



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 7551

Proposition de loi portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Date de dépôt : 06-04-2020
Date de l'avis du Conseil d'État : 12-05-2020
Auteur(s) : Monsieur Gilles Roth, Député
Monsieur Laurent Mosar, Député
Monsieur Léon Gloden, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
06-04-2020	Déposé	7551/00	<u>3</u>
12-05-2020	Avis du Conseil d'État (12.5.2020)	7551/01	<u>8</u>
19-05-2020	Avis de la Chambre de Commerce (8.5.2020)	7551/02	<u>13</u>
09-06-2020	Avis de la Chambre des Métiers (3.6.2020)	7551/03	<u>18</u>
20-08-2020	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (18.8.2020) 2) Prise de position du Gouvernement (11.5.2020)	7549/04, 7551/04, 7552/02, 7553/04, 7554/04, 7556/04	<u>23</u>
01-12-2023	Retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés - Dépêche du Président de la Chambre des Députés à la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement ([...]	7551/05	<u>28</u>

7551/00

N° 7551

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

Dépôt (Monsieur Léon Gloden, Député, Monsieur Laurent Mosar, Député, Monsieur Gilles Roth, Député) et transmission à la Conférence des Présidents (6.4.2020)

Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement (17.4.2020)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	2
3) Commentaire des articles	3

*

EXPOSE DES MOTIFS

La crise sanitaire que nous affrontons actuellement met de nombreux entreprises et indépendants (ci-après les « entreprises ») en difficultés financières au Luxembourg et ailleurs.

Tandis que leurs activités ont été, ou bien interdites, ou bien fortement réduites en application des mesures adoptées par le gouvernement pour freiner la propagation du virus communément appelé « coronavirus », les frais fixes d'exploitation, dont notamment les loyers ne sont pas suspendus. Ils restent en principe payables et risquent de mettre les locataires en difficultés financières sérieuses, tout en rappelant que la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique prévoit une aide remboursable pour loyers à hauteur d'un montant mensuel maximal de 10.000 EUR par entreprise unique, sans que le montant alloué puisse dépasser un montant total de 500.000 EUR .

Il est indéniable que le gouvernement a rapidement réagi et mis en place un vaste programme de stabilisation économique. Citons à titre d'exemple :

- l'avance conditionnelle et remboursable pour les entreprises en difficultés financières,
- l'indemnité d'urgence dont peuvent profiter les micro-entreprises et les indépendants à condition que leurs activités aient totalement cessées en raison des mesures gouvernementales,
- la procédure accélérée en matière de chômage partiel,
- les reports de paiement en matière fiscale et de cotisations sociales.

S'il est vrai que certains coûts, y compris les frais de loyer, pourront être couverts via le mécanisme d'avance remboursable, ces facilités de paiement sont premièrement remboursables et produisent deuxièmement des intérêts.

En France, le gouvernement a décidé que, durant toute la période de l'état d'urgence sanitaire et pour les deux mois suivants, les entreprises ne subiront ni pénalité ou intérêt de retard, ni d'activation des garanties ou cautions, en cas d'impayé de loyers.¹ Autrement dit, le paiement des loyers a *de facto* été suspendu.

En Allemagne, le Bundestag a décidé que :

„Für Mietverhältnisse über Grundstücke oder über Räume wird das Recht der Vermieter zur Kündigung von Mietverhältnissen eingeschränkt. Dies gilt sowohl für Wohn- als auch für Gewerberaummietverträge. **Wegen Mietschulden aus dem Zeitraum vom 1. April 2020 bis 30. Juni 2020 dürfen Vermieter das Mietverhältnis nicht kündigen, sofern die Mietschulden auf den Auswirkungen der COVID- 19-Pandemie beruhen.** Die Verpflichtung der Mieter zur Zahlung der Miete bleibt im Gegenzug im Grundsatz bestehen. Dies gilt für Pachtverhältnisse entsprechend.“²

Au Luxembourg, des appels à la solidarité des propriétaires en particulier vis-à-vis des preneurs de baux commerciaux se sont fait entendre. Le gouvernement a par ailleurs décidé de suspendre les déguerpissements, y compris en matière de baux à usage commercial³. Notons au final que diverses communes ont annoncé de suspendre, voire de renoncer aux loyers pour les locaux commerciaux dont elles sont propriétaires pour la durée de l'état de crise.

A l'heure actuelle, la situation légale au Luxembourg peut se résumer comme suit :

- le bailleur reste libre de résilier en application de l'article 1762-11 alinéa 1^{er} du Code civil⁴,
- le déguerpissement ne pourra toutefois pas avoir lieu avant la fin de l'état de crise en application de l'article 5, paragraphe 1 du règlement grand-ducal du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales⁵.

En attendant, le bailleur sera libre d'actionner la garantie locative stipulée dans le contrat qui le lie à son locataire⁶. Il est en effet fort à parier que tout contrat de bail commercial renferme l'exigence d'une garantie locative. D'ailleurs, le preneur est tenu à chaque renouvellement du bail de reconstituer ladite garantie locative⁷.

Le système actuellement en place, même suppléé par les mesures d'urgence, ne saurait être la panacée aux problèmes de liquidités rencontrés actuellement par les entreprises en question.

Nous considérons qu'il faudra une politique plus volontariste conférant davantage de sécurité juridique aux acteurs économiques qu'un report de quelques mois de déguerpissements prononcés dans l'intervalle.

Dans cet esprit, nous proposons deux mesures :

1. La suspension de l'obligation de paiement des loyers durant l'état de crise. Cette suspension s'accompagne de la privation du droit de résiliation avec effet immédiat dont dispose le bailleur en temps normaux, avec la précision toutefois que cette privation ne concerne que le non-paiement des

1 https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/03/dossier_de_presse_-_presentation_des_25_premieres_ordonnances_-_25.03.2020.pdf,

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313&dateTexte=&categorieLien=id#JORFSCTA000041746315>;

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041755842&categorieLien=id>

2 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/181/1918110.pdf>,

<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw13-de-corona-recht-688962>

3 Règlement grand-ducal du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales

(<http://www.legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2020/03/25/a185/jo>)

4 « Le bailleur peut résilier le bail avec effet immédiat en cas d'inexécution des obligations contractuelles par le preneur. »

5 <http://www.legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2020/03/25/a185/jo>

6 Art. 176-5 (3) : « Les parties peuvent stipuler que le preneur fournisse une **garantie locative qui ne pourra dépasser six mois de loyer, en vue de garantir le paiement du loyer** ou de toutes les autres obligations découlant du contrat de bail. Le bailleur ne peut refuser une garantie locative sous forme d'une garantie bancaire à première demande ou de la souscription de toute assurance ou de toute autre garantie permettant de couvrir au moins six mois de loyer. »

7 Art. 1762-7 (2) « Sans préjudice de l'article 1739, tout contrat de bail qui vient à cesser pour n'importe quelle cause, est tacitement reconduit pour une durée indéterminée. **Le preneur est obligé de renouveler ou d'adapter la garantie locative convenue en fonction de cette reconduction, de façon à ce que le bailleur dispose de la garantie jusqu'au terme de la location.** »

loyers échus ou à échoir pendant la durée de l'état de crise. Autrement dit, si donc le locataire s'abstient de payer les loyers venant à échéance après la fin de l'état de crise, le bailleur retrouve la plénitude de ses droits. Il en est de même, si le locataire ne règle pas les arriérés de loyers accumulés durant l'état de crise au plus tard le 30 juin 2021. A ce moment, les règles régissant les baux et en particulier celles relatives aux baux commerciaux s'appliquent. Nous nous permettons toutefois de lancer un appel aux bénéficiaires de ne pas cumuler de la présente mesure et des aides à recevoir sous le régime de la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique

2. La faculté pour les deux parties de revoir à la baisse le loyer dû pendant l'état de crise, de même que la possibilité pour le bailleur de renoncer tout simplement aux loyers en question restent intactes. Nous souhaitons d'ailleurs inciter les deux parties à s'engager sur cette voie en adaptant la législation fiscale en vigueur. Dans ce contexte, nous considérons que le bailleur qui réduit volontairement les frais de loyers ou y renonce totalement devra se voir accorder la possibilité de faire valoir au titre de frais d'obtention la partie du loyer à laquelle il a renoncé. Par souci d'équité fiscale, il est proposé de limiter le montant fiscalement déductible à 10.000 euros.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. L'article 1^{er} prend la teneur suivante :

« Art. 1^{er} Pendant la durée de l'état de crise, l'obligation de paiement de loyer échu ou à échoir dans le cadre de baux commerciaux ou à usage professionnel est suspendue.

Par dérogation à l'article 1762-11, alinéa 1^{er} du Code civil, le bailleur ne peut pas résilier le bail en raison de l'inexécution par le preneur de son obligation de paiement précitée.

Nonobstant ce qui précède, si le preneur n'a pas payé le loyer dont le paiement a été suspendu durant l'état de crise au plus tard le 30 juin 2021, le bailleur peut résilier le bail avec effet immédiat pour inexécution des obligations contractuelles par le preneur. »

Art. 2. L'article 105, paragraphe 2 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est complété par l'insertion d'un nouveau point 8 qui prend la teneur suivante :

« 8. le loyer ou la partie de loyer non perçu pendant la durée de l'état de crise en raison d'un accord bilatéral entre le bailleur et le preneur d'un bail commercial ou à usage professionnel. La partie déductible ne peut en aucun cas dépasser ni les recettes de la catégorie concernée, ni 10.000 euros. »

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'obligation de paiement des loyers en rapport avec des baux commerciaux ou à usage professionnel est suspendu pendant la durée de l'état de crise, les autres obligations restant intactes.

Afin de dissuader le bailleur de forcer la résiliation et d'obtenir le déguerpissement immédiatement après la fin de l'état de crise, il est proposé, à l'instar de la législation allemande, d'ôter au bailleur le droit de résilier le contrat en raison du non-paiement des loyers en question.

Le bailleur retrouve ce droit, si le preneur de bail ne payera pas les arriérés de loyers accumulés durant l'état de crise au plus tard le 30 juin 2021.

Article 2

L'actuelle crise sanitaire exige des efforts et des sacrifices tous azimuts.

Afin d'inciter les bailleurs de renoncer intégralement aux loyers échus ou à échoir durant l'état de crise, il est proposé de leur permettre de déduire les moins-values au titre des frais d'obtention.

L'article 105 de la loi relative à l'impôt sur le revenu définit ces frais comme étant « les dépenses faites directement en vue d'acquérir, d'assurer et de conserver les recettes. »

Dans cette optique, il est permis de considérer que les moins-values en question ne sont économiquement rien d'autres que des dépenses au profit du locataire et avec l'objectif de pérenniser la relation existante entre le bailleur et le locataire, i.e. de s'assurer des recettes futures.

Le montant admis au titre de ces frais est plafonné à 10.000 euros à faire valoir lors de la déclaration d'impôt 2020.

Léon GLODEN
Député

Laurent MOSAR
Député

Gilles ROTH
Député

7551/01

N° 7551¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI**portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.5.2020)

Par dépêche du 17 avril 2020, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le 6 avril 2020 par les députés Léon Gloden, Laurent Mosar et Gilles Roth et déclarée recevable en date du 17 avril 2020 par la Chambre des députés.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Une fiche financière, telle que prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, et qui est requise chaque fois que la proposition de loi est susceptible de grever le budget de l'État, fait défaut.

La prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique a été communiquée au Conseil d'État par dépêche du 11 mai 2020.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous examen vise à compléter le dispositif légal adopté pour soutenir financièrement les opérateurs économiques frappés par la crise du Covid-19 par des mesures spécifiques en matière de bail commercial et de bail à usage professionnel.

Le règlement grand-ducal modifié du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales prévoit, à son article 5, paragraphe 1^{er}, que les déguerpissements ordonnés en matière de bail à usage d'habitation et de bail à usage commercial sont suspendus pendant l'état de crise.

Les auteurs de la proposition de loi expliquent que toutes les autres règles légales régissant le contrat de bail restent applicables. Ainsi, le bailleur pourrait résilier le contrat de bail en cas d'inexécution des obligations par le preneur et resterait libre d'actionner la garantie locative stipulée dans le contrat de bail.

Les auteurs proposent de compléter le régime arrêté par le règlement grand-ducal précité du 25 mars 2020, en suspendant, pour les baux commerciaux et les baux à usage professionnel, l'obligation pour le preneur de payer le loyer durant l'état de crise. Cette suspension s'accompagne de la privation du droit dont dispose le bailleur en temps normaux de résilier avec effet immédiat le contrat de bail, avec la précision toutefois que cette privation ne concerne que le non-paiement des loyers échus ou à échoir pendant la durée de l'état de crise.

Ils proposent encore d'adapter la législation fiscale pour soutenir des accords bilatéraux entre bailleur et preneur portant sur une baisse du loyer ou sur une renonciation du bailleur à tout ou partie du loyer échu pendant l'état de crise.

Le Conseil d'État relève que des dispositifs similaires en matière de bail ont été adoptés dans d'autres États européens.

En France, l'ordonnance n° 2020-316 du 25 mars 2020 relative au paiement des loyers, des factures d'eau, de gaz et d'électricité afférents aux locaux professionnels des entreprises dont l'activité est affectée par la propagation de l'épidémie de covid-19, prévoit, à son article 4, un régime de protection du locataire en cas de défaut de paiement de loyers ou de charges locatives afférents à leurs locaux professionnels et commerciaux¹.

En Allemagne, la *Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahrensrecht* du 27 mars 2020 modifie, à l'article 5, l'article 240 BGB en introduisant un dispositif relatif à une « *Beschränkung der Kündigung von Miet- und Pachtverhältnissen* »².

En Suisse, l'ordonnance du 27 mars 2020 sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme introduit, à l'article 2, un régime de prolongation du délai de paiement du loyer et des frais locatifs en cas de mise en demeure du locataire³.

En Autriche, la « *24. Bundesgesetz: 4. COVID-19-Gesetz* » du 4 avril 2020 établit, à l'article 37, un régime intitulé « *Beschränkung der Rechtsfolgen von Mietzinsrückständen bei Wohnungsmietverträgen* »⁴.

Au-delà de la diversité technique des systèmes mis en place, le Conseil d'État note que, dans aucune des législations précitées, le locataire n'est libéré de son obligation de payer le loyer commercial ou professionnel, mais il bénéficie de délais pour exécuter ses obligations ou est protégé contre les effets normalement liés à l'inexécution de ces obligations. La proposition de loi suit cette logique en établissant un régime de suspension de l'obligation de paiement.

Le Conseil d'État considère qu'il appartient au législateur, indépendamment des mesures prises par le Gouvernement au titre de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, de déterminer, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, les mesures qu'il estime nécessaires pour protéger notamment les commerçants ou les professionnels contre les effets financiers de la crise du Covid 19. À cet égard, il lui appartient également de décider si, en plus de l'octroi d'aides financières, il y a lieu d'intervenir par la loi dans les relations qu'entretiennent les opérateurs économiques avec des cocontractants ainsi que de déterminer la catégorie de contrats visés et de contractants concernés.

Tout régime de ce type pose évidemment la question du choix des contractants concernés par une telle mesure, en l'occurrence les propriétaires des locaux commerciaux ou professionnels loués, par rapport à d'autres contractants qui ne sont pas visés. Ainsi, les mesures adoptées en France visent, à côté des bailleurs des locaux commerciaux, les fournisseurs d'eau, de gaz et d'électricité. Doivent encore être évaluées l'importance de l'atteinte portée aux droits des cocontractants concernés et la justification de cette atteinte.

1 Article 4 :

Les personnes mentionnées à l'article 1^{er} ne peuvent encourir de pénalités financières ou intérêts de retard, de dommages-intérêts, d'astreinte, d'exécution de clause résolutoire, de clause pénale ou de toute clause prévoyant une déchéance, ou d'activation des garanties ou cautions, en raison du défaut de paiement de loyers ou de charges locatives afférents à leurs locaux professionnels et commerciaux, nonobstant toute stipulation contractuelle et les dispositions des articles L. 622-14 et L. 641-12 du code de commerce.

Les dispositions ci-dessus s'appliquent aux loyers et charges locatives dont l'échéance de paiement intervient entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai de deux mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 précitée.

2 Artikel 240 § 2 BGB Beschränkung der Kündigung von Miet- und Pachtverhältnissen

(1) Der Vermieter kann ein Mietverhältnis über Grundstücke oder über Räume nicht allein aus dem Grund kündigen, dass der Mieter im Zeitraum vom 1. April 2020 bis 30. Juni 2020 trotz Fälligkeit die Miete nicht leistet, sofern die Nichtleistung auf den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie beruht. Der Zusammenhang zwischen COVID-19-Pandemie und Nichtleistung ist glaubhaft zu machen. Sonstige Kündigungsrechte bleiben unberührt.

(2) Von Absatz 1 kann nicht zum Nachteil des Mieters abgewichen werden.

(3) Die Absätze 1 und 2 sind auf Pachtverhältnisse entsprechend anzuwenden.

(4) Die Absätze 1 bis 3 sind nur bis zum 30. Juni 2022 anzuwenden.

3 Article 2 : Prolongation de délai en cas de demeure du locataire

Si le locataire a du retard pour s'acquitter d'un terme ou de frais accessoires, échus entre le 13 mars 2020 et le 31 mai 2020, en raison des mesures prises par le Conseil fédéral pour lutter contre le coronavirus, le bailleur accorde, en dérogation à l'art. 257d, al. 1, CO¹, un délai d'au moins 90 jours pour l'acquiescement des montants dus.

4 Beschränkung der Rechtsfolgen von Mietzinsrückständen bei Wohnungsmietverträgen

§ 1. Wenn der Mieter einer Wohnung eine Mietzinszahlung, die im Zeitraum vom 1. April 2020 bis zum 30. Juni 2020 fällig wird, nicht oder nicht vollständig entrichtet, weil er als Folge der COVID-19- Pandemie in seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erheblich beeinträchtigt ist, kann der Vermieter allein wegen dieses Zahlungsrückstands den Mietvertrag weder kündigen noch dessen Aufhebung nach § 1118 ABGB fordern. Der Vermieter kann den Zahlungsrückstand bis zum Ablauf des 31. Dezember 2020 nicht gerichtlich einfordern oder aus einer vom Mieter übergebenen Kautions abdecken.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'alinéa 1^{er} opère une suspension de l'obligation de payer le loyer pour les baux commerciaux et à usage professionnel pendant la durée de l'état de crise. L'obligation de verser les frais locatifs n'est pas affectée. Logiquement, les intérêts de retard conventionnels ou légaux ne devraient pas courir.

Le locataire reste tenu de toutes les autres obligations nées du contrat de bail et leur inexécution pourra justifier une résiliation du contrat, éventuellement assortie d'une demande d'octroi de dommages et intérêts.

Le Conseil d'État comprend qu'à la fin de la période de crise, l'obligation de payer le loyer renaît et que les loyers dont le paiement avait été suspendu deviennent exigibles.

L'alinéa 1^{er} détermine le champ d'application matérielle du dispositif par une référence aux baux commerciaux et aux baux à usage professionnel. Le concept de bail commercial est consacré dans le Code civil et le régime de ces baux fait l'objet des articles 1762-3 à 1762-13 de ce code. La loi du 3 février 2018 portant sur le bail commercial et modifiant certaines dispositions du Code civil n'a pas consacré le concept de bail à usage professionnel⁵. L'article 1711 du Code civil ne mentionne pas non plus spécifiquement le bail de locaux à usage professionnel. Le concept de locaux à usage professionnel figure toutefois à l'article 815-1 du Code civil relatif à l'indivision et à l'article 1601-4 du Code civil relatif au régime des immeubles à construire. Ce concept peut être combiné avec l'institution du contrat de bail à loyer. Dans cette matière, la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil vise, à l'article 27⁶, la transformation de locaux à usage d'habitation en locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal. Le Conseil d'État propose de reprendre ces termes. Les contrats de bail à loyer visés sont déterminés par la destination des locaux objet du contrat. La formule que le Conseil d'État préconise de reprendre, outre qu'elle est fondée sur des notions déjà consacrées dans la loi, présente encore l'avantage d'inclure expressément le local à usage artisanal.

La mesure prévue à l'alinéa 1^{er} porte sur la suspension de l'obligation de payer le loyer échu ou à échoir pendant la durée de l'état de crise. Le Conseil d'État comprend, à la lecture des commentaires, que sont uniquement visés les loyers dus pendant cette période. Aussi ne comprend-il pas la différence que les auteurs semblent opérer entre les loyers échus et les loyers à échoir. Il y a encore lieu de préciser la période de l'état de crise par la référence au règlement grand-ducal du 18 mars 2020 déclarant l'état de crise et à la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de celui-ci.

L'alinéa 2 précise que le bailleur ne peut pas résilier le bail en raison de l'inexécution de l'obligation de paiement dans le chef du preneur. Le Conseil d'État propose d'omettre ce dispositif. Il est superflu, vu qu'une obligation qui est suspendue ne peut pas servir de base à une demande de résiliation pour inexécution. Le dispositif prévu s'articule encore mal avec celui de l'alinéa 3, qui accorde un délai de grâce supplémentaire au locataire jusqu'en 2021.

Le locataire bénéficiera d'une protection supplémentaire en ce que, en vertu de l'alinéa 3, le non-paiement des loyers « suspendus » ne peut donner lieu à résiliation qu'à partir du 30 juin 2021.

5 Le projet de loi n° 6864 prévoyait, dans sa version initiale, de réserver à l'article 1762-3 du Code civil la teneur suivante :

(1) Les dispositions de la présente section s'appliquent aux immeubles loués et affectés avec l'accord du bailleur à l'exercice d'une activité commerciale, industrielle ou artisanale.

(2) Sans préjudice des articles 1762-10 et 1762-11, les dispositions de la présente section sont applicables en partie ou en entier à tout autre contrat de bail à usage professionnel, si ceci est prévu expressément dans le contrat de bail écrit.

Les amendements parlementaires du 15 juin 2017 omettent cette référence.

6 **Art. 27.**

(1) Une habitation ou un local habituellement loué pour servir de logement ne pourra être soustrait à cette destination pour être transformé en bureau ou local à usage commercial ou artisanal, sauf autorisation expresse de la part du collège des bourgmestre et échevins de la commune dans laquelle se situe l'habitation ou le local en question.

Cette interdiction ne s'applique ni aux bureaux des services publics ni aux cas où les locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal ne constituent que l'accessoire du logement.

(2) Le collège des bourgmestre et échevins peut obliger les propriétaires des immeubles et parties d'immeubles non occupés destinés à servir de logement sis sur le territoire de la commune à les déclarer à l'administration communale dans le délai fixé par ledit collège. La déclaration devra préciser le volume non-occupé, le nombre de pièces et le montant du loyer.

(3) Les infractions aux dispositions du paragraphe (1) sont punies d'une amende de 251 à 50.000 euros et d'un rétablissement des lieux transformés dans leur pristin état ou d'une de ces peines seulement.

Les infractions aux dispositions du paragraphe (2) sont punies d'une amende de 251 à 25.000 euros.

Se pose encore une fois la question des intérêts de retard entre la date à partir de laquelle la suspension a pris fin et la date du paiement effectif.

Article 2

L'article sous examen vise à réserver un traitement fiscal favorable aux pertes de revenus engendrées pour les propriétaires qui concluent avec les preneurs un accord relatif à une baisse du loyer à échoir ou à une renonciation du bailleur à tout ou partie du loyer déjà échu pendant l'état de crise.

Le Conseil d'État comprend que l'avantage fiscal s'applique uniquement pour les accords portant sur les loyers dus pendant la période de crise. Si les parties au contrat de bail tombent d'accord sur une réduction du loyer à plus long terme, elles sont libres de le faire, mais ne peuvent pas invoquer le traitement fiscal, objet de l'article 2, au-delà de la fin de l'état de crise.

Dans la lignée des considérations formulées à l'endroit de l'article 1^{er}, le Conseil d'État considère qu'il y a lieu de préciser la période de l'état de crise par la référence au règlement grand-ducal du 18 mars 2020 déclarant l'état de crise et à la loi du 24 mars 2020 prorogeant celui-ci.

L'article 105 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu définit les frais d'obtention comme « les dépenses faites directement en vue d'acquérir, d'assurer et de conserver les recettes ». Les auteurs de la proposition considèrent que les moins-values engendrées par un accord entre bailleur et locataire s'analysent en « dépenses au profit du locataire et avec l'objectif de pérenniser la relation existante entre le bailleur et le locataire, i.e. de s'assurer des recettes futures ». Aussi proposent-ils de permettre aux locataires de déduire ces moins-values au titre des frais d'obtention. Le Conseil d'État relève que les moins-values ne constituent pas des frais d'obtention au sens traditionnel de ce terme, mais peut concevoir que le législateur peut, par une disposition spécifique, de surcroît limitée dans le temps, réserver à ces pertes le régime de frais d'obtention. Le Conseil d'État considère que le montant des loyers dont le locataire est déchargé ne saurait être considéré, à son détriment, comme impactant le résultat fiscal du locataire, nonobstant l'article 52 de la loi précitée du 4 décembre 1967.

Au regard du niveau des loyers dans le secteur commercial et professionnel, le Conseil d'État s'interroge sur le plafonnement à 10 000 euros à faire valoir lors de la déclaration d'impôt 2020 justifié par une référence à l'équité fiscale.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

La forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article sont à mettre en gras.

Article 1^{er}

Le numéro d'article est à faire suivre d'un point.

Il y a lieu de supprimer la phrase liminaire et les guillemets, et de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 1^{er}**. Pendant la durée de l'état de crise, [...] »

À l'alinéa 2, il convient d'insérer une virgule avant les termes « du Code civil ».

Article 2

À la phrase liminaire, il convient d'insérer une virgule après les termes « paragraphe 2 », d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte, de supprimer les termes « l'insertion d' » et d'insérer une virgule après le chiffre « 8 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 12 mai 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

7551/02

N° 7551²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.5.2020)

La proposition de loi n°7551 sous avis (ci-après la « Proposition de loi »), déposée par Messieurs les députés Léon Gloden, Laurent Mosar et Gilles Roth, a pour objet d'instituer des mesures exceptionnelles relatives aux baux commerciaux dans le contexte de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19.

La Proposition de loi prévoit ainsi l'instauration de deux mécanismes :

- (i) La suspension de l'obligation de paiement des loyers durant l'état de crise. Cette mesure sera assortie de la suspension du droit de résiliation avec effet immédiat dont dispose le bailleur pour non-paiement des loyers échus pendant l'état de crise, ainsi que de l'obligation pour le preneur de régulariser les arriérés de loyers au plus tard pour le 30 juin 2021.
- (ii) L'instauration d'un incitatif fiscal en faveur des bailleurs afin de favoriser les accords tendant à revoir à la baisse le loyer dû pendant l'état de crise, voire à la renonciation pure et simple par le bailleur aux loyers en question. A cet effet, le bailleur réduisant volontairement les loyers pendant cette période ou y renonçant totalement se verrait accorder la possibilité de faire valoir au titre de frais d'obtention la partie du loyer à laquelle il a renoncé, dans la limite d'un plafond déductible de 10.000 euros.

En bref

- La Chambre de Commerce estime que le mécanisme à privilégier pour soulager les preneurs devrait être celui de l'incitatif fiscal, tel qu'également prévu par la Proposition de loi, en augmentant cependant son attractivité en flexibilisant le montant du plafond maximal déductible pour le bailleur renonçant ou diminuant les loyers pendant l'état de crise.
- A titre subsidiaire, et pour autant que le mécanisme de la suspension de l'obligation de paiement des loyers échus soit maintenu, la Chambre de Commerce suggère (i) de prévoir un mécanisme évitant les doublons avec les aides pour le paiement des charges de loyer prévues par la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et (ii) de réfléchir à l'instauration d'une éventuelle aide en faveur des bailleurs qui se trouveraient en difficulté.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La crise sanitaire à laquelle se trouve confronté notre pays a conduit de nombreuses entreprises dans des situations financières préoccupantes en raison notamment de la réduction ou de l'arrêt de nombreuses activités.

Beaucoup d'entreprises doivent ainsi faire face à l'absence de rentrées financières en raison de l'arrêt de leur activité alors que dans le même temps, leur obligation de payer certaines charges fixes d'exploitation, dont notamment le loyer, demeure inchangée.

La Chambre de Commerce relève à ce titre que le législateur a mis en place certaines mesures d'aide en faveur des entreprises, notamment dans le cadre de la loi du 3 avril 2020¹ relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire, afin d'aider les entreprises à faire face à ces charges fixes d'exploitation pendant l'état de crise.

Conformément aux dispositions de la loi du 3 avril 2020, cette aide en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire peut être octroyée sous conditions, l'intensité maximale de l'aide pouvant s'élever jusqu'à 50 % des coûts admissibles et le montant total de l'aide ne pouvant pas dépasser le montant maximal de 500.000 euros par entreprise.

Il est à noter que les charges mensuelles de loyer des entreprises sont admissibles au titre de cette aide, mais qu'elles sont toutefois plafonnées au montant mensuel de 10.000 euros par entreprise.

La présente Proposition de loi vise donc à compléter les mesures d'aides financières en faveur des entreprises d'ores et déjà en place en introduisant des mesures spécifiques en matière de bail commercial.

Comme indiqué en introduction du présent avis, la Proposition de loi prévoit deux mécanismes.

I) La suspension de l'obligation de paiement des loyers durant l'état de crise

La Proposition de loi sous avis vise premièrement à suspendre, pendant la durée de l'état de crise, l'obligation de paiement des loyers échus ou à échoir dans le cadre de baux commerciaux ou à usage professionnel.

Parallèlement, et afin d'assurer la sécurité juridique des preneurs, la Proposition de loi suspend jusqu'au 30 juin 2021 la faculté pour le bailleur de résilier le contrat de bail en raison du non-paiement des loyers échus pendant l'état de crise. Ainsi, les preneurs concernés auront jusqu'au 30 juin 2021 pour apurer leurs arriérés de loyers.

La Chambre de Commerce comprend la volonté de soulager temporairement les entreprises d'une partie de leurs charges fixes (i) en suspendant l'obligation de paiement des loyers pendant l'état de crise, et (ii) en accordant un délai d'apurement des arriérés de loyers aux preneurs jusqu'au 30 juin 2021.

Toutefois, ce mécanisme ne consiste *in fine* qu'à décaler dans le temps une obligation de paiement et à faire supporter pendant cette période les risques et charges afférentes sur les bailleurs, transférant ainsi les éventuelles difficultés du preneur vers le bailleur.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il ne faut pas perdre de vue l'effet domino que peuvent avoir les difficultés rencontrées par les preneurs sur les bailleurs, qui peuvent par voie de conséquence eux aussi se retrouver en difficulté pour faire face à leurs charges fixes, telles qu'un remboursement de prêt.

Par conséquent, la Chambre de Commerce estime que le mécanisme à privilégier par le législateur devrait plutôt être celui de l'incitatif fiscal, tel qu'également prévu par la Proposition de loi, en augmentant cependant son attractivité pour les bailleurs en flexibilisant le montant du plafond maximal déductible.

A titre subsidiaire, et pour autant que ce mécanisme soit maintenu, la Chambre de Commerce relève également que, comme indiqué précédemment, les entreprises peuvent d'ores et déjà bénéficier d'une aide financière remboursable pour faire face, au moins partiellement, à leurs charges de loyers. Comme relevé à juste titre par les auteurs, il apparaît dès lors clairement un risque de cumul pour certaines

¹ Mémorial A230

entreprises entre l'aide financière accordée en vertu de la loi du 3 avril 2020 et le bénéfice de la suspension de l'obligation de paiement des loyers pendant l'état de crise.

La Chambre de Commerce est d'avis que cette situation de cumul doit être évitée autant que possible afin notamment de ne pas accroître le passif des entreprises qui devraient dès lors, après l'état de crise, (i) rembourser l'aide accordée par l'Etat et (ii) apurer leurs arriérés de loyers, et ce dans un contexte d'incertitudes quant à l'intensité de la reprise économique après l'état de crise.

La Chambre de Commerce s'interroge donc si le bénéfice de la suspension de l'obligation de paiement des loyers pour les baux commerciaux et à usage professionnel pendant l'état de crise ne devrait pas être réservé (i) aux entreprises ne s'étant pas vu attribuer une aide financière de l'Etat pour le paiement des loyers dans le cadre de la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire, et (ii) aux entreprises bénéficiant d'une telle aide, mais uniquement pour la portion du loyer non-couverte par l'aide de l'Etat.

En outre, parallèlement à cette suspension de l'obligation de paiement des loyers, la Chambre de Commerce se demande si une réflexion quant à l'instauration d'une éventuelle aide remboursable au profit des bailleurs en difficulté ne devrait pas être menée.

II) Instauration d'un incitatif fiscal en faveur des propriétaires

La Proposition de loi entend également inciter les parties à trouver un compromis face aux situations souvent difficiles dans lesquelles se trouvent les preneurs dont l'activité est à l'arrêt.

Dans ce contexte, la Proposition de loi souhaite encourager les bailleurs à accorder des baisses de loyers ou à renoncer à certains loyers échus pendant l'état de crise. A cet effet, le bailleur ayant réduit volontairement les frais de loyers ou y ayant renoncé totalement durant cette période se verrait accorder la possibilité de faire valoir au titre de frais d'obtention la partie du loyer à laquelle il a renoncé, et ce dans la limite d'un plafond fiscalement déductible de 10.000 euros.

La Chambre de Commerce approuve le mécanisme proposé visant à favoriser la solidarité entre preneurs et bailleurs afin d'assurer un objectif commun : la pérennisation des entreprises après l'état de crise. La Chambre de Commerce estime en effet que ce mécanisme constitue le meilleur moyen de régler la délicate question du sort des loyers échus pendant l'état de crise pour l'ensemble des parties concernées.

Toutefois, la Chambre de Commerce s'interroge sur le plafond maximum déductible approprié pour tenir compte des situations très différentes en matière de baux.

Dans un souci de flexibilité, la Chambre de Commerce suggère par conséquent que ce plafond soit proratisé en fonction du montant du loyer convenu au contrat de bail.

La Chambre de Commerce estime que les éventuelles pertes fiscales pour le budget de l'Etat en raison de l'augmentation de ce plafond maximum déductible seraient largement compensées par la pérennisation de certaines entreprises après l'état de crise à laquelle ce mécanisme pourrait contribuer.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver la proposition de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses observations.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7551/03

N° 7551³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(3.6.2020)

RESUME STRUCTURE

La proposition de loi sous avis envisage le vote de deux mesures exceptionnelles en matière de baux commerciaux ou à usage professionnel; à savoir, pour les preneurs, une suspension temporaire de l'obligation de payer les loyers pendant la période de crise sanitaire, et, pour les bailleurs, une incitation fiscale en cas de réduction ou renoncement aux loyers pendant ladite période.

La Chambre des Métiers se prononce en faveur des deux mesures listées par la proposition de loi sous avis tout en soulignant que ces mesures exceptionnelles doivent être inscrites dans un cadre plus global de mesures devant être prises afin de soutenir la relance des activités.

Dans ce contexte plus global, la proposition de loi devrait inclure les banques, que ce soit par des mesures de suspension de l'exigibilité de crédits liés à des baux commerciaux ou professionnels, ou par des garanties automatiques concernant les échelonnements des loyers suspendus.

La Chambre des Métiers estime que, si la mesure d'incitation fiscale en faveur des bailleurs ne devait pas être limitée, le droit du preneur de suspendre temporairement le paiement des loyers ne devrait pas être un droit absolu mais un droit soumis à certaines conditions strictes permettant d'assurer l'équité, la sécurité juridique, et le dialogue entre toutes les parties prenantes.

*

Par sa lettre du 29 avril 2020, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet de la proposition de loi reprise sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous avis vise à introduire deux mesures dérogatoires exceptionnelles en matière de baux commerciaux ou à usage professionnel, à savoir la suspension temporaire pour les preneurs de l'obligation de payer les loyers pendant la période de crise sanitaire, et une incitation fiscale pour les bailleurs qui ont réduit ou renoncé aux loyers pendant ladite période.

Concernant la mesure de suspension temporaire des loyers, elle concerne l'obligation de paiement des loyers échus ou à échoir pendant la durée de l'état de crise sanitaire et précise que le bailleur n'a pas la possibilité de résilier un bail du fait de l'inexécution par le preneur de son obligation au paiement de loyer, mais qu'il retrouve son droit de résiliation si « *le preneur n'a pas payé le loyer dont le paiement a été suspendu durant l'état de crise au plus tard le 30 juin 2021.* »¹

¹ Projet d'article 1^{er} alinéa 3 de la proposition de loi sous avis.

Afin de justifier cette règle dérogatoire, les auteurs de la proposition de loi sous avis font valoir que le preneur qui ne paye pas ses loyers pendant la période de crise sanitaire s'expose, à défaut d'une telle règle, d'une part à ce que le bailleur exerce son droit de résiliation avec effet immédiat en application de l'article 1762-11 du Code civil, et d'autre part à la mise en oeuvre de sa garantie locative si une telle garantie a été prévue.

Une telle intervention législative serait donc nécessaire afin de protéger les preneurs qui, bien que protégés contre le déguerpissement forcé pendant la période de l'état de crise², restent à la merci des bailleurs qui ont la possibilité d'actionner, non seulement les garanties locatives conventionnellement convenues, mais aussi leur droit de résiliation unilatérale pour inexécution.

La seconde règle dérogatoire de la proposition de loi sous avis est une mesure d'incitation fiscale pour les bailleurs qui ont réduit ou renoncé à recevoir les loyers pendant la période de l'état de crise.

La mesure d'incitation fiscale serait en faveur du bailleur qui pourrait faire valoir une déduction fiscale à hauteur du loyer ou de la partie de loyer non perçu mais sans que la partie déductible ne dépasse les recettes de la catégorie concernée, et un montant maximum de 10.000 euros.

*

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Il échet de souligner que les mesures dérogatoires envisagées, bien qu'exceptionnelles puisqu'elles mettent à mal les principes de la force obligatoire des contrats de l'article 1134 du Code civil et celui de la non-rétroactivité des lois de l'article 2 en s'appliquant aux contrats en cours d'exécution, prennent leur sens si elles s'inscrivent dans un cadre plus global de mesures qu'il conviendrait de prévoir afin de favoriser la relance des activités.

Il est renvoyé à cet égard au plan global de relance des activités dans l'Artisanat élaboré par la Chambre des Métiers le 30 avril 2020, qui liste 36 propositions concrètes de mesures à prendre.³

Il est dans ce contexte regrettable que la proposition de loi sous avis n'implique pas les banques dans ces mesures de soutien en faveur des baux commerciaux ou professionnels, que ce soit en faveur des preneurs par une suspension des prélèvements afférant à des crédits liés à de tels baux, ou en faveur des bailleurs par des garanties automatiques concernant les paiements échelonnés des loyers qui sont suspendus.

Concernant la mesure d'incitation fiscale détaillée par la proposition de loi sous avis, si la Chambre des Métiers la partage et souligne qu'une mesure similaire a été listée dans son plan global de relance des activités dans l'Artisanat du 30 avril 2020⁴, elle estime que la double limite envisagée n'est pas justifiée.

En effet, en tant que mesure d'incitation fiscale, il n'est pas souhaitable de distinguer les bailleurs en fonction de la mesure de leurs libéralités pour exclure injustement, tant ceux dont les efforts dépassent le montant maximum de 10.000 euros, que ceux dont les revenus locatifs sont peu élevés.

Concernant la suspension des loyers échus ou à échoir pendant la durée de l'état de crise, telle que préconisée par la proposition de loi sous avis, la Chambre des Métiers doit souligner l'utilité d'une telle intervention législative car les preneurs, nécessairement confrontés à des difficultés financières temporaires du fait des interdictions et restrictions d'activités pendant la période de crise, sont juridiquement démunis par le droit applicable en matière de baux commerciaux si aucun arrangement conventionnel n'est trouvé avec leurs bailleurs.

En effet, bien qu'il soit possible d'envisager conventionnellement une adaptation d'un contrat, un accord entre les parties n'est jamais facile à obtenir en urgence à défaut d'accompagnement législatif et de clause contractuelle de révision visant le cas de pandémie.

² La procédure de déguerpissement a été suspendue par le règlement grand-ducal du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales.

³ Ce plan est publié sur le site de la Chambre des Métiers sur le lien suivant : <https://www.cdm.lu/news/fiche/newsnew/news/plan-de-relance-economique-pour-l-artisanat>

⁴ Le plan global de relance du 30 avril 2020 propose, parmi 9 autres mesures temporaire de soutien de l'économie, qu'un incitatif fiscal soit prévu pour les bailleurs acceptant une réduction de loyer de 50% pour les mois d'avril et de mai 2020. (Mesure 7 du plan global de relance du 30 avril 2020).

Si un preneur en difficulté financière temporaire a la possibilité ultime de demander une résiliation de son bail en justice sur base de l'article 1184 alinéa 3 du Code civil, une demande judiciaire d'adaptation temporaire des modalités d'exécution d'un contrat n'est en revanche pas légalement reconnue par le droit luxembourgeois.

Un preneur pourrait invoquer la théorie de l'imprévision qui reconnaît au juge de modifier un contrat en cas de changement de circonstances à la fois non imputables aux parties, imprévisibles et qui entraînent un bouleversement de l'économie contractuelle.

Cependant, à notre connaissance, aucun contrat n'a été modifié en justice sur base de la justice contractuelle au Luxembourg comme mentionné par le professeur Denis Philippe dans son article intitulé « *La théorie de l'imprévision étude de droit luxembourgeois, de droit comparé et de jurisprudence arbitrale* ». ⁵

Pour être complet, il est regrettable que le droit luxembourgeois des baux commerciaux ne prévoit pas la possibilité pour le preneur de résilier son bail avec un préavis de trois mois en cas de difficultés financières alors qu'une telle possibilité avait été prévue dans la première mouture du projet de réforme du bail commercial. ⁶

Il est également regrettable qu'aucun accompagnement légal en matière de fixation du montant des loyers n'ait été prévu par la loi du 3 février 2018 sur le bail commercial, et que la procédure de fixation du montant des loyers par experts à défaut d'accord des parties lors des renouvellements n'ait pas été reprise par cette loi. ⁷

Aussi, si la Chambre des Métiers se prononce en faveur d'une telle modification légale exceptionnelle en vue d'accorder le droit pour les preneurs de suspendre temporairement le paiement des loyers, elle estime que ce droit de suspension ne doit pas constituer un droit acquis pour tout preneur, mais une option qui doit être strictement encadrée afin d'éviter les demandes manifestement abusives et assurer une parfaite sécurité juridique pour toutes les parties.

La possibilité pour les preneurs de suspendre le paiement des loyers échus ou à échoir pendant la période de crise devrait être soumise à deux conditions d'éligibilité et à un formalisme strict.

La première condition est que le preneur ne bénéficie pas de l'aide remboursable pour loyers mise en place par la loi du 3 avril 2020 ⁸ pour pouvoir invoquer un droit de suspension des loyers.

La seconde condition est que le preneur soit en mesure de justifier, pour la ou les période(s) visée(s) par sa demande de suspension de loyers, soit avoir dû cesser son activité à la suite d'une décision gouvernementale ⁹, soit avoir subi une perte de plus de 50% de son chiffre d'affaires.

L'option du preneur doit de plus être strictement encadrée afin que soient obligatoirement inclus dans les demandes de suspension les éventuels sous-locataires qui ont été notifiés au bailleur conformément à l'article 1762-6 du Code civil.

Il conviendrait aussi que l'option du preneur de différer le paiement des loyers soit accompagnée d'une proposition de paiement échelonné des loyers avec possibilité pour le bailleur de faire à bref délai une contre-proposition afin de favoriser le dialogue entre les parties.

En effet, pour paraphraser le professeur Denis Philippe, si « *rien n'est plus malsain qu'un contrat déséquilibré qu'une des parties est contrainte d'exécuter; cette partie, se sentant victime du sort, va chercher toutes sortes de portes de sortie ou d'excuses pour ne pas exécuter ses prestations* » il est essentiel « *de privilégier le dialogue, la transparence et la continuité qui devraient permettre une maximisation des intérêts des parties aux contrats.* » ¹⁰

En tant que mesure d'accompagnement des parties, un formulaire type devrait pouvoir utilement formaliser l'option du preneur en faveur d'un paiement différé des loyers et inscrire cette procédure

5 Article publié dans les Annales du droit luxembourgeois, 2015 vol.25, p.43 et s.

6 Cf. Projet de loi portant sur le bail commercial, version du 31 juillet 2015.

7 Procédure visée par l'ancienne version de l'article 1762-5 du Code civil.

8 Loi relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique.

9 Les activités en cause sont celles définies à l'article 4 de l'arrêté ministériel du 16 mars 2020 portant sur diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19.

10 Annales du droit luxembourgeois, 2015 vol.25, p.92.

dans un cadre officiel garantissant la plus grande sécurité juridique pour toutes les parties, qu'ils soient preneurs, bailleurs, ou sous-locataires.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver la proposition de loi pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 3 juin 2020

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

7549/04, 7551/04, 7552/02, 7553/04,
7554/04, 7556/04

N° 7549⁴

N° 7551⁴

N° 7552²

N° 7553⁴

N° 7554⁴

N° 7556⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

**instituant des dispositions transitoires concernant les baux à loyer
dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19**

PROPOSITION DE LOI

**portant suspension pendant la durée de l'état de crise des
loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage profes-
sionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

PROPOSITION DE LOI

**ayant pour objet de déclarer irrecevable pendant la durée de
l'état de crise et les deux mois qui suivent, les demandes en
faillite sur assignation à l'égard des entreprises en difficultés
financières en raison de la pandémie du COVID-19**

PROPOSITION DE LOI

**portant introduction d'une indemnité d'urgence certifiée
en faveur des micro-entreprises et indépendants dans
le cadre de la pandémie du Covid-19**

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

PROPOSITION DE LOI

instituant des dispositions transitoires concernant les contrats de crédits à la consommation dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (18.8.2020)	2
2) Prise de position du Gouvernement (11.5.2020)	2

*

DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(18.8.2020)

Monsieur le Président,

À la demande du Premier Ministre, Ministre d'État, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement à l'égard des propositions de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Premier Ministre,
Ministre d'État*

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

Marc HANSEN

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

(11.5.2020)

Les six propositions de loi ont toutes perdues de leur actualité alors que le Gouvernement a entre-temps adopté tout un éventail d'initiatives et de mesures sinon identiques pour tout le moins similaires quant à leurs effets à celles proposées par leurs auteurs respectifs.

Citons à titre d'exemple :

- l'indemnité d'urgence pour indépendants,
- l'aide financière directe non-remboursable et défiscalisée,
- la subvention en capital sous forme d'une avance remboursable pour les entreprises en difficultés financières,
- la procédure accélérée en matière de chômage partiel,
- les reports de paiement en matière fiscale et de cotisations sociales,
- la suspension des délais juridictionnels et autres,
- le moratoire accordé par certaines banques sur le remboursement des prêts existants,
- l'assouplissement des conditions de remboursement des prêts et crédits SNCI,
- le remboursement anticipé de la TVA,

- l’annulation des avances fiscales pour les deux premiers trimestres,
- les délais de paiement d’échéances fiscales de 4 mois,
- les mesures pour indépendants au niveau du paiement des cotisations sociales,
-

En ce qui concerne la proposition de loi instituant des dispositions transitoires concernant les contrats de crédits à la consommation dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19 (n° doc. parl. : 7556), l’auteur propose un cadre légal qui permette d’échelonner le paiement des intérêts débiteurs et de la dette de trois mois au profit des personnes physiques, ménages et micro-entreprises ayant subi des difficultés de remboursement de leurs crédits en raison du Covid-19. Comme le mécanisme préconisé entend intervenir, en les régulant, les effets d’un lien contractuel de droit privé dûment instauré, qui de surcroît nécessite un accord entre parties pour la mise en oeuvre de cet échelonnement, le Gouvernement, tout en n’étant pas persuadé de la plus-value qu’apporterait un tel dispositif légal, préfère laisser ce type d’arrangement aux parties et renvoie notamment au moratoire accordé par certaines banques de la place financière.

En ce qui concerne la proposition de loi ayant pour objet de déclarer irrecevable pendant la durée de l’état de crise et les deux mois qui suivent, les demandes en faillite sur assignation à l’égard des entreprises en difficultés financières en raison de la pandémie du COVID-19 (n° doc. parl. : 7552), le Gouvernement prend note que les auteurs veulent prolonger de deux mois les mesures réglementaires arrêtées par règlement grand-ducal en ce qui concerne le droit de la faillite pendant la crise. Étant donné qu’entretemps que le Gouvernement a su déployer un important dispositif d’aides financières aux entreprises ayant pour finalité de pérenniser leurs activités et leur éviter de devoir procéder au dépôt de bilan, le Gouvernement ne partage pas la démarche des auteurs. En effet, la suspension d’un délai, fut-elle de trois mois en tout, ne permet pas de résoudre le problème de liquidité apparent en temps de crise qui est supposé à la base de la menace de tomber en faillite.

En ce qui concerne la proposition de loi modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l’impôt sur le revenu (n° doc. parl. : 7554) qui vise un allègement fiscal au profit des entreprises de moins de dix salariés, le Gouvernement permet de renvoyer à son programme de stabilisation de l’économie spécialement dédié à limiter les effets de la crise du Covid-19 en venant en aide aux entreprises par des aides financières directes non-imposables. Partant, le Gouvernement ne partage pas la démarche des auteurs.

La proposition de loi instituant des dispositions transitoires concernant les baux à loyer dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19 (n° doc. parl. : 7549), ainsi que la proposition de loi portant suspension pendant la durée de l’état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l’impôt sur le revenu (n° doc. parl. : 7551), tendent, pour la première, à interdire toute résiliation par le bailleur d’un bail d’habitation ou à ferme pour non-paiement du loyer pendant la crise et, pour la seconde, à suspendre le paiement des loyers commerciaux et à usage professionnel pendant les mois de crise. Le Gouvernement rappelle que contrairement aux auteurs, le choix politique qu’il a adopté face au paiement des loyers pendant la crise est de favoriser et de soutenir par préférence l’arrangement entre parties au contrat, ainsi que la mise en place de régimes d’aides financières dédiées au paiement des frais courants dont les loyers plutôt que de décaler simplement le problème vers l’après crise sans pour autant régler le problème au niveau des revenus de remplacement.

La proposition de loi portant introduction d’une indemnité d’urgence certifiée en faveur des micro-entreprises et indépendants dans le cadre de la pandémie du Covid-19 (n° doc. parl. : 7553) de 5.000, respectivement 3.000 euros avec renouvellement automatique en cas continuation de la crise en mai et juin 2020, cadre avec le régime d’aides financières mis place depuis par le Gouvernement de sorte que le dispositif a perdu son actualité.

Luxembourg, le 11 mai 2020

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7551/05

N° 7551⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

PROPOSITION DE LOI

**portant suspension pendant la durée de l'état de crise
des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage pro-
fessionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre
1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

**RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
A LA MINISTRE DELEGUEE AUPRES DU PREMIER MINISTRE,
CHARGEE DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT**

(1.12.2023)

Madame la Ministre déléguée,

J'ai l'honneur de vous informer, qu'en date du 01.12.2023 la proposition de loi portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu – N°7551 a été retirée du rôle des affaires de la Chambre des Députés.

Veillez croire, Madame la Ministre déléguée, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Claude WISELER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau