



Chambre des classes moyennes

AVIS D'INITIATIVE

Relatif à la régionalisation de la législation sur les baux commerciaux

14 juin 2016

Avis traité par	Chambre des classes moyennes
Avis traité les	7 mars, 10 et 25 mai et 14 juin 2016
Avis rendu par la Chambre le	14 juin 2016

Préambule

A la suite de l'accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État, **la Chambre des classes moyennes** a adopté, le 15 mai 2012, un avis d'initiative relatif au transfert de compétences de l'État fédéral aux Régions en matière de baux commerciaux.

Depuis la loi spéciale du 6 janvier 2014, la Sixième Réforme de l'État est devenue réalité et la question des baux commerciaux est restée une priorité pour les commerçants représentés au Conseil économique et social par les organisations de classes moyennes. Dès lors, **la Chambre**, forte du recul des 4 dernières années, ressentait la nécessité d'actualiser l'avis rendu précédemment en proposant des adaptations du cadre réglementaire actuel en fonction des besoins des commerçants bruxellois.

Avant d'examiner les propositions d'adaptations formulées par **la Chambre**, il est utile d'effectuer un bref rappel quant au cadre juridique actuel et aux spécificités du commerce bruxellois.

1. Cadre juridique actuel

Actuellement, la location des lieux d'exploitation du commerce de détail est régie par la législation sur les baux commerciaux.

Nonobstant quelques autres conditions particulières pour entrer dans le champ d'application de la loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, une location commerciale est la location d'un immeuble utilisé principalement pour l'exercice d'un commerce de détail ou d'un artisanat par le locataire ou sous-locataire en contact direct avec le public.

Cette loi répond à des objectifs précis. Ainsi, lorsque la loi sur les baux commerciaux est d'application, l'avantage du locataire réside essentiellement dans la stabilité de son fonds de commerce et l'établissement d'un cadre favorable à l'exercice de l'activité économique à vocation commerciale présente dans les lieux. La loi lui offre pour son contrat de location une durée minimale de 9 ans, ainsi que le droit de solliciter le renouvellement du bail.

Le souci d'équilibre entre les intérêts des deux parties, qui se trouve au fondement du cadre juridique actuel, doit être préservé.

2. Situations spécifiques en Région de Bruxelles-Capitale

Depuis deux décennies, le paysage commercial de la Région de Bruxelles-Capitale est en évolution constante du fait de l'internationalisation de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les équilibres qui existaient entre propriétaires et locataires s'en trouvent donc modifiés. Ainsi, une grande part des propriétaires ne sont plus accessibles dans une relation directe car ne résidant pas à Bruxelles, ils ont recours aux services de professionnels de l'immobilier. Cette situation rend les relations entre l'occupant-locataire, soucieux en premier lieu de son activité commerciale, et le propriétaire plus difficiles. Par ailleurs, des méga commerces spécialisés ou non sont apparus, surtout à la périphérie. Corrélativement, le nombre d'indépendants a diminué et les situations de franchising se sont multipliées.

De même, une part plus importante des locaux commerciaux sont occupés en location en Région de Bruxelles-Capitale que dans les deux autres Régions. Ceci explique que les enjeux liés à la location y sont plus prégnants.

Ensuite, de nombreux quartiers font l'objet d'une spéculation intense en matière d'immeubles commerciaux, ce qui a pour conséquence de favoriser ceux qui sont armés pour maîtriser cette spéculation au détriment du petit commerce indépendant. La pratique du pas de porte¹ est également très répandue en Région de Bruxelles-Capitale et occasionne un certain nombre d'abus qui défavorisent encore les commerçants indépendants.

En outre, si la Région de Bruxelles-Capitale enregistre un taux de création d'entreprises plus important que les deux autres Régions, elle présente également un taux de faillites plus élevé². Il y a donc lieu de prendre en compte plus spécifiquement la situation des créateurs d'entreprises (starters) afin de leur donner de meilleures chances de succès dans les 3 premières années de vie de leur entreprise³. A cet égard, il faut constater que, bien qu'un nombre important de Bruxellois démarrent leur activité commerciale sous la forme d'un pop-up store, il n'existe actuellement aucun cadre légal en mesure d'apporter une forme de sécurité juridique s'agissant des baux de moins d'un an.

Les organisations de classes moyennes représentées au sein de la Chambre sont conscientes qu'une législation bruxelloise trop spécifique risquerait de créer des situations de concurrence interrégionale et elles expriment leur volonté de voir conserver la cohérence, l'économie et l'équilibre des textes existants. Néanmoins, elles souhaitent pointer les difficultés qui proviennent de l'application de la législation actuelle et qui gênent parfois l'expansion de certaines activités commerciales. Elles relèvent enfin que la définition d'une politique commerciale pour Bruxelles devrait comporter des mesures visant à défendre les commerces de la Région vis-à-vis des villes commerciales brabançonnaises et des provinces limitrophes.

Avis

1. Conclusion du bail

La Chambre insiste sur la nécessité que les deux parties disposent d'une bonne et égale information lors de la conclusion du contrat. C'est pourquoi elle propose que la rédaction d'un écrit devienne une condition de validité du contrat de bail commercial et recommande également que soit instaurée une obligation d'information, à charge du bailleur, qui garantisse que les deux parties disposent bien de l'ensemble des informations pertinentes concernant les procédures à suivre et les dates de début et de fin de la période de renouvellement du contrat. Cette obligation devrait pouvoir être assortie de sanctions en cas de négligence du bailleur quant à son devoir d'information.

¹ Bien qu'il n'existe pas de définition légale du pas de porte, signalons néanmoins que la Cour d'appel de Bruxelles en a donné la définition suivante : « *la somme qu'un locataire accepte de payer au moment de la conclusion du contrat indépendamment des obligations qui naissent de ce contrat. Le pas de porte peut être, dans l'intention des parties, soit un supplément de loyer payé à l'avance, soit la contrepartie d'éléments de natures diverses, tels des travaux effectivement réalisés ou une situation privilégiée* » (cf. Bruxelles, 29 janvier 1992, J.T., 1992, p. 743.) ; à noter que cette notion est très clairement distincte de la notion de fonds de commerce.

² Voy. les données reprises sur le site Internet [Statistics Belgium](#).

³ Voy. à ce sujet l'avis d'initiative [A-2013-001-CCM](#) concernant la problématique des faillites des entreprises bruxelloises durant leurs trois premières années de vie.

2. Révision du loyer

La Chambre suggère qu'en cas de révision triennale du loyer à la hausse faisant l'objet d'une décision du juge de paix, le preneur puisse renoncer au bail sans indemnités dans un délai d'un mois après la signification du jugement.

3. Renouvellement du bail

En Région de Bruxelles-Capitale, où la rotation des commerces est parfois rapide, **la Chambre** remarque que des fins de bail peuvent advenir sans que le locataire ne s'en rende compte, mettant ainsi en péril sa situation.

La loi prévoit actuellement de manière extrêmement formelle que toute demande de renouvellement exprès soit impérativement introduite par le preneur entre le 15^{ème} et le 18^{ème} mois précédant l'échéance⁴. Cette disposition est ainsi fréquemment oubliée soit parce que le commerçant ne connaît pas la date d'échéance du bail, soit parce qu'il ignore la disposition légale fixant les échéances de renouvellement.

La Chambre plaide pour une inversion de la logique qui préside aujourd'hui au renouvellement du bail et propose que le renouvellement du bail soit, au contraire, automatique. Le bailleur aurait, dans ce cas, la possibilité de signifier au preneur sa volonté de ne pas renouveler le bail, entre le 18^{ème} et le 15^{ème} mois qui précède son expiration, à condition de motiver son refus suivant les modalités prévues à l'article 16 de la loi du 30 avril 1951.

Dans l'hypothèse où, dans le silence du bailleur, un renouvellement automatique devrait intervenir à l'expiration du bail initial, le preneur qui le souhaiterait aurait néanmoins la possibilité de se défaire anticipativement du futur contrat, moyennant un préavis de 6 mois, selon les mêmes modalités que celles prévues à l'article 3 de la loi, autorisant le preneur à résilier le bail à l'expiration du dernier triennat.

Par ailleurs, **la Chambre**, constatant dans la pratique trop de fraudes ou d'offres de complaisance, suggère d'enlever au bailleur la possibilité de motiver la non-renouvellement du bail en raison de l'offre supérieure d'un tiers, en abrogeant le 5^o de l'article 16, I de la loi. En cas de maintien de cette disposition, elle recommande à tout le moins que les autorités mettent en place des mécanismes qui permettent d'éviter les abus en cette matière et qu'elles prévoient des indemnités conséquentes en faveur du preneur qui aurait été indûment évincé. **La Chambre** suggère encore que la protection du preneur soit renforcée en cas de non-renouvellement du bail pour travaux de reconstruction de l'immeuble (cf. article 16, I, 3^o) en exigeant la production d'un permis d'urbanisme.

S'agissant des indemnités d'éviction auxquelles le preneur a droit en cas de non-renouvellement du bail, **la Chambre** demande que la possibilité de les majorer par des « sommes suffisantes pour assurer une réparation intégrale du préjudice causé » prévue à l'article 16, IV, soit généralisée à toutes les formes d'indemnités d'éviction prévues par la loi en faveur du preneur, et ce, de manière à lui garantir une juste indemnisation en fonction du cas d'espèce.

⁴ Article 14, al. 1^{er} de la loi du 30 avril 1951.

4. Aliénation du bien loué

La Chambre recommande, en cas d'aliénation du bien loué, que la législation garantisse au preneur une indemnisation raisonnable, qui tienne réellement compte des investissements consentis par ce dernier.

Elle suggère que l'attention du preneur soit attirée clairement, dans le contrat de bail, sur le fait qu'en cas d'aliénation du bien par le bailleur, le nouveau propriétaire dispose de la faculté de résilier le bail en vertu de l'article 12 de la loi du 30 avril 1951. Dans le même article, il serait également indiqué de préciser que le délai de 3 mois prévu pour le congé commence à courir le jour de la passation de l'acte authentique.

5. Fin de bail

Au regard de l'importance de la rotation locative en Région de Bruxelles-Capitale, **la Chambre**, constatant la lourdeur des procédures applicable en cas de fin de bail, demande que le formalisme actuel soit allégé.

Elle fait valoir que des formalités de résiliation du bail commercial simplifiées devraient être envisagées dans l'hypothèse d'une rupture de commun accord du contrat entre les parties de manière à rendre inutile le recours actuellement obligatoire à une décision du juge de paix ou à un acte notarié, vu notamment les coûts et le temps engendrés par de telles démarches.

6. Soutien des starters

S'agissant de l'enregistrement des baux commerciaux, **la Chambre** remarque que les starters sont souvent obligés de déboursier des sommes importantes pour pouvoir faire enregistrer le contrat qu'ils ont conclu avec le bailleur, alors même qu'ils manquent pour la plupart de liquidités. Elle plaide donc pour que les modalités d'enregistrement des baux soient rendues moins coûteuses dans le chef des starters par l'instauration d'une exemption de 1.080 euros maximum sur les droits d'enregistrement pour les baux dont les loyers cumulés sur la durée du bail sont égaux ou inférieurs à 540.000 euros (montant qui correspond à un loyer de 5.000 euros par mois durant 96 mois).

La Chambre souhaite l'adoption d'une législation spécifique qui encadrerait, en dehors de la loi sur les baux commerciaux, les locations de surfaces commerciales dont la durée est inférieure à une année. L'adoption d'un tel cadre juridique permettrait en effet d'apporter une forme de sécurité juridique aux entrepreneurs qui démarrent en lançant par exemple un pop-up store ainsi qu'à leurs bailleurs. Il conviendrait, dans ce cas, d'exclure ce type de location du champ d'application de la loi du 30 avril 1951 en complétant son article 2. Elle renvoie à cet égard aux initiatives législatives envisagées en Flandre pour réglementer ce type de bail⁵.

⁵ Voy. à ce sujet le projet de décret introduit au Parlement flamand le 10 décembre 2015 : « Voorstel van decreet houdende huur van korte duur voor handel en ambacht » (n°598 (2015-2016) - Nr. 1).

7. Remarques diverses

La Chambre demande que les autorités régionales analysent avec soin l'application et les conséquences des dispositions légales de la loi du 30 avril 1951. Cette analyse devrait permettre de déterminer l'application effective des dispositions qui s'y trouvent telles que celle concernant la faculté à chaque triennat de modifier la hauteur du loyer.

La Chambre plaide pour que le champ d'application de la législation sur les baux commerciaux soit adapté en fonction des évolutions que connaît le commerce, et ce, afin de prendre en compte la situation des surfaces qui servent comme point de collecte des marchandises achetées sur Internet.

Etant donné les conséquences négatives qu'elle engendre sur le commerce bruxellois, **la Chambre** demande aux autorités régionales de réglementer la pratique du pas de porte afin d'éviter les abus en la matière qui nuisent aux petits commerçants. Elle signale à cet égard qu'une modification de l'article 11 de la loi de 1951 pourrait constituer une piste de solution. En effet, cet article tel qu'il est libellé actuellement n'autorise la cession du bail que dans l'hypothèse de la cession du fonds de commerce, exigeant alors que le repreneur exerce une même activité.

La Chambre relève encore que le preneur doit être systématiquement informé en cas de vente par le bailleur de l'immeuble pris en location, ce qui n'est pas le cas actuellement à défaut de clause dans le bail.

En ce qui concerne les sous-locations, **la Chambre** recommande que les différents délais d'action et de recours prévus par la loi soient mis en concordance afin d'assurer l'effectivité des recours.

La Chambre en sa qualité de porte-parole des commerçants indépendants demande enfin à être associée à la préparation des modifications éventuelles du cadre légal.

8. Conclusions

La loi actuelle sur les baux commerciaux trouve sa justification dans l'établissement d'un cadre favorable à l'activité économique à vocation commerciale. Elle constituait au moment de son adoption un équilibre entre les intérêts du bailleur et ceux du preneur.

Dans une Région commerçante telle que Bruxelles, où les espaces commerciaux sont plus fréquemment qu'ailleurs en situation locative, l'équilibre entre bailleur et locataire est susceptible d'être modifié par des phénomènes de spéculation immobilière et de concurrence entre villes commerçantes, couplés à des problèmes de mobilité et à l'émergence de nouvelles formes de commerce comme le franchising ou les méga commerces.

Dans ce contexte, il importe pour **la Chambre** que les autorités régionales distinguent bien les mesures qui pourraient améliorer l'application de la législation sur les baux commerciaux, des modifications éventuelles de la loi de 1951, à évaluer avec grande précaution.

La Chambre attire l'attention sur la question du renouvellement des baux. Elle recommande que la logique qui préside actuellement au renouvellement d'un bail commercial soit inversée en manière telle que le renouvellement serait automatique sans qu'une démarche exprès du preneur ne soit nécessaire et, à tout le moins, que le contrat de bail mentionne clairement les dates de début et de fin de la période de renouvellement du contrat. Enfin, en cas de fin de bail à l'amiable, elle demande que le formalisme actuel soit allégé.

Par ailleurs, **la Chambre** plaide pour des mesures ciblées spécifiquement sur les starters permettant de leur octroyer des modalités moins couteuses en ce qui concerne l'enregistrement du bail et un cadre juridique sûr pour les locations de moins d'un an.

La Chambre formule enfin des demandes diverses en rapport avec la législation sur les baux commerciaux et notamment d'encadrer au mieux la pratique des pas de porte afin d'éviter les abus en cette matière.

*
* *