



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

TO/PR

P.V. ECO 02

Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2016

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 14 avril 2016 et du 13 octobre 2016
2. 6864 Projet de loi portant sur le bail commercial et modifiant certaines dispositions du Code civil
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Gérard Anzia, M. Gilles Baum remplaçant M. André Bauler, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Claude Lamberty remplaçant Mme Simone Beissel, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

Mme Francine Closener, Secrétaire d'Etat à l'Economie

M. David Heinen, M. Christian Schuller, M. Tom Theves, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Françoise Hetto-Gaasch

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 14 avril 2016 et du 13 octobre 2016**

Point non abordé

2. **6864 Projet de loi portant sur le bail commercial et modifiant certaines dispositions du Code civil**

- Présentation du projet de loi

Madame la Secrétaire d'Etat présente succinctement le projet de loi.

- Désignation d'un rapporteur

Madame Tess Burton est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Président résume les considérations générales formulées par le Conseil d'Etat.

Les représentants du Ministère font distribuer un document de travail rédigé en réaction à l'avis du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Article 1762-3 du Code civil

Le nouvel article 1762-3 du Code civil délimite le **champ d'application** de la nouvelle section III « Des règles particulières aux baux commerciaux ».

→ *Paragraphe 1^{er}*

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose un libellé plus clair du premier paragraphe, définissant le bail commercial, et s'interroge sur le choix des auteurs d'inclure dans cette définition le bail d'immeuble à des fins industrielles ou artisanales, tout en excluant le bail à usage professionnel. Il donne à considérer « que la frontière entre le bail commercial „élargi“ et le bail à usage professionnel sera souvent difficile à établir. ».

Les représentants du Ministère recommandent à la Commission de l'Economie qu'elle fasse sien le texte proposé par le Conseil d'Etat :

« (1) Est commercial tout bail d'un immeuble destiné à l'exercice d'une activité commerciale, industrielle ou artisanale. »

Débat :

- **Inclusion des activités artisanales et industrielles.** Des intervenants

donnent à considérer que l'extension du champ d'application implique que le régime de protection renforcée proposé s'appliquera également à des halls loués dans des zones industrielles ou artisanales.

Un député, plaidant en ordre principal pour une liberté contractuelle absolue dans le domaine des baux commerciaux sous réserve évidemment des lois de police, souhaite voir limité, en ordre subsidiaire, le champ d'application aux seuls locaux destinés à une activité commerciale au sens strict. Ceci d'autant plus que les abus visés et évoqués par les auteurs du projet de loi semblent se limiter au commerce de détail avec vitrine sur les rues commerciales des agglomérations ;

- **« Pop-up store ».** Les intervenants constatent que dans sa teneur actuelle et à entendre dire la Secrétaire d'Etat le dispositif projeté s'appliquerait également aux magasins éphémères. L'inclusion de ce modèle commercial dans le champ d'application du futur dispositif légal serait toutefois aberrante. Dès le départ, l'intention des opérateurs de tels espaces de vente serait de disposer d'un « pignon sur rue » pour précisément une courte durée. Le projet de loi devrait donc être amendé sur ce point afin de ne pas inclure ces espaces de vente à courte durée.

Un député explique que ces « pop-up stores » ou « concept stores » devraient plutôt être considérés comme des activités marketing éphémères voire même d'animation passagère de rues commerciales souffrant de vitrines vides, et en tant que telles plutôt à encourager.

Le représentant du Ministère explique que par la définition du champ d'application de ce projet de loi visant un type d'activité et par le fait même que la liberté contractuelle en matière de durée du contrat est respectée par le dispositif en projet, ces contrats de bail à courte durée tombent sous le champ d'application de la future loi. Toutefois, ces preneurs à courte durée ne bénéficieraient pas d'une indemnité d'éviction et du droit au renouvellement, car injustifiables dans un tel cas de figure.

L'orateur demande à savoir si la Commission de l'Economie souhaite exclure de manière « radicale » toute forme de bail à courte durée du champ d'application de la présente loi par une formule du genre « Tout bail à courte durée est exclu du champ d'application de la loi. » ?

Monsieur le Président précise que la Commission de l'Economie veut éviter que les dites activités commerciales soient entravées ou même empêchées par le dispositif projeté ;

- **Brasseries et cafés.** Suite à une question afférente, il est précisé qu'en général pareils immeubles sont exploités en sous-location¹ et le paragraphe 4 de l'article 1762-7 précise expressément que la possibilité du bailleur de se substituer au preneur principal dans sa relation avec le preneur secondaire n'est pas applicable aux sous-locations assorties d'une convention de livraison de bière ou de carburants. Un député critique que par cette disposition deux catégories de contrats de bail pour un même local commercial (exploitation d'un débit de boissons) sont créés. Il propose d'examiner cet article ultérieurement également en relation avec le cas spécifique des locataires de commerces dans

¹ Donné en bail par le propriétaire à une brasserie qui fait exploiter les lieux en sous-location par un gérant moyennant un contrat d'exclusivité.

des galeries commerciales de centres commerciaux ou dans des « office centres »;

- **Renouvellement.** Un député estimant une disposition traitant du renouvellement du contrat en contradiction avec la volonté d'exclure des abus en relation avec des contrats signés pour une courte durée et peu clair l'ensemble de ce paragraphe 10, il est précisé que c'est à escient que les auteurs ont prévu que la demande de renouvellement doit être formulée, sous peine de déchéance, neuf mois avant l'expiration du contrat de bail. Ainsi, tout contrat d'une durée inférieure à neuf mois ne peut bénéficier des nouvelles dispositions concernant le renouvellement du contrat de bail ;
- **Plusieurs contrats de bail d'un même objet.** Un député renvoie à une pratique susceptible de se répandre dans le domaine de la mise en bail de locaux administratifs, consistant à mettre en parallèle en bail un même local à plusieurs preneurs différents. Ces preneurs seraient principalement des sociétés contraintes de faire preuve d'une présence au Luxembourg ayant une certaine « substance ». Un autre intervenant donne à considérer qu'il s'agirait là plutôt de « service packages » qui seraient loués pour un nombre prédéterminé d'heures et non seulement d'un espace bureau. Il s'agirait donc d'un contrat mélangeant un aspect location et un aspect prestation de services.

→ *Paragraphe 2 (supprimé)*

Le Conseil d'Etat critique le deuxième paragraphe comme superflu et ceci notamment par le fait que les parties peuvent « évidemment rendre applicables tout ou partie des dispositions régissant un type de bail organisé par la loi. ».

Débat :

Un député appuie les observations afférentes du Conseil d'Etat et insiste à voir supprimé ce paragraphe.

Le représentant du Ministère suggère de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat.

Monsieur le Président juge quand même utile de rappeler dans le futur commentaire de cet article la possibilité des parties d'appliquer, en partie ou en entier, cette section du Code civil à tout autre contrat de bail à usage professionnel.

Un intervenant tient à ajouter qu'il estime qu'il y a lieu, le cas échéant et une fois l'ensemble des articles examinés, de compléter ce premier article par un nouvel paragraphe 2 énumérant les types de contrats, comme les sous-locations et les contrats à courte durée, exclus du champ d'application de cette nouvelle section du Code civil. Un tel ajout aurait le mérite de clarifier dès le départ la portée de ce dispositif et de faciliter sa lecture/son application.

Conclusion :

La Commission de l'Economie supprime le paragraphe 2 de l'article 1762-3 et invite les auteurs du projet de loi à ébaucher un ajout à cet article délimitant de manière plus précise le champ d'application effectif de la nouvelle section III du

Code civil.

Article 1762-4 du Code civil

L'article 1762-4 traite de la **durée du contrat** de bail commercial.

Dans son avis, le Conseil d'Etat critique, alinéa par alinéa, la formulation de cet article pour s'opposer finalement formellement à son alinéa 5 comme étant source d'insécurité juridique.

Les représentants du Ministère proposent de reformuler cet article afin de tenir compte, non seulement de l'avis du Conseil d'Etat, mais également des chambres professionnelles. Ainsi, la possibilité de prévoir un bail à durée indéterminée sera introduite et, en parallèle, aux articles afférents, la possibilité d'étendre les cas de résiliation au bail à durée indéterminée (1762-4), l'interdiction de résilier le bail à durée indéterminée pendant neuf années ainsi que le paiement de l'indemnité d'éviction (1762-15), afin de prévoir une protection analogue à celle prévue pour le bail à durée déterminée.

Par ailleurs, par l'ajout d'une disposition dérogeant aux règles protectrices prévus, le cas des contrats de bail conclus pour une courte durée sera prévu. La courte durée est définie comme inférieure à une année. Cette disposition dérogatoire vise précisément à répondre à la critique concernant le risque d'entraver à l'avenir la mise en place de « pop-up stores » et autres concepts stores dont l'exploitation est par nature vouée à être de courte durée.

Débat :

- **Rémunération du fonds de commerce.** Tout en appuyant l'introduction d'une indemnité d'éviction, un intervenant s'interroge sur la rémunération du fonds de commerce du locataire évincé notamment si l'offre du nouveau locataire est similaire à celle de l'ancien locataire.

Il est expliqué que l'ancien locataire peut vendre son fonds de commerce avant l'expiration de son bail, la valeur de ce fonds se déprécie toutefois proportionnellement au temps restant jusqu'à l'expiration du bail. C'est l'indemnité d'éviction, à laquelle le locataire évincé a en tout état de cause droit, qui devrait compenser la perte du fonds de commerce. Il est confirmé et souligné que cette indemnité sera d'ordre public ;

- **Droit au renouvellement préférentiel.** Le représentant du Ministère confirme que l'intention des auteurs du projet de loi est d'introduire un droit au renouvellement perpétuel préférentiel, même si le terme préférentiel n'est employé qu'une seule fois dans le dispositif. Il confirme également que cette notion n'a pas été définie, puisque le terme « préférentiel » est sans équivoque ;
- **Alinéa 5.** Le représentant du Ministère confirme vouloir abandonner le dernier alinéa du texte initial, frappé d'une opposition formelle du Conseil d'Etat.

Conclusion :

Monsieur le Président constate que la Commission de l'Economie semble

pouvoir accepter la reformulation proposée.

Article 1762-5 du Code civil(*supprimé*)

L'article 1762-5 prévoit un droit de **résiliation anticipée** pour le preneur qui se trouve, sans comportement fautif ou négligent, dans une situation financière telle que la poursuite de son activité provoquerait inévitablement sa faillite à court terme.

Monsieur le Président constate que dans son avis le Conseil d'Etat soulève toute une série de questions quant à la teneur de cet article et « Au vu de l'ensemble de ces interrogations et incohérences et de l'insécurité juridique en résultant, le Conseil d'État s'oppose formellement au texte de l'article 1762-5 qu'il est proposé d'insérer dans le Code civil. ».

Des intervenants partagent les considérations du Conseil d'Etat.

Partant, la Commission de l'Economie accepte la proposition du représentant du Ministère d'abandonner le mécanisme de résiliation anticipée prévue et ceci pour les raisons soulevées par le Conseil d'Etat. Celui-ci juge, en effet, le mécanisme envisagé difficile et lourd à mettre en œuvre et donne, par ailleurs, à considérer qu'en cas de difficultés financières, les parties tendent à trouver un arrangement pour résilier le bail, car c'est de l'intérêt des deux parties.

Article 1762-6 du Code civil

Cet article **interdit certaines pratiques** contractuelles, en particulier celle du paiement d'un« pas-de-porte » et d'autres commissions imposées aux preneurs, pratiques qui incitent à leur tour les bailleurs à mettre un terme aux contrats avec les preneurs précédents. Le paiement d'indemnités aux preneurs pour libérer anticipativement les lieux ne sera pas interdit.

Monsieur le Président constate que la formulation de cet article amène le Conseil d'Etat à exprimer trois oppositions formelles.

Deux oppositions formelles visent le *premier paragraphe*, sont toutefois assorties d'une proposition de texte : « (1) Tout supplément de loyer payé au bailleur ou à l'intermédiaire en raison de la conclusion du contrat est nul de plein droit. »

Un député s'interroge si la formulation proposée du premier paragraphe ne risque pas d'interdire les commissions perçues par les agences immobilières chargées de la relocation et insiste à ce que la Commission de l'Economie précise dans son commentaire de cet article que les commissions des agences chargées de la location ne sont pas visées par ce paragraphe. Il est donné à considérer que la commission d'un agent ne constitue pas un supplément de loyer et que l'ajout d'une précision du genre « sans préjudice du droit de percevoir les frais d'agence » serait superfétatoire et surchargerait cette disposition.

Compte tenu des explications du représentant du Ministère, la Commission de l'Economie décide de faire sien le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

L'autre opposition formelle est provoquée par le libellé du *paragraphe 2* qui, selon le Conseil d'Etat, « n'est pas intelligible et dès lors source d'insécurité juridique ».

Le représentant du Ministère insiste à maintenir cette disposition quitte à la reformuler² et à mieux l'expliquer au Conseil d'Etat. Source d'un renchérissement inutile et entorse à la libre concurrence, il s'agit de combattre ces clauses d'attribution de mandats exclusifs.

Le Conseil d'Etat donne à considérer que les parties sont libres de désigner l'intermédiaire de leur choix : la liberté contractuelle devrait donc jouer dans le présent cas de figure.

Un député doute que la formulation proposée puisse, sans explications plus fouillées, permettre au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

Monsieur le Président note que la critique du Conseil d'Etat vise principalement la terminologie employée par les auteurs de cette disposition. La proposition de reformulation semble en tenir compte, de sorte qu'il y aurait lieu de la reprendre dans la lettre d'amendement à soumettre pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Monsieur le Président obtient confirmation que le document de travail distribué en début de séance par les représentants du Ministère sera complété et actualisé.

3. Divers

La Commission de l'Economie discute brièvement de l'ordre du jour de ses prochaines réunions.

La prochaine réunion est fixée au jeudi 27 octobre 2016 à 9 heures.

Luxembourg, le 9 novembre 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président,
Franz Fayot

²Comme suit : « (2) Toute clause du contrat donnant mandat exclusif à un intermédiaire pour la sous-location ou la cession est nulle de plein droit. »