

N° 348

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 juin 1976.

PROJET DE LOI

modifiant le décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 réglant les rapports entre bailleurs et locataires en ce qui concerne le renouvellement des baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal.

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JACQUES CHIRAC,
Premier Ministre,

Par M. Jean LECANUET,
Ministre d'État, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

Et par M. Vincent ANSQUER,
Ministre du Commerce et de l'Artisanat.

(Renvoyé à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La législation relative aux baux commerciaux tend à établir un équilibre entre le droit du propriétaire de gérer son bien et d'en tirer un revenu équitable et la nécessité pour le commerçant de bénéficier d'une stabilité dans la disposition des lieux nécessaires à l'exercice de son activité. La recherche de cet équilibre est rendue délicate par la diversité des situations et les inégalités qui peuvent défavoriser tantôt l'une, tantôt l'autre des parties au contrat.

Les modifications déjà apportées au décret du 30 septembre 1953 ont permis de résoudre un grand nombre de difficultés sans toutefois régler tous les problèmes posés par les relations entre bailleurs et preneurs. Il est apparu utile de procéder à une large consultation des parties intéressées sur les mesures susceptibles d'améliorer encore la qualité des rapports juridiques régis par le décret de 1953.

La concertation à laquelle le Gouvernement a procédé a fait apparaître que les parties intéressées ne souhaitent nullement la remise en cause des principes généraux définis par la législation en vigueur, mais qu'il pouvait être envisagé de réformer utilement le régime des baux commerciaux dans trois domaines.

En premier lieu, il a paru nécessaire de mettre fin à la pratique du congé avec offre de renouvellement. Cette pratique comporte en effet une menace équivoque de nature à faire croire au petit commerçant ou au petit artisan, qui n'est pas nécessairement averti des problèmes juridiques, qu'il va être évincé s'il ne se soumet pas aux conditions posées par le propriétaire. Cet état de choses contribue à détériorer les rapports entre bailleurs et preneurs alors qu'il conviendrait plutôt de les apaiser. Pour clarifier une situation qui porte en germe d'innombrables malentendus, les nouveaux articles 5 et 6 insérés dans le décret du 30 septembre 1953 établissent une distinction très claire entre le congé proprement dit, par lequel le bailleur fait connaître sans ambiguïté son intention de mettre fin à la location, et notamment en offrant une indemnité d'éviction, et l'acte par lequel il propose au preneur le renouvellement du bail aux conditions qui seront déterminées par les parties ou, à défaut d'accord amiable, par le juge.

En second lieu, il est apparu souhaitable d'introduire plus de stabilité dans les rapports contractuels en assujettissant le renouvellement du bail à des règles plus cohérentes et plus aisément compréhensibles. En l'état actuel des textes, si le bail n'est pas renouvelé à son

terme, il s'instaure par tacite reconduction une prorogation de ce bail pour une durée indéterminée et qui laisse planer l'incertitude la plus complète sur les intentions du bailleur et les perspectives de renouvellement. Il convient donc de faire disparaître ces situations incertaines qui ont également pour conséquence pratique d'empêcher le commerçant de céder son fonds. Aussi l'article 5-2 du projet prévoit-il que faute pour les parties d'avoir fait connaître en temps utile soit leur intention de mettre fin à la location, soit leur intention d'offrir ou de demander le renouvellement, le bail ancien est prorogé pour une période triennale, le bailleur pouvant d'ailleurs demander la révision du loyer.

Le nouvel article 7 prévoit, en outre, que le bail renouvelé pour plus de neuf années ne peut avoir une durée inférieure à douze ans. Cette disposition a pour objet de faire échec à une pratique qui consiste à offrir le renouvellement pour une durée à peine supérieure à neuf ans dans le dessein d'éviter l'application du coefficient prévu à l'article 23-6 sans offrir pour autant au locataire les avantages d'un bail de longue durée.

En troisième lieu, des modifications importantes sont apportées à l'article 23-6 du décret du 30 septembre 1953.

Cet article a, en effet, donné lieu à des difficultés d'interprétation. Une rédaction plus précise, tenant compte des solutions retenues par la Cour de cassation, devrait permettre d'éliminer ces difficultés. Au surplus, le principe d'un plafonnement résultant de l'application d'un coefficient, à défaut de modification notable des éléments constitutifs de la valeur locative, est posé par la loi elle-même qui fixe également des données statistiques prises en considération pour le calcul de ce coefficient. En raison de la complexité de la matière, il a toutefois paru nécessaire de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat pour fixer dans le détail les modalités selon lesquelles il convient de calculer le coefficient.

Quelques autres améliorations de moindre importance sont également apportées au décret du 30 septembre 1953 sans en modifier les principes.

PROJET DE LOI

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et du Ministre du Commerce et de l'Artisanat,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

L'alinéa 2 de l'article 4 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le Fonds transformé, le cas échéant, soit par l'accord des parties, soit par décision de justice rendue dans les conditions prévues au titre VII du présent décret, doit, sauf motifs légitimes, avoir fait l'objet d'une exploitation effective au cours des trois années qui ont précédé la date pour laquelle le bailleur a signifié un congé dans les conditions prévues, selon le cas, aux articles 5 ou 5-3 ci-dessous. »

Art. 2.

L'article 5 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 5. — Lorsque le bailleur entend refuser le renouvellement d'un bail à durée déterminée, il doit, par dérogation à l'article 1737 du Code civil, donner congé au preneur un an au plus et six mois au moins avant la date d'expiration du bail ou de la période triennale pendant laquelle le bail sera poursuivi. »

Art. 3.

Il est ajouté au décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 5-1 ainsi rédigé :

« *Art. 5-1.* — L'acte par lequel est délivré le congé prévu à l'article précédent doit, à peine de nullité :

« — mentionner le montant de l'indemnité qu'offre le bailleur en application, selon le cas, des articles 8 ou 10, ou les motifs pour lesquels il refuse le renouvellement en se prévalant d'une des dispositions des articles 9 ou 15 ci-après ;

« — indiquer que le locataire qui entend contester, soit le montant de l'indemnité offerte, soit le motif d'éviction sans indemnité doit, à peine de forclusion, saisir le tribunal de grande instance dans le délai de deux ans à compter de la date de la signification prévue à l'article 5 ci-dessus. »

Art. 4.

Il est ajouté au décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 5-2 ainsi rédigé :

« *Art. 5-2.* — A défaut de congé donné en vertu de l'article 3-1, alinéa 2 ou 3 ou de l'article 5, le bail conclu pour une durée déterminée se poursuit, par dérogation à l'article 1738 du Code civil, au-delà de son terme, pendant une période de trois ans renouvelable dans les mêmes conditions. Les conditions du bail demeurent les mêmes sous réserve de l'application des dispositions des articles 27 ou 28 ci-après. »

Art. 5.

Il est ajouté au décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 5-3 ainsi rédigé :

« *Art. 5-3.* — Par dérogation à l'article 1736 du Code civil, le bail conclu pour une durée indéterminée prend fin six mois après la signification d'un congé. Il en est de même du bail dont la durée est subordonnée à un événement dont la survenance autorise l'une des parties à demander la résiliation.

« L'acte par lequel le congé est donné doit, s'il est signifié à la requête du bailleur, contenir, à peine de nullité, les énonciations prévues à l'article 5-1 ci-dessus.

« Le congé délivré en application du présent article ne peut avoir pour effet de réduire le bail à une durée inférieure à neuf ans. »

Art. 6.

L'article 6 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 6. — A défaut de congé donné en vertu de l'article 3-1, alinéa 2 ou 3 ou de l'article 5, la partie qui désire le renouvellement du bail doit le signifier à l'autre dans les six mois qui précèdent l'expiration du bail ou de la période triennale de prorogation.

« Sauf stipulation ou notification contraire, la signification peut être valablement faite par le preneur au gérant au lieu et place du bailleur, ou en cas de pluralité de propriétaires, à l'un d'eux et vaut alors à l'égard de tous.

« Le nouveau bail est renouvelé aux clauses et conditions de l'ancien bail, sous réserve, le cas échéant, de la détermination du loyer ou, sans qu'elle puisse porter atteinte à la protection et à la valeur du Fonds, de la modification de clauses accessoires du bail.

« La partie à laquelle est signifié l'acte par lequel le renouvellement du bail est demandé dispose d'un délai de trois mois pour signifier son acquiescement, son opposition ou ses propres prétentions. Ledit acte doit, à peine de nullité, mentionner ce délai et préciser les prétentions de la partie qui demande le renouvellement du bail.

« A défaut de réponse dans ledit délai ou en cas d'acquiescement exprès, le bail est renouvelé avec les modifications demandées.

« A défaut d'accord amiable, la partie la plus diligente saisit, dans les deux ans qui suivent l'expiration du délai de trois mois prévu à l'alinéa 4 du présent article, la juridiction compétente qui fixe les conditions sur lesquelles les parties ne se sont pas entendues.

« Tant que les conditions du nouveau bail n'ont pas été définitivement arrêtées, les rapports entre les parties sont provisoirement régis par les clauses de l'ancien bail, sous réserve de l'application des dispositions de l'article 27 ou 28 ci-après.

« Le nouveau bail, déterminé dans les conditions prévues ci-dessus, prend effet, sauf convention contraire des parties, à l'expiration du bail précédent ou de la période triennale de prorogation au cours de laquelle la demande de renouvellement a été faite.

« A défaut de saisine du juge dans le délai de deux ans prévu à l'alinéa 6 du présent article et sous réserve de l'application des dispositions de l'article 7, le bail est renouvelé sans modification. »

Art. 7.

L'article 6-1 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 est abrogé.

Art. 8.

L'article 7 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 7. — Quelle qu'ait été la durée du bail précédent, la durée du nouveau bail est de neuf ans, sauf accord des parties pour une durée plus longue qui devra être comptée par périodes triennales.

« Les dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 3-1 sont applicables au cours du nouveau bail. »

Art. 9.

Il est ajouté au décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 7-1 ainsi rédigé :

« Art. 7-1. — Si, à l'expiration de l'ancien bail, le bailleur n'a pas fait connaître, conformément aux dispositions de l'article 6, le montant du loyer demandé ou son intention de le fixer en fonction du coefficient prévu à l'article 23-6 ci-après, le prix qui sera fixé postérieurement constitue le loyer initial du bail, mais il n'est dû qu'à compter de la demande. »

Art. 10.

Il est ajouté au décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 un article 7-2 ainsi rédigé :

« Art. 7-2. — Lorsque le bailleur exerce le droit de repentir prévu à l'article 32, le nouveau bail ne prend effet qu'à compter du jour où le repentir a été signifié au preneur.

« Si l'acte par lequel le repentir est signifié ne mentionne pas le montant du loyer demandé, le nouveau prix constitue le loyer initial du bail, mais il n'est dû qu'à compter de la demande. Jusqu'à là, le prix en vigueur à la date de la signification du repentir continue à s'appliquer. »

Art. 11.

L'article 23-6 du décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 23-6. — En cas de renouvellement du bail, le loyer initial du nouveau bail ne peut, lorsque la durée de celui-ci n'est pas supérieure à neuf ans et sauf modification notable des éléments mentionnés aux articles 23-1 à 23-4 ci-dessus intervenue depuis l'origine

du bail précédent, dépasser le produit du loyer initial du bail précédent par un coefficient représentant une moyenne d'indices traduisant les variations du volume de la production industrielle des biens de consommation, l'évolution des prix de détail et celle du coût de la construction.

« Un décret en Conseil d'Etat précise la nature des indices entrant en compte pour la détermination de ce coefficient, les dates de référence et les modalités selon lesquelles pourront éventuellement être étalées dans le temps les variations anormales des différents indices. »

Art. 12.

Les articles premier à 10 de la présente loi sont applicables :

a) aux baux à durée déterminée venant à expiration après le 31 décembre 1977 ;

b) aux baux dont la tacite reconduction se poursuit au 1^{er} janvier 1978 sans qu'un congé soit intervenu pour prendre effet antérieurement à cette date ;

c) aux baux conclus pour une durée indéterminée et à ceux qui sont conclus pour une durée subordonnée à un événement dont la survenance autorise l'une des parties à demander la résiliation du bail, lorsque le congé a été donné pour prendre effet après le 31 décembre 1977.

Art. 13.

L'article 11 de la présente loi est applicable à compter du 1^{er} janvier 1977.

Fait à Paris, le 11 juin 1976.

Signé : JACQUES CHIRAC.

Par le Premier Ministre,

Le Ministre d'Etat, Garde des Sceaux,
Ministre de la Justice,

Signé : JEAN LECANUET.

Le Ministre du Commerce et de l'Artisanat,

Signé : VINCENT ANSQUER.