

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités d'évaluation et de calcul de la contrepartie monétaire dans le cadre d'un transfert de propriété et les modalités de calcul d'une redevance dans le cadre d'un bail emphytéotique ou d'un droit de superficie des biens immeubles affectés aux missions de sécurité civile

Avis du Conseil d'État

(20 décembre 2019)

Par dépêche du 30 septembre 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Intérieur.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Selon la lettre de saisine, le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

L'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 28 octobre 2019. Les avis des chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous revue tire sa base légale de l'article 10 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile¹. Le Conseil d'État renvoie, dans ce contexte, aux observations formulées dans ses avis du 20 février 2018² et du 6 mars 2018³ relatifs au projet de loi n° 6861⁴ à l'égard de l'article 10 précité.

¹ Mém. A – n° 221 du 28 mars 2018.

² Doc. parl. n° 6861¹⁵.

³ Doc. parl. n° 6861¹⁷.

⁴ Projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, modifiant 1. la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ; 2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État ; 4. la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe ; 5. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 6. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ; 7. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ; 8. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et abrogeant la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

Article 1^{er}

L'article sous revue détermine le champ d'application du règlement grand-ducal en projet. Il convient, dans ce contexte, de noter que le dispositif prévu n'a pas pour objet de définir les modalités de calcul des indemnités dues dans le cadre de la mise à disposition de biens immeubles moyennant un contrat de louage, pourtant prévu à l'article 10, alinéa 4, de la loi précitée du 27 mars 2018. Est-ce que cette indemnité sera dès lors et ainsi que le Conseil d'État l'a préconisé dans ses avis précités, laissé à la liberté contractuelle des parties ?

À l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État suggère d'écrire « à toute jouissance découlant d'un bail emphytéotique ou d'un droit de superficie portant sur un ou plusieurs biens immeubles [...] ».

L'alinéa 2 définit la notion de construction comme « un bâtiment ou une infrastructure faisant l'objet d'un transfert de propriété ». Il convient de relever, à cet égard, que la notion de bâtiment, qui figurait dans le projet de loi initial devenu la loi précitée du 27 mars 2018, a été remplacée par celle de « biens immeubles ». Le Conseil d'État relève que la notion de « biens immeubles » englobe celle de « construction », pour autant que celle-ci soit incorporée au sol. L'article sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 2

L'article 2 détermine les modalités de calcul de la contrepartie monétaire due en cas de transfert de propriété d'un « terrain ». La notion de « terrain » est, elle aussi, englobée dans la notion de « biens d'immeubles » au sens de la loi précitée du 27 mars 2018.

L'alinéa 2 de l'article sous revue précise que les valeurs spécifiques des parcelles cadastrales sont fixées d'un commun accord entre le propriétaire et le CGDIS. Il en découle que la valeur du terrain ne pourra être établie qu'en cas d'accord entre le propriétaire et le CGDIS sur la valeur spécifique des parcelles qui le composent.

Articles 3 et 4

Les articles sous revue ont trait aux modalités de calcul de la « redevance annuelle » respectivement due en cas de jouissance d'un terrain sur base d'un droit de superficie ou en cas de conclusion d'un bail emphytéotique. Le Conseil d'État s'interroge sur la fixation des coefficients aux valeurs respectivement de 0,25 et 0,50. Le commentaire de l'article tente de justifier de manière péremptoire le lien entre le facteur applicable au droit de superficie et celui qui s'applique au bail emphytéotique. Il n'explique toutefois pas en vertu de quelles considérations le facteur applicable au droit de superficie est fixé à 0,25. Les articles n'appellent pas d'autres observations de la part du Conseil d'État.

Article 5

L'article sous revue fixe les modalités de calcul de la contrepartie monétaire en cas de transfert de propriété d'une ou de plusieurs constructions. Le Conseil d'État constate que les formules mathématiques utilisées ne reflètent pas les modalités de calcul prévues à l'article sous revue.

Il propose de maintenir l'alinéa 1^{er} de l'article sous revue tel que proposé par les auteurs, mais de conférer aux alinéas 2 à 8 la teneur suivante :

« La valeur de chaque construction est déterminée en prenant en considération les frais d'investissement engagés par le propriétaire, à l'exclusion des frais de démolition et de dépollution.

Les subventions étatiques touchées pour chaque construction sont également prises en considération pour la détermination de la valeur de cette construction et sont déduites des frais d'investissement.

La valeur de chaque construction est calculée de la manière suivante :

$$\begin{aligned} \text{valeur de la construction} \\ &= (\text{frais d'investissement} \\ &\quad - \text{subventions étatiques}) \\ &\times \text{facteur d'amortissement} \end{aligned}$$

La valeur de chaque construction peut être majorée d'un commun accord entre le propriétaire et le CGDIS, lorsque des travaux de rénovation d'envergure, nécessaires à la préservation ou au bon fonctionnement de la construction, ont été réalisés dans les cinq ans précédant la date du transfert de propriété.

Pour le calcul de la prédite majoration, les frais d'investissement engagés par le propriétaire sont additionnés à la valeur de la construction, en déduisant les subventions étatiques touchées pour la réalisation de ces travaux.

Le facteur d'amortissement est calculé sur base d'une durée de vie de quarante ans, en tenant compte de la période d'utilisation de la construction, sans pouvoir être inférieur à zéro :

$$\text{facteur d'amortissement} = 1 - \frac{\text{période d'utilisation}}{40 \text{ ans}}$$

La période d'utilisation de chaque construction est obtenue en déduisant du millésime de l'année de la reprise de la construction par le CGDIS, le millésime de l'année de la mise en service, l'année de reprise correspondant à l'année du transfert de propriété de la construction :

$$\begin{aligned} \text{période d'utilisation} \\ &= \text{millésime de l'année de reprise} \\ &\quad - \text{millésime de l'année de mise en service} \end{aligned}$$

Par dérogation à l'alinéa 8, pour la construction reprise dans les deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 27 mars 2018, l'année de la reprise correspond à celle de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 27 mars 2018, sans pouvoir être antérieure à l'année de mise en service de la construction. »

Article 6

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Le deuxième visa relatif aux avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics est à adapter pour le cas où les avis demandés ne seraient pas parvenus au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire de mentionner l'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, étant donné que celui-ci n'est pas prescrit par un texte hiérarchiquement supérieur. Il pourrait en effet être déduit à tort d'une telle mention au préambule que les autorités seraient formellement obligées de procéder à la consultation du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises lors d'une modification ultérieure.

Article 2

Le Conseil d'État suggère aux auteurs de reformuler l'alinéa 2 de l'article sous revue comme suit :

« La valeur du terrain correspond à la somme des produits des surfaces des parcelles cadastrales en ares et les valeurs spécifiques respectives des différentes parcelles cadastrales en euros par are. Elle est calculée de la manière suivante : [...] ».

Article 6

Le Conseil d'État souligne, en ce qui concerne la référence au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, que la désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 20 décembre 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu