

N° 534

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1<sup>er</sup> juin 2018

## PROPOSITION DE LOI

*visant à faciliter la prise de garanties immobilières,*

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nathalie GOULET, Annick BILLON, M. Emmanuel CAPUS,  
Mme Françoise FÉRAT, MM. Christophe-André FRASSA, Joël GUERRIAU,  
Mme Anne-Catherine LOISIER et M. André REICHARDT,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Cette proposition de loi entend remédier à l'iniquité et aux aberrations du régime fiscal afférent à la prise de garanties immobilières dans le cadre des mesures conservatoires.

La vie des affaires peut conduire des créanciers à être confrontés à des débiteurs récalcitrants, fussent-ils de bonne foi. Les créances peuvent ainsi se trouver en péril d'irrecouvrabilité. Le créancier peut alors, comme c'est son droit, se prémunir d'un risque d'insolvabilité en prenant des mesures conservatoires (comme, par exemple, une hypothèque provisoire). Cette procédure doit être autorisée sur requête par le juge. Elle est autorisée dans un délai très court, dans l'attente de la saisine du juge du fond, précisément pour assurer au créancier la protection de sa créance.

Toutefois, lorsque, en application des articles L. 511-1 et L. 521-1 du code des procédures civiles d'exécution, une hypothèque judiciaire conservatoire est ordonnée, le créancier qui s'en prévaut doit acquitter des droits dont la légitimité pose question : aux termes du 1<sup>o</sup> de l'article 663 et de l'article 844 du code général des impôts (CGI), il doit s'acquitter de la taxe de publicité foncière au taux de 0,7 %. En outre, aux termes du 2<sup>o</sup> de l'article 1594 A du CGI et du *b* du V de l'article 1647 du CGI, il doit payer un prélèvement au titre des frais d'assiette et de recouvrement qui s'élève à 2,14 % des droits susvisés. Or, la légitimité de ce dernier prélèvement n'est pas immédiatement perceptible.

Enfin, au titre de l'article 881 H du CGI, il doit encore s'acquitter d'une contribution de sécurité immobilière égale à 0,05 % de sa créance.

De quoi s'agit-il ?

Depuis un édit de Louis XV du 17 juin 1771, et jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013, existait ce que l'on appelait un conservateur des hypothèques. Cette « fonction » a été supprimée par l'ordonnance n° 2010-638 du 10 juin 2010 portant suppression du régime des conservateurs des hypothèques. Le conservateur des hypothèques était un fonctionnaire chargé d'enregistrer tous les actes relatifs aux biens immobiliers.

En théorie, il n'était pas payé par l'État mais par les usagers qui devaient s'acquitter d'une somme égale à 0,05 % du montant de la créance qu'ils souhaitaient garantir.

Inutile de préciser que, dans les grandes villes, le poste était particulièrement prisé et était souvent attribué à des fonctionnaires en fin de carrière qui pouvaient ainsi, après quelques mois ou années de rémunération confortable, s'assurer une retraite toute aussi confortable puisque assise sur les six derniers mois de salaires.

La Cour des comptes s'est longtemps émue du maintien de cette pratique issue de l'Ancien Régime. Si les conservateurs des hypothèques ont disparu en 2013, les charges afférentes à leur « fonction » n'ont pas disparu pour les contribuables. En effet, le salaire de « feu » le conservateur des hypothèques a été remplacé par la « contribution de sécurité immobilière » – taxe au même taux, et à la même assiette.

La superposition de taxes et contributions diverses que doivent acquitter les créanciers qui veulent prendre une mesure conservatoire sur les biens immobiliers de leurs débiteurs est dépourvue de toute légitimité et constitue un frein à l'obtention de telles mesures.

Dans un climat général de recherche de transparence, il est pour le moins choquant que la suppression des conservateurs des hypothèques n'ait pas une incidence directe sur le coût des hypothèques conservatoires. L'ersatz de contribution de sécurité immobilière ne recouvre aucune réalité.

Il convient également de relever que la validité des hypothèques judiciaires conservatoires est de trois ans et que, lors de leur renouvellement, il faut à nouveau s'acquitter de la contribution de sécurité immobilière.

Le législateur moderne et avisé, attentif, et à la recherche d'une meilleure efficacité de la justice n'est-il pas habilité à douter de la légitimité de faire payer de tels droits pour de simples mesures conservatoires ?

À titre d'exemple, pour une créance de 50 millions d'euros, un créancier qui veut se munir – et on le comprend – de garanties immobilières devra verser au service des hypothèques plus de 388 000 euros.

Non content de subir un litige sur une somme qui lui est due, le créancier doit de surcroît déboursier des droits et taxes importants, des frais d'avocat et de notifications qui y sont afférents.

S'il est entendable que la pratique des mesures conservatoires doit être assortie de frais, il n'est pas acceptable que les dispositifs successifs et cumulatifs conduisent, en toute opacité, à ponctionner les créanciers déjà pénalisés de sommes très importantes.

Dans le cadre d'un grand mouvement de modernisation de la justice et de la transparence de la fiscalité, la présente proposition de loi est parfaitement légitime et bienvenue.

Encore une fois, les dispositions susvisées ne concernent que les mesures conservatoires qui doivent ultérieurement être validées par le juge du fond. L'inscription hypothécaire ne saurait en toute hypothèse présenter un coût pour l'administration de cette importance.

L'administration tire donc un profit manifeste au détriment des créanciers. La présente proposition vise à rétablir un équilibre entre le coût pour l'administration de la mesure d'inscription des mesures provisoires, garanties, sûretés, et le coût pour le créancier.

La présente proposition de loi vise à abroger purement et simplement les dispositions du code général des impôts telles que résultant de l'édit précité du 17 juin 1771, de même que les autres frais afférents aux sûretés immobilières qui sont des freins à une bonne pratique de la justice.



## PROPOSITION DE LOI

### Article unique

- ① I. – Le *b* du V de l'article 1647, le 2° de l'article 1594 A et l'article 881 H du code général des impôts sont abrogés.
- ② II. – Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'État du I, le taux de la taxe de publicité foncière est augmenté à due concurrence.