

2022-3
7 mars 2022

**PROJET DE LOI, N° 1064,
RELATIVE A L'ENCADREMENT DE L'ACTIVITE DE MARCHAND DE BIENS**

EXPOSE DES MOTIFS

Les marchands de biens sont des personnes physiques ou morales qui réalisent, pour leur propre compte, à titre habituel et spéculatif, des opérations d'acquisition de biens immobiliers, de fonds de commerce, d'actions ou de parts de sociétés immobilières en vue de les revendre et de générer une plus-value. A l'aune de ces critères, les marchands de biens se distinguent des autres professionnels de l'immobilier (agents et négociateurs immobiliers) – les premiers étant propriétaires des biens qu'ils revendent là où les seconds sont des intermédiaires –, ainsi que des particuliers qui pourraient acquérir sporadiquement un bien immobilier aux fins de revente.

L'activité de marchand de biens relève actuellement du régime de droit commun d'autorisation et de déclaration administrative d'exercer prévu par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, modifiée, ou de l'ordonnance du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions, modifiée.

Parallèlement, elle bénéficie d'une fiscalité avantageuse, car soumise aux dispositions de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982 concernant l'exonération des droits d'enregistrement relatifs aux opérations faites par les marchands de biens, aux ventes publiques de certains meubles corporels et aux marchés de travaux, d'approvisionnement ou de fournitures, modifiée. L'on rappellera à cet égard qu'en application de l'article premier de ladite loi, les marchands de biens sont en effet exonérés de tous droits d'enregistrement en matière de droits de mutation à titre onéreux, sous réserve de procéder à la revente du bien acquis dans un délai de quatre ans et ce, sans obligation de réaliser des travaux sur ledit bien.

En toute occurrence, force est de constater que l'activité de marchand de biens n'est ni réglementée ni soumise à des conditions ou contraintes particulières, à la différence des autres professionnels de l'immobilier, tels que, à titre d'exemple, les agents immobiliers.

Constatant un accroissement significatif du nombre de marchands de biens exerçant en Principauté en 2019, date à laquelle il était dénombré environ 290 entités, le Gouvernement a considéré, au mois de janvier 2020, cette activité comme étant suffisamment représentée, estimant, d'une part, que ce nombre était suffisant pour permettre de répondre aux besoins économiques de la Principauté et, d'autre part, que la délivrance d'autorisations supplémentaires pourrait avoir des effets négatifs sur l'économie du secteur concerné.

L'inscription de cette activité sur la liste des professions suffisamment représentées a permis de réguler le nombre de marchands de biens en Principauté.

Ce faisant, il a ainsi été répondu, en partie, aux inquiétudes exprimées par les professionnels de l'immobilier. Tel était en effet le sens des préoccupations, réitérées, de la chambre immobilière monégasque, concernant à la fois la multiplication du nombre de marchands de biens dûment inscrits au Répertoire du Commerce et de l'Industrie, et corrélativement, l'insuffisance de travaux effectués sur les biens acquis au regard des prix de revente considérablement plus élevés, ceci au risque de bloquer le marché.

Il n'en demeurerait pas moins nécessaire d'encadrer plus spécifiquement cette activité - notamment au regard de certaines dérives passées – lesquelles peuvent nuire, tant à cette activité, qu'au secteur de l'immobilier et, plus généralement, à la réputation de la Principauté.

Aussi est-ce dans cet objectif que, saisissant l'opportunité de règlementer plus strictement l'activité de marchand de biens en la dotant d'un cadre législatif autonome, tant au niveau des conditions d'exercice que sur le plan fiscal, le Conseil National a adopté, lors de sa séance publique du 10 mai 2021, une proposition de loi n° 252 relative à l'encadrement de la profession de marchand de biens.

Cette proposition vise, principalement, à ériger l'activité de marchand de biens en une nouvelle profession réglementée, notamment, en renforçant ses conditions d'exercice et en la soumettant à des obligations contractuelles plus strictes telles que la souscription d'une assurance responsabilité civile professionnelle ou encore l'obtention d'une garantie financière. Enfin, ladite proposition entend modifier de manière substantielle le régime fiscal spécifique, afin d'établir un droit d'enregistrement réduit en lieu et place de l'exonération des droits d'enregistrement actuellement applicable, sous réserve du respect, par le marchand de biens, de certaines conditions, dont la réalisation de travaux.

Dans son exposé des motifs, le Conseil National rappelait que l'un des objectifs de la proposition de loi était de valoriser et protéger l'activité de marchand de biens qui participe au dynamisme économique de la Principauté et à la valorisation des biens immobiliers.

Conscient des effets positifs que pourraient avoir les dispositions projetées en termes de recettes budgétaires et de limitation du risque spéculatif en Principauté, le Gouvernement, conformément à l'article 67 de la Constitution, a informé le Conseil National, par une lettre en date du 22 octobre 2021, de sa décision de transformer ladite proposition en projet de loi, témoignant ainsi, avec l'Assemblée, de l'intérêt d'encadrer l'activité de marchand de biens en Principauté.

A la faveur d'un diagnostic partagé quant aux objectifs poursuivis, le dispositif de ce projet de loi reprend pour l'essentiel celui de la proposition de loi n° 252. En effet, à l'instar du Conseil National, le Gouvernement souhaite réguler et réglementer l'activité de marchand de biens. A ce titre, et dès avant l'évocation détaillée des articles du dispositif, il semble opportun de souligner les principales innovations et apports contenus dans les dispositions projetées, s'inscrivant dans cette vision commune.

Le premier axe autour duquel s'articule le texte projeté est celui de la création de conditions d'exercice de l'activité répondant aux besoins du secteur immobilier. A cet effet, les adjonctions majeures projetées, détaillées dans le Chapitre II, sont les suivantes :

- Obligation, pour le marchand de biens, de justifier d'une résidence effective en Principauté (condition à laquelle est subordonnée la délivrance de l'autorisation administrative d'exercer) ;

- Obligation, pour le marchand de biens, d'obtenir une garantie financière à première demande auprès d'une banque ou d'un établissement financier habilité à donner caution et ayant son siège ou sa succursale dans la Principauté, et ce au profit exclusif du Trésor du Prince, afin de garantir, en cas de défaillance, le paiement de tout ou partie des droits d'enregistrement dus ;
- Obligation, pour le marchand de biens, de justifier de la souscription d'un contrat d'assurance, auprès d'un agent général d'assurances ou d'un courtier en assurances agréé en Principauté, afin de couvrir les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle à raison de l'activité exercée.

Le Chapitre II du présent projet de loi s'inscrit, ainsi, au cœur de l'action engagée par le Gouvernement de réguler les dérives constatées dans le cadre de l'activité de marchand de biens.

En tout premier lieu, les dispositions projetées subordonnent désormais la délivrance de l'autorisation administrative à la due justification par les personnes, physiques ou morales, souhaitant exercer l'activité de marchand de biens d'une résidence effective en Principauté. Il s'agira, plus précisément, pour ces personnes de démontrer que le centre principal de leurs intérêts personnels et économiques est réellement circonscrit en Principauté. Cette appréhension permet, de surcroît, de soumettre à cette condition de résidence effective, aussi bien le pétitionnaire que ses associés dans le cas de l'exercice de l'activité sous forme de société.

Par ailleurs, en instaurant de nouvelles obligations légales, le projet de loi porte une réforme majeure qui bénéficiera aussi bien à l'activité de marchand de biens, à leurs clients ainsi qu'à l'Etat.

L'obligation, pour le marchand de biens, de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle, permettra aux clients d'être garantis contre les dommages qui pourraient leur être causés par le marchand de biens dans le cadre de son activité.

Quant à la garantie financière obligatoire, elle représentera pour l'Etat une protection tangible contre les risques d'impayés, venant renforcer le privilège légal de recouvrement en faveur du Trésor du Prince défini à l'article 1935 du Code civil monégasque. Ce mécanisme a pour vocation de protéger exclusivement les intérêts de l'Etat, qui s'avère être l'unique créancier déterminable du marchand de biens. En effet, à la différence d'autres professionnels de l'immobilier, le marchand de biens n'intervient pas en qualité d'intermédiaire et ne détient aucun fonds, effet ou valeur pour le compte de tiers.

En constituant cette garantie autonome, le marchand de biens renonce *de facto* à opposer ou faire valoir, à l'encontre de l'Etat, toute exception ou objection de quelque nature que ce soit tenant à l'obligation garantie. De surcroît, la garantie conservera son plein effet quelle que soit l'évolution de la situation financière, juridique ou autre du marchand de biens, notamment dans l'hypothèse où un jugement prononçant la liquidation des biens serait rendu à son encontre, ou encore en cas de cessation d'activité.

Le second axe autour duquel s'articule le texte projeté a trait à la modification des droits d'enregistrement en matière de mutation à titre onéreux. Dans ce cadre, les évolutions principales projetées, exposées sous le Chapitre III, sont les suivantes :

- Suppression du régime d'exonération des droits d'enregistrement dont bénéficient actuellement les marchands de biens ;
- Instauration d'une exonération de moitié des droits d'enregistrement applicables, sous réserve, pour le marchand de biens, de respecter quatre conditions cumulatives, dont l'obligation de revendre le bien acquis dans un délai de trois ans, après y avoir réalisé des travaux dont le montant acquitté, toutes taxes comprises, est au moins égal à 5% du prix d'acquisition dudit bien. En outre, ces travaux devront être réalisés par des entreprises domiciliées en Principauté.

En élaborant ces nouvelles dispositions, le Gouvernement a pour ambition de favoriser, sur le plan fiscal, les marchands de biens qui, de par leur activité, participe à la rénovation, la valorisation et au renouvellement du patrimoine immobilier monégasque.

Le présent projet de loi projette, à cet effet, de subordonner les avantages fiscaux dont peuvent bénéficier les marchands de biens, à la réalisation effective de travaux, préalablement à la revente des biens immobiliers acquis dans les délais légaux prescrits, en sollicitant, pour ce faire, l'intervention d'entreprises domiciliées en Principauté.

Il convenait, à cet effet, de définir un pourcentage des travaux suffisamment probant pour garantir une réelle amélioration des biens immobiliers, lequel a ainsi été fixé à 5% du prix d'acquisition.

Le Gouvernement a, en outre, saisi l'opportunité de la présente réforme pour privilégier les entreprises monégasques dans l'exécution des travaux à faire réaliser par le marchand de biens. Par cette mesure, le Gouvernement entend favoriser les entreprises implantées dans la Principauté, dès lors que celles-ci présentent de manière générale toutes les garanties et assurances nécessaires.

En dernier lieu, l'exonération pour moitié des droits d'enregistrement est subordonnée au respect de l'engagement, par le marchand de biens, de revendre le bien dans un délai fixé à trois ans, ce délai apparaissant comme raisonnable pour la bonne exécution de toutes les obligations ci-avant décrites. Le délai ainsi déterminé aura, par ailleurs, pour effets de favoriser le renouvellement du parc immobilier et d'assurer une production régulière des recettes fiscales au profit de l'Etat.

Afin de s'assurer de l'effectivité des nouvelles dispositions instaurées par le présent projet de loi, le Chapitre IV prévoit des sanctions administratives et pénales en cas de manquement à l'une des obligations ci-avant exposées.

Le Chapitre V est consacré aux dispositions transitoires et finales qui règlent les questions de l'application de la loi nouvelle dans le temps.

Dans un souci d'efficacité du nouveau dispositif mis en place, le Gouvernement projette d'appliquer immédiatement les dispositions de la présente loi à toutes les procédures de déclaration d'exercer et d'autorisation administrative en cours d'instruction.

De même, les dispositions relatives aux droits d'enregistrement ont vocation à s'appliquer à toutes les acquisitions réalisées par le marchand de biens dès la date d'entrée en vigueur du texte. Ceci afin de répondre à l'objectif que s'est fixé le Gouvernement, de profiter dans les meilleurs délais de recettes fiscales supplémentaires. Par ailleurs, les dispositions de l'article premier de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982, modifiée, précitée, concernant l'exonération des droits d'enregistrement dont bénéficiaient les marchands de biens sont abrogés en ce qu'elles sont contraires au dispositif projeté.

Pour ce qui concerne les personnes exerçant une activité de marchand de biens au jour de l'entrée en vigueur de la loi, les dispositions projetées portant création d'obligations nouvelles ne leur seront applicables que dans un délai de trois mois à compter de son entrée en vigueur, afin de leur permettre de se mettre en conformité.

Le dernier article précise que les conditions et modalités d'application de la future loi seront déterminées par ordonnance souveraine. Tel sera, notamment, le cas pour le montant minimal à fixer de la garantie financière ainsi que ses modalités de mise en œuvre.

Sous le bénéfice de ces considérations d'ordre général, les dispositions en projet appellent les commentaires particuliers ci-après.

Le projet de loi comporte les cinq chapitres suivants :

- Chapitre I : Définitions ;
- Chapitre II : Des conditions d'exercice de l'activité ;
- Chapitre III : Des droits d'enregistrement en matière de mutation à titre onéreux ;
- Chapitre IV : Des sanctions ;
- Chapitre V : Dispositions transitoires et finales.

Le Chapitre I, intitulé « *Définitions* », procède d'un article unique, l'article premier, lequel insère les définitions nécessaires à l'appréhension du champ d'application de la loi. Cet article premier du projet de loi définit l'activité de marchand de biens en procédant à l'identification des opérations qui permettent de qualifier les personnes, tant physiques que morales, qui les réalisent, à titre habituel et pour leur propre compte.

Il convient de relever que cette qualification n'est pas une création *ex nihilo*. En effet, si l'activité de marchand de biens ne reçoit aujourd'hui aucune définition en droit monégasque, le régime fiscal des opérations sur lesquelles porte l'activité permet d'appréhender les opérations auxquelles les marchands de biens se livrent.

En effet, l'article premier de loi n° 1.044 du 8 juillet 1982, modifiée, précitée, énumère ces opérations portant sur l'achat de biens immeubles, de fonds de commerce, d'actions ou de parts de sociétés civiles immobilières visées à l'article 13 bis, chiffre 7°, de la loi n° 580 du 29 juillet 1953 portant aménagement des droits d'enregistrement et d'hypothèques, modifiée.

Partant de ce constat, l'article premier apporte une définition à l'activité de marchand de biens consistant, pour des personnes physiques ou morales à réaliser, à titre habituel et pour leur propre compte, les opérations ci-dessus énumérées en vue de les revendre.

Dès lors, les personnes exerçant l'activité de marchand de biens sont soumises au statut de commerçant et des règles générales gouvernant l'exercice de toute activité commerciale eu égard aux opérations auxquelles elles se livrent et de leur caractère habituel impliquant notamment une récurrence de ces opérations, conformément aux articles premier et 2 du Code de commerce.

Aussi le deuxième alinéa prévoit-il que les personnes qui se livreraient, de manière habituelle, à des opérations d'acquisition et de revente telles que définies à l'article premier de la loi, sont qualifiées de marchand de biens, sous réserve d'avoir procédé à la déclaration ou d'avoir obtenu l'autorisation administrative, prévues à l'article 2.

Le Gouvernement estime par ailleurs opportun de définir, au dernier alinéa, l'activité de lotisseurs eu égard au rattachement de cette activité au régime applicable aux marchands de biens, qu'il convient ainsi d'entendre comme les personnes qui acquièrent des biens immeubles en vue de les aménager et de les diviser en lots ou de les réunir dans le but de les revendre.

Le Chapitre II, intitulé « *Des conditions d'exercice de l'activité* », est divisé en trois sections et comprend les articles 2 à 11 ; il pose le cadre général des conditions nécessaires à l'exercice de l'activité de marchand de biens.

Premier article de la section 1 du Chapitre II, l'article 2 du projet de loi soumet l'accès à l'exercice de l'activité de marchand de biens, selon le cas, sur le fondement de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée ou sur le fondement de l'Ordonnance du 5 mars 1895, modifiée, susmentionnée.

L'activité de marchand de biens par les personnes physiques de nationalité monégasque est soumise au dépôt d'une déclaration d'exercice auprès du Ministre d'Etat, dans les conditions prévues à l'article 2 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée.

S'agissant par ailleurs des personnes de nationalité étrangère, la délivrance d'une autorisation administrative par le Ministre d'Etat sera exigée, que celles-ci souhaitent exercer l'activité en tant que personne physique ou en tant que personne morale. Ainsi, dans les cas où elles souhaiteraient exercer l'activité en tant que personne physique ou au travers d'une société autre que la société anonyme ou en commandite par actions, elles devront se conformer aux dispositions des articles 5 et 7 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée.

Qu'il s'agisse enfin de personnes de nationalité monégasque ou de personnes de nationalité étrangère, elles devront solliciter une autorisation administrative sur le fondement des dispositions de l'Ordonnance du 5 mars 1895, modifiée, précitée, dès lors qu'elles souhaiteront exercer l'activité au travers d'une société anonyme ou en commandite par actions.

Enfin, en matière de déclaration comme d'autorisation administrative d'exercer, le dernier alinéa de l'article 2 précise que la mention « *Marchand de biens* » devra en toute hypothèse être portée sur ces dernières.

L'article 3 du projet de loi ajoute une condition nouvellement introduite, à l'instar de l'article 5 de la proposition de loi. Seuls les aspirants marchands de biens qui sollicitent l'autorisation administrative prévue à l'article 2 seront ainsi soumis à la condition tenant à justifier de leur résidence effective en Principauté. Il convient ici de préciser que les personnes soumises au régime déclaratif sont présumées remplir cette condition eu égard à leur nationalité monégasque.

Il s'agira, plus précisément, pour ces personnes de démontrer que le centre principal de leurs intérêts personnels et économiques est réellement circonscrit en Principauté. La preuve d'une telle résidence ne saurait, par conséquent, se déduire de la seule détention d'une carte de résident.

Il s'en déduit ainsi que cette notion implique que les aspirants marchands de biens devront au-delà des seuls liens étroits ou d'attaches sérieuses avec la Principauté, justifier de leur ancrage personnel et professionnel en Principauté.

Comme exposé dans les considérations générales du présent projet de texte, cette exigence aura vocation à s'appliquer aussi bien au pétitionnaire, personne physique, que les associés, dans le cas de l'exercice de l'activité sous forme de société.

Seront ainsi concernés les associés visés à l'article 4 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, qu'il s'agisse de personnes morales ou de personnes physiques, d'une société commerciale autre que par actions, de même qu'aux gérants d'une société à responsabilité limitée.

De surcroît, l'article 4 du projet de loi consacre, à l'instar de l'article 8 de la proposition de loi, le principe du contrôle du caractère suffisamment représenté ou non de l'activité de marchand de biens, déterminé en fonction des besoins économiques de la Principauté. Cette notion de surreprésentation ne s'appliquant qu'aux autorisations d'exercer, il s'en évince que les personnes de nationalité monégasque qui effectuent une déclaration ne sont pas concernées par cette disposition.

Les raisons de l'introduction de ce critère tiennent au fait que le Gouvernement souhaite apporter, aux personnes sollicitant une demande d'autorisation d'exercer, une meilleure visibilité quant aux critères retenus en pratique par l'Administration dans le cadre de la délivrance de l'autorisation administrative d'exercer.

Comme évoqué dans les considérations générales, l'activité est, en l'état, inscrite sur la liste des activités considérées comme étant suffisamment représentée, ce qui implique, qu'à ce jour, l'activité présente le caractère suffisamment représenté au regard des besoins économiques de la Principauté.

En conséquence, la délivrance de l'autorisation administrative prévue à l'article 2 est subordonnée au respect des exigences posées par la présente loi, de celles prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou celles prévues par l'Ordonnance du 5 mars 1895, modifiée, précitée, et qu'au moment de la demande d'autorisation, le nombre de marchand de biens n'est pas suffisant pour répondre aux besoins de la Principauté.

Les articles 5 à 11 du projet de loi posent les exigences requises pour exercer l'activité de marchand de biens, qu'il s'agisse des personnes assujetties à la déclaration ou à l'autorisation administrative d'exercer.

En premier lieu, la section 2 du chapitre II est consacrée à la garantie financière.

Ainsi, l'article 5 pose, en écho à l'article 9 de la proposition de loi, l'obligation pour toute personne procédant à la déclaration ou sollicitant l'autorisation administrative d'exercer prévues à l'article 2, de justifier de l'obtention d'une garantie financière auprès d'une banque ou d'un établissement financier habilité à donner caution et ayant son siège social ou sa succursale dans la Principauté.

Le Gouvernement souhaite cependant retenir que ladite garantie doit être affectée au paiement de tout ou partie du droit d'enregistrement prévu à l'article 13 du présent projet de loi, en cas de défaillance du paiement par le marchand de biens qui serait débiteur de la créance représentant le droit d'enregistrement dû au Trésor du Prince.

Il est ici question d'apporter à l'Etat une protection tangible contre les risques d'impayés, venant renforcer le privilège légal de recouvrement en faveur du Trésor du Prince défini à l'article 1935 du Code Civil.

Ce mécanisme a pour vocation de protéger exclusivement les intérêts de l'Etat, qui s'avère être l'unique créancier déterminable du marchand de biens. En effet, à la différence d'autres professionnels de l'immobilier, le marchand de biens n'intervient pas en qualité d'intermédiaire et ne détient aucun fonds, effet ou valeur pour le compte de tiers.

L'article 6 du projet de loi précise ainsi la forme de la garantie, son objet, et l'identité du bénéficiaire. Il est par ailleurs précisé qu'en constituant cette garantie autonome, le marchand de biens renonce *de facto* à opposer ou faire valoir, à l'encontre de l'Etat, toute exception ou objection de quelque nature que ce soit tenant à l'obligation garantie. De surcroît, la garantie conservera son plein effet quelle que soit l'évolution de la situation financière, juridique ou autre du marchand de biens, y compris dans l'hypothèse où un jugement prononçant la liquidation des biens serait rendu à son encontre, ou encore de cessation d'activité.

L'article 7 du projet de loi précise également que le marchand de biens devra disposer d'une telle garantie dans les conditions prévues par la section 2, qu'il conviendra également de rechercher dans les modalités prévues par ordonnance souveraine, conformément à l'article 8 projeté.

Indépendamment des conditions relatives à la garantie financière, il appartiendra à la banque ou l'établissement financier et le marchand de biens d'informer, sans délai, le Ministre d'Etat, de toute cessation de la garantie.

En deuxième lieu, la section 3 du chapitre II, consacrée à l'assurance de la responsabilité civile professionnelle, commence par l'article 9, lequel pose l'obligation de souscrire un contrat d'assurance couvrant les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle à raison de l'activité de marchand de biens.

De plus, ce contrat devra être souscrit auprès d'un agent général d'assurances ou d'un courtier en assurances agréé pour pratiquer en Principauté, tel que prévoit le deuxième alinéa.

Distincte de la garantie financière eu égard à son objet, l'assurance responsabilité civile du marchand de biens a vocation à garantir les préjudices causés aux cocontractants et tiers dans le cadre de son activité.

Ainsi, le Gouvernement prévoit à l'article 10 du projet de loi, dans un souci de préserver la sécurité juridique des cocontractants du marchand de biens et des tiers, l'obligation d'être couvert des risques liés à son activité tout au long de son activité professionnelle.

De manière analogue à la garantie financière, le marchand de biens, l'entreprise d'assurance ou son représentant en Principauté devront porter à la connaissance du Ministre d'Etat, toute suspension de garanties, la dénonciation de la tacite reconduction ou la résiliation du contrat d'assurance.

L'article 11 du projet de loi prévoit que les modalités du contrat d'assurance seront définies par ordonnance souveraine afin d'y prévoir notamment le moment auquel le document justificatif d'assurance devra être fourni ou encore le montant de la garantie.

Le Chapitre III intitulé « *Des droits d'enregistrement en matière de mutation à titre onéreux* » est composé d'un article unique, l'article 12 du projet de loi.

Tel qu'il a été précédemment exposé dans le cadre des considérations générales, le Gouvernement a fait le choix de réaménager le régime fiscal dont disposent les marchands de biens tout en maintenant le principe d'un régime de faveur à l'égard de ces professionnels et permettant par ailleurs, de générer des recettes fiscales au profit du Budget de l'Etat.

C'est ainsi que l'article 12 pose le principe suivant lequel les mutations à titre onéreux concernant les opérations visées à l'article premier qui ne sont pas soumis de plein droit à la taxe sur la valeur ajoutée, réalisées par les marchands de biens, bénéficieront d'une exonération de moitié du droit d'enregistrement applicable.

Cela étant, le bénéfice de ce régime est subordonné à la réalisation de quatre conditions cumulatives, lesquelles sont prévues au premier alinéa.

A cet égard, il convient de noter que les chiffres 1°) et 2°) du premier alinéa reprennent en l'état les conditions prévues dans le cadre de l'application du régime fiscal de faveur visées à l'article premier de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982, modifiée, susmentionnée. Il est ainsi prévu que les marchands de biens doivent se conformer aux obligations prévues à l'article 8 de la loi n° 474 du 4 mars 1948 portant réforme en matière de droit d'enregistrement et de timbre, modifiée et qu'ils souscrivent à la Direction des Services Fiscaux, une déclaration conforme au modèle fourni par l'Administration.

S'agissant plus particulièrement de cette dernière obligation fiscale, le Gouvernement a d'une part, mis en conformité cette disposition avec l'article 66, I, 1° du Code des taxes sur le chiffre d'affaires afin de remplacer le délai de un mois par celui de quinze jours et a, d'autre part, précisé que ce délai commence à courir à compter de l'inscription au Répertoire du Commerce et de l'Industrie, qui coïncide avec le commencement de l'activité tel que prévu l'article 66, I, 1° précité.

S'agissant du chiffre 3°) du premier alinéa, l'on rappellera que l'obligation de revendre le bien est également prévue à l'article premier de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982, modifiée, susmentionnée, mais dont le délai est ici réduit à trois ans, comme prévu par la proposition de loi.

L'abaissement du délai de revente à trois ans a vocation à permettre une accélération des opérations visées à l'article premier et ainsi de dynamiser l'activité de marchand de biens, tout en apportant des recettes fiscales supplémentaires à l'Etat.

Pour autant, le marchand de biens qui serait en mesure de justifier de la réalisation de travaux sur le bien acquis et des frais accessoires d'un montant total acquitté, toutes taxes comprises, correspondant à 10% du prix d'acquisition dudit bien, pourra bénéficier, sur demande, d'une prorogation d'une année supplémentaire pour revendre ledit bien.

En effet, la réalisation de travaux est une condition nouvellement introduite pour bénéficier de l'exonération partielle du droit d'enregistrement, telle est la condition posée au chiffre 4°) du premier alinéa.

Dès lors, le marchand de biens devra remplir, outre les conditions prévues aux chiffres 1°) à 3°), celle de la réalisation de travaux comprenant les frais accessoires dont les conditions seront précisées par ordonnance souveraine.

A cet égard, le chiffre 4°) spécifie que le montant total de ces travaux et des frais accessoires devront représenter au moins 5% du prix d'acquisition du bien, lesquels devront par ailleurs être réalisés par des entreprises domiciliées en Principauté. Cette disposition témoigne de la volonté du Gouvernement d'encourager les marchands de biens à faire appel aux acteurs de l'économie monégasque, dès lors que ceux-ci présentent de manière générale toutes les garanties et assurances nécessaires.

Ainsi, la réalisation de ces quatre conditions prévues aux chiffres 1°) à 4°) par le marchand de biens, lui permettra de bénéficier de l'exonération de moitié du droit d'enregistrement, lequel sera calculé selon le taux du droit d'enregistrement applicable.

Pour ce faire, il conviendra de se référer aux taux prévus par la loi n° 580 du 29 juillet 1953 portant aménagement des droits d'enregistrement et d'hypothèques, modifiée – le taux étant actuellement de 4,5 % (conformément à l'article 12 de ladite loi) ou à défaut, de 7,5 % (conformément à l'article 13 bis de cette même loi) –, sans préjudice de toute évolution législative future.

Le chapitre IV, intitulé « *Des sanctions* » comprend les articles 13 à 16 et prévoit la possibilité de sanctions administratives et pénales.

L'article 13 du projet de loi prévoit, lorsque le marchand de biens ne procède pas à la revente du bien dans le délai de trois ans ou de quatre ans lorsqu'il a bénéficié du délai de prorogation, ou qu'il ne réalise pas les travaux à hauteur de 5 % du prix d'acquisition du bien, par des entreprises domiciliées en Principauté, il devra s'acquitter du complément du droit d'enregistrement dont il a été exonéré au moment de l'acquisition.

Le deuxième alinéa ajoute qu'en complément du droit d'enregistrement, le marchand de biens devra également s'acquitter d'un intérêt de retard calculé au taux de l'intérêt légal, ainsi qu'un droit supplémentaire de 6%.

Le troisième alinéa précise que les sommes dues, en application des deux premiers alinéas de l'article 13, devront être versées dans le mois suivant l'expiration du délai de trois ans ou de quatre ans en cas de prorogation du délai.

L'article 14 du projet de loi comprend les dispositions relatives au contrôle, par l'Etat, de la conformité de l'exercice de l'activité de marchand de biens aux dispositions de la présente loi et ses textes d'application, ainsi que la possibilité de sanctions administratives.

Le premier alinéa prévoit ainsi que le contrôle de l'application de la présente loi et ses textes d'application est exercé dans les conditions fixées par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou par la loi n° 767 du 8 juillet 1964 relative à la révocation des autorisations de constitution des sociétés anonymes et en commandite par actions, modifiée.

En outre, le deuxième alinéa précise que la déclaration d'exercer visée à l'article 2 de la présente loi peut, par décision du Ministre d'Etat, faire l'objet d'une suspension ou être privée d'effets et l'autorisation administrative d'exercer visée audit article peut être suspendue ou révoquée, dans les cas limitativement énumérés par loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou la loi n° 767 du 8 juillet 1964, modifiée, précitée.

Il convient également de relever que, lorsque le marchand de biens ne respecte plus les conditions d'exercice prévues au chapitre II du présent projet de loi, le Ministre d'Etat peut prendre la décision de suspendre ou priver d'effets la déclaration d'exercer et suspendre ou révoquer l'autorisation administrative d'exercer, dont dispose le marchand de biens.

Aussi, le troisième alinéa prévoit que le Ministre d'Etat peut prendre ces sanctions lorsque le marchand de biens est resté, sans motif légitime, plus de trois ans, sans réaliser une des opérations visées à l'article premier de la présente loi.

Il est ici question d'appliquer le même délai aux marchands de biens, indépendamment du fondement juridique sur lequel ils ont fait la déclaration ou obtenu l'autorisation administrative d'exercer, visées à l'article 2.

L'article 15 ajoute aux sanctions administratives une sanction pénale à l'encontre de toute personne qui se livre aux opérations définies à l'article premier sans avoir préalablement, procédé à la déclaration ou sans avoir obtenu l'autorisation, visées à l'article 2. Dans la mesure où la sanction peut s'élever jusqu'au double du profit réalisé, celle-ci apparaît proportionnée à la gravité de l'acte en cause. Une telle sanction est nécessaire pour assurer l'effectivité des obligations instituées par la présente loi.

Est également prévue une sanction pénale à l'encontre de toute personne qui prête son nom ou de recourir à un prête-nom, en vue de procéder à la déclaration ou d'obtenir l'autorisation, prévues à l'article 2.

De même, l'article 16 prévoit une sanction pénale à l'encontre de toute personne qui continue de se livrer aux opérations définies à l'article premier alors que sa déclaration d'exercer a été suspendue ou privée d'effets, ou que l'autorisation administrative dont elle était titulaire a été suspendue ou révoquée.

Enfin, le Chapitre V intitulé « *Dispositions transitoires et finales* » comprend les articles 17 à 21 projetés, qui d'une part, posent le délai de mise en conformité des personnes exerçant une activité de marchand de biens au sens l'article premier antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi et d'autre part, règlent les questions d'application de la loi dans le temps.

L'article 17 prévoit que les dispositions de la présente loi ont vocation à s'appliquer aux procédures de déclaration, ou d'autorisation, en cours d'instruction au jour de son entrée en vigueur.

L'article 18 prévoit que les personnes, titulaires d'une autorisation administrative ou exerçant l'activité de marchand de biens sous un régime déclaratif, devront régulariser leur situation, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, au regard des nouvelles obligations qu'elle met à leur charge et notamment celles introduites aux articles 5 à 11.

A défaut d'avoir régularisé sa situation dans ce délai, le marchand de biens encourt une suspension ou une privation d'effets de sa déclaration d'exercer, ou une suspension ou une révocation de l'autorisation administrative dont il est titulaire.

L'article 19 règle la question de l'application dans le temps des dispositions relatives aux droits d'enregistrement prévues à l'article 12. Sont ainsi concernées par ces dispositions les seules acquisitions réalisées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. Incidemment, les sanctions prévues à l'article 13 s'appliqueront aux marchands de biens pour les acquisitions réalisées à compter de cette date.

L'article 20 prévoit la disposition abrogative d'usage tenant à abroger toutes dispositions qui seraient contraires à la présente loi et notamment, le régime fiscal prévu à l'article premier de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982, modifiée, précitée. En effet, le maintien d'une telle disposition ne se justifie plus, dès lors que la présente loi prévoit un régime fiscal applicable aux marchands de biens.

Enfin, l'article 21 prévoit les traditionnelles dispositions réglementaires d'application, lesquelles seront particulièrement nécessaires au regard des dispositions des articles 8, 11 et 12 de la présente loi.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

CHAPITRE I : DEFINITIONS

Article premier

Au sens de la présente loi, l'activité de marchand de biens consiste pour des personnes physiques ou morales à réaliser, à titre habituel et pour leur propre compte, des opérations d'achat de biens immeubles, de fonds de commerce, d'actions ou de parts sociales de sociétés civiles immobilières visées à l'article 13 bis, chiffre 7°, de la loi n° 580 du 29 juillet 1953 portant aménagement des droits d'enregistrement et d'hypothèques, modifiée, en vue de les revendre.

Les personnes remplissant les critères prévus à l'alinéa précédent sont qualifiées de marchands de biens, sous réserve des dispositions de l'article 2.

Pour l'application de la présente loi, les lotisseurs, à savoir les personnes qui acquièrent des biens immeubles en vue de les aménager et de les diviser en lots ou de les réunir dans le but de les revendre, sont assimilés aux marchands de biens.

CHAPITRE II : DES CONDITIONS D'EXERCICE DE L'ACTIVITE

Section 1 : de la déclaration et de l'autorisation d'exercer

Article 2

L'activité de marchand de biens est subordonnée, selon le cas :

- au dépôt d'une déclaration ou à la délivrance d'une autorisation administrative d'exercer, dans les conditions prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, modifiée, ou ;
- à la délivrance d'une autorisation administrative sur le fondement de l'Ordonnance du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions, modifiée.

La déclaration ou l'autorisation mentionnée au précédent alinéa porte la mention « *Marchand de biens* ».

Article 3

La délivrance de l'autorisation administrative prévue à l'article 2 est subordonnée, pour les personnes physiques et les personnes visées à l'article 4 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, à la justification de leur résidence effective en Principauté.

Article 4

Outre la satisfaction des conditions prévues par la présente loi, celles prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée ou celles prévues par l'Ordonnance du 5 mars 1895, modifiée, précitée, l'autorisation administrative prévue à l'article 2 ne peut être délivrée que si, au moment de la demande d'autorisation, le nombre de marchand de biens n'est pas suffisant pour répondre aux besoins de la Principauté.

Section 2 : de la garantie financière

Article 5

Toute personne physique ou morale, qui procède à la déclaration d'exercer ou qui sollicite l'autorisation administrative prévues à l'article 2, doit justifier de l'obtention d'une garantie financière affectée au paiement de tout ou partie du droit d'enregistrement prévu à l'article 13, en cas de défaillance.

La garantie financière visée à l'alinéa précédent doit être obtenue auprès d'une banque ou d'un établissement financier habilité à donner caution et ayant son siège ou sa succursale dans la Principauté.

Article 6

La garantie financière prévue à l'article précédent doit être prise sous la forme d'une garantie à première demande à l'égard du Trésor du Prince.

Cette garantie résulte d'un engagement écrit par lequel le garant s'oblige, en considération d'une obligation ayant pour origine les opérations visées à l'article premier, à verser une certaine somme, à première demande, au Trésor du Prince. Cette somme ne peut toutefois excéder le montant de la créance certaine, liquide et exigible au titre de laquelle la garantie financière est actionnée.

Le garant s'exécute sur l'ordre du Trésor du Prince et ne peut opposer aucune exception tenant à l'obligation garantie.

Article 7

L'auteur de la déclaration ou le titulaire de l'autorisation prévues à l'article 2 doit disposer de la garantie financière selon les conditions prévues par la présente section.

Toute cessation de la garantie doit être portée sans délai par le garant et par le marchand de biens, à la connaissance du Ministre d'Etat.

Article 8

Les modalités relatives à la garantie financière prévue à l'article 5 et son montant minimal sont fixés par ordonnance souveraine.

Section 3 : de l'assurance de la responsabilité civile professionnelle

Article 9

Toute personne physique ou morale, qui procède à la déclaration d'exercer ou qui sollicite l'autorisation administrative prévues à l'article 2, doit justifier de la souscription d'un contrat d'assurance couvrant les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle à raison de l'activité exercée.

Le contrat d'assurance est souscrit auprès d'un agent général d'assurances ou d'un courtier en assurances agréé pour pratiquer dans la Principauté.

Article 10

L'auteur de la déclaration ou le titulaire de l'autorisation prévues à l'article 2 doit disposer en permanence d'un contrat d'assurance couvrant les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle à raison de l'activité exercée selon les conditions prévues par la présente section.

Toute suspension de garanties, dénonciation de la tacite reconduction ou résiliation du contrat d'assurance doit être portée sans délai à la connaissance du Ministre d'Etat par l'entreprise d'assurance ou son représentant dans la Principauté et par le marchand de biens, titulaire dudit contrat.

Article 11

Les modalités relatives au contrat d'assurance prévu à l'article 9 sont fixées par ordonnance souveraine.

CHAPITRE III : DES DROITS D'ENREGISTREMENT EN MATIERE DE MUTATION A TITRE ONEREUX

Article 12

L'enregistrement des actes constatant les opérations visées à l'article premier qui ne sont pas soumises de plein droit à la taxe sur la valeur ajoutée, réalisées par les marchands de biens qui satisfont aux conditions de déclaration ou d'autorisation visées à l'article 2, bénéficie d'une exonération de moitié des droits d'enregistrement applicables, sous réserve des conditions cumulatives suivantes :

- 1°) qu'ils se conforment aux obligations particulières faites aux personnes se livrant à des opérations d'intermédiaire pour l'achat ou la vente des immeubles ou des fonds de commerce ou de clientèles prévues par l'article 8 de la loi n° 474 du 4 mars 1948 portant réforme en matière de droit d'enregistrement et de timbre, modifiée ;
- 2°) qu'ils souscrivent à la Direction des Services Fiscaux, dans les quinze jours à compter de leur inscription au Répertoire du Commerce et de l'Industrie, une déclaration conforme au modèle fourni par l'Administration ;

- 3°) qu'ils fassent connaître dans l'acte d'acquisition leur intention de revendre dans le délai de trois ans ;
- 4°) qu'ils s'engagent, dans l'acte d'acquisition, à la réalisation de travaux, en ce compris les frais accessoires dans les conditions précisées par ordonnance souveraine, et dont le montant total acquitté, toutes taxes comprises, est au moins égal à 5 % du prix d'acquisition du bien. Ces travaux doivent être réalisés par des entreprises domiciliées en Principauté.

En cas d'acquisitions successives par les personnes mentionnées à l'article premier, le délai imparti au premier acquéreur s'impose à chacune de ces personnes.

Toutefois, le délai prévu au chiffre 3°) peut être prorogé d'un an, par l'autorité compétente, en cas de réalisation de travaux, en ce compris les frais accessoires, d'un montant total acquitté, toutes taxes comprises, supérieur au double de celui prévu au chiffre 4°) du premier alinéa du présent article.

CHAPITRE IV : SANCTIONS

Section 1 : Sanctions administratives

Article 13

En cas de manquement à l'une des obligations visées aux chiffres 3°) et 4°) du premier alinéa de l'article 12, les marchands de biens acquittent le complément du droit d'enregistrement dont ils ont été exonérés au moment de l'acquisition.

En complément du droit d'enregistrement, les marchands de biens s'acquittent de l'intérêt de retard y afférent calculé au taux de l'intérêt légal, ainsi qu'un droit supplémentaire de 6 %.

Ces droits et intérêts de retard doivent être versés dans le mois suivant l'expiration du délai visé au chiffre 3°) du premier alinéa de l'article 12, ou le cas échéant, dans le mois suivant l'expiration du délai de prorogation visé au dernier alinéa de l'article 12.

Article 14

Le contrôle de l'application de la présente loi et ses textes d'application est exercé dans les conditions fixées par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou par la loi n° 767 du 8 juillet 1964 relative à la révocation des autorisations de constitution des sociétés anonymes et en commandite par actions, modifiée.

Par décision du Ministre d'Etat, la déclaration d'exercer visée à l'article 2 peut faire l'objet d'une suspension ou être privée d'effets et l'autorisation visée audit article peut être suspendue ou révoquée, dans les conditions prévues par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou par la loi n° 767 du 8 juillet 1964, modifiée, précitée, ou si l'une des conditions d'exercice prévues au chapitre II de la présente loi cesse d'être remplie.

Par dérogation à la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, et à la loi n° 767 du 8 juillet 1964, modifiée, précitée, la déclaration visée à l'article 2 peut faire l'objet d'une suspension ou être privée d'effets et l'autorisation visée audit article peut être suspendue ou révoquée, lorsque l'auteur de la déclaration ou le titulaire de l'autorisation est resté, sans motif légitime, plus de trois ans, sans réaliser une des opérations prévues à l'article premier.

Section 2 : Sanctions pénales

Article 15

Le fait, pour toute personne, de se livrer aux opérations définies à l'article premier sans avoir procédé à la déclaration d'exercer ou sans avoir obtenu l'autorisation administrative prévues à l'article 2, est puni de l'amende prévue au chiffre 4° de l'article 26 du Code pénal.

Est puni de la même peine :

- le fait de prêter son nom pour procéder à la déclaration d'exercer ou obtenir l'autorisation administrative prévues à l'article 2 ;
- le fait de recourir à un prête-nom pour procéder à la déclaration d'exercer ou obtenir l'autorisation administrative prévues à l'article 2.

Le montant maximum de l'amende peut être porté jusqu'au double du profit éventuellement réalisé.

Article 16

Est puni des peines prévues à l'article précédent le fait, pour toute personne, de continuer de se livrer aux opérations définies à l'article premier après que la déclaration d'exercer ait été suspendue ou privée d'effets, ou que l'autorisation administrative, prévues à l'article 2, ait été suspendue ou révoquée.

CHAPITRE V : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 17

Les dispositions de la présente loi s'appliquent à toutes les procédures de déclaration d'exercer et d'autorisation administrative en cours d'instruction après son entrée en vigueur.

Article 18

Toute personne qui, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, exerce une activité de marchand de biens au sens de l'article premier, sur le fondement d'une déclaration ou d'une autorisation administrative, conformément aux dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou sur le fondement de l'Ordonnance du 5 mars 1895, modifiée, précitée, doit se mettre en conformité avec les dispositions des articles 5 à 11, dans le délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

A défaut, et à l'expiration de ce délai, les dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, modifiée, précitée, ou celles de la loi n° 767 du 8 juillet 1964, modifiée, précitée, sont applicables.

Article 19

Les dispositions relatives aux droits d'enregistrement prévues aux articles 12 et 13 s'appliquent à toutes les acquisitions réalisées par les marchands de biens à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 20

Sont abrogés l'article premier de la loi n° 1.044 du 8 juillet 1982 concernant l'exonération des droits d'enregistrement relatifs aux opérations faites par les marchands de biens, aux ventes publiques de certains meubles corporels et aux marchés de travaux, d'approvisionnement ou de fournitures, modifiée, ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi.

Article 21

Une ordonnance souveraine détermine les modalités d'application de la présente loi.