes qu'il a indûment perçues, sans préjudice des sanctions prévues par le Code pénal.

En outre, la répétition de toutes sommes indûment perçues est exigible, après que l'attributaire concerné ait été entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir.

Lorsque le droit au versement subsiste, il peut être procédé au recouvrement des sommes indûment perçues par des retenues sur l'allocation compensatoire servie à l'attributaire concerné. ».

ART. 2.

Le premier alinéa de l'article 35 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, est modifié comme suit :

« Tout local régi par la présente loi, vacant ou qui devient vacant, doit faire l'objet, par le propriétaire ou son représentant, d'une déclaration de vacance auprès de la Direction de l'habitat dans le délai d'un mois, dans les conditions fixées par arrêté ministériel. ».

Est inséré, après le dernier alinéa de l'article 35 précité, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Pour l'application du présent article, l'usufruitier est assimilé au propriétaire. ».

ART. 3.

L'article 37 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, est modifié comme suit :

« En cas de méconnaissance des dispositions de l'article 35 par le propriétaire, et après que celui-ci ait été entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir dans un délai de quinze jours à compter du manquement constaté, le Ministre d'État peut exiger que le bien vacant soit proposé à la location.

Le propriétaire est tenu de proposer le bien à la location dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision du Ministre d'État.

À défaut pour le propriétaire d'avoir proposé le bien vacant à la location dans le délai prévu au précédent alinéa, ce propriétaire ne saurait prétendre au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer visée à l'article 31.

La décision du Ministre d'État fixe la durée durant laquelle le propriétaire ne peut demander à bénéficier de l'allocation mentionnée à l'alinéa précédent, sans que celle-ci ne puisse excéder six mois. Cette sanction prend effet le jour où le local est mis en location.

La méconnaissance des dispositions de l'article 35 par le propriétaire est en outre passible d'une sanction administrative, prononcée par le Ministre d'État, dont le montant ne peut excéder 50.000 euros.

En cas de réitération des faits ayant donné lieu au prononcé de la sanction administrative prévue à l'alinéa précédent dans le délai d'un an à compter du jour de la notification de celle-ci, le montant de la sanction administrative peut être porté à 75.000 euros.

Les sanctions administratives prévues aux deux alinéas précédents sont à régler à la Trésorerie Générale des Finances de la Principauté dans un délai de trois mois suivant la date de leur notification et portent intérêt au taux légal à l'expiration de ce délai.

Pour l'application du présent article, l'usufruitier est assimilé au propriétaire. ».

ART. 4.

Les personnes propriétaires ou usufruitières d'un local soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1^{er} septembre 1947, modifiée, vacant au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, disposent d'un délai d'un an pour effectuer la déclaration de vacance prévue par les dispositions de l'article 35 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée, à compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi.

La Direction de l'habitat dispose d'un délai de six mois à compter de ladite entrée en vigueur pour informer les personnes visées à l'alinéa précédent de leur obligation d'effectuer une déclaration de vacance et de présenter une offre de location.

ART. 5.

Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

La présente loi est promulguée et sera exécutée comme loi de l'État.

Fait en Notre Palais à Monaco, le cinq juillet deux mille vingt-et-un.

ALBERT.

*Par le Prince,
Le Secrétaire d'État :*
J. BOISSON.



imprimé sur papier recyclé

IMPRIMERIE GRAPHIC SERVICE
GS COMMUNICATION S.A.M. MONACO

