

SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 3 JUIN 1930

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner les amendements présentés aux dispositions du Projet de Loi, portant des modifications au Titre VIII du Livre III du Code civil non encore adoptés, en première lecture, par le Sénat.

(Voir les n^{os} 64, 130, 195, les feuilles d'amendements I à III (1928-1929) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 18, 24, 25, 26 et 30 avril 1929; les n^{os} 181 de 1928-1929, et 127 de 1929-1930, les Annales parlementaires du Sénat, séances des 30 avril, 13, 14 et 15 mai 1930.)

Présents : MM. DU BOST, président; ASOU, DE CLERCQ, DISIÈRE, LEGRAND, le baron MEYERS, TSCHOFFEN, VAN FLETEREN, VINCK et LIGY, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Les dispositions du projet rappelé ci-dessus qui n'ont pas encore été votées, en première lecture, par le Sénat, sont les suivantes :

*Projet voté par la Chambre
des Représentants.*

Art. 1762^a. — Si, à l'expiration du bail, la jouissance du bien loué expressément pour l'exploitation d'un commerce de détail, est reprise par le bailleur ou attribuée à une personne autre que le locataire qui en a demandé le renouvellement, celui-ci a droit, à charge du bailleur, à une indemnité qui sera calculée à raison de l'enrichissement qu'il a procuré au bailleur par la création ou le développement de son commerce.

Projet amendé par la Commission.

Art. 1762^a. — Si, à l'expiration du bail, la jouissance du bien loué en vue de l'exploitation d'un commerce de détail, est reprise par le bailleur pour y exercer le même commerce ou un commerce similaire, ou attribué dans le même but, à une personne autre que le locataire, celui-ci a droit à indemnité, à charge du bailleur, dans le cas où il aurait, avant la fin du bail, demandé préférence pour le renouvellement du contrat.

Cette indemnité sera calculée d'après la part de plus-value du revenu locatif que le locataire aura contribué à procurer à l'immeuble, soit par la création, soit par le développement du commerce.

Elle ne sera due que si le revenu locatif de l'immeuble, pour la moyenne des trois dernières années de l'occu-

Art. 1762⁵. — Chacune des parties peut faire fixer contradictoirement par le tribunal compétent l'indemnité due éventuellement en vertu de l'article 1762⁴.

La demande pourra être introduite même avant l'expiration du bail.

Le paiement de cette indemnité ne peut en tout cas être réclamée avant l'expiration du bail.

Art. 1762⁶. — Le droit à cette indemnité s'éteint et l'action est prescrite un an après l'expiration du bail.

Art. 1762⁷. — Toutes conventions contraires aux dispositions des articles 1762⁴ et suivants sont nulles si elles sont antérieures de plus d'un an à l'expiration du bail.

Art. 1762⁸. — Le tribunal du lieu de la situation de l'immeuble est seul compétent pour connaître des actions fondées sur l'article 1762⁴.

ART. 3.

Les dispositions de la présente loi sont applicables aux baux en cours.

pation, est supérieure, au moins du quart, au revenu moyen des trois premières années du bail en cours.

Le locataire fera la preuve de l'augmentation du revenu locatif par tous moyens de droit, même par témoins.

Le maximum d'indemnité à accorder au locataire, à charge du propriétaire, sera du montant du loyer dû pour la dernière année du bail.

Le paiement de l'indemnité n'est exigible qu'après l'expiration du bail.

Art. 1762⁵. — (Comme ci-contre.)

Art. 1762⁶. — Le droit à l'indemnité, etc. (Comme ci-contre.)

Art. 1762⁷. — (Comme ci-contre.)

Art. 1762⁸. — 1^{er} alinéa. (Comme ci-contre.)

2^e alinéa. — Ces actions seront instruites et jugées comme demandes sommaires et urgentes.

ART. 3.

(Comme ci-contre.)

Voici les amendements présentés au sujet de ces articles :

1. — Article 1762⁴, alinéa 1.

A. L'honorable M. Van Coillie a proposé de modifier cette disposition comme suit :

« Art. 1762⁴. — Si, à l'expiration du bail, la jouissance du bien loué expressément pour l'exploitation d'un commerce de détail ou l'exercice d'un métier est reprise par le bailleur ou attribuée à une personne autre que le locataire qui en a demandé le renouvellement, celui-ci a droit, à charge du bailleur, à une indemnité qui sera calculée à raison de l'augmentation de la valeur locative qu'il a procurée au bailleur par la création ou le développement de son commerce ou par les améliorations matérielles apportées à l'immeuble. »

Les modifications proposées, qui s'appliquent au projet du Gouvernement, ne furent pas admises par la Commission.

Celle concernant l'adjonction des mots « ou l'exercice d'un métier », parce qu'il ne se voit pas comment de l'exercice d'un métier n'amenant pas à sa suite, dans la maison, des relations commerciales, il pourrait naître pour la maison une augmentation de valeur locative quelconque.

Celle résultant des mots « qui sera calculée à raison de l'augmentation de la valeur locative qu'il a procurée », parce que, dans le texte proposé par la Commission, les principes dont le juge devra s'inspirer pour calculer l'indemnité sont énoncés aux alinéas suivants ; l'alinéa 1^{er} se borne à affirmer le droit du locataire à indemnité à la fin du bail. L'idée que l'honorable M. Van Coillie voudrait voir adopter par le Sénat est énoncée à l'alinéa 2 de l'article.

Enfin, l'adoption, à la fin de la phrase, des mots : « ou par les améliorations matérielles apportées à l'immeuble », suppose que le locataire ait le droit d'apporter à l'immeuble loué des modifications, question que le projet n'est pas appelé à résoudre.

L'honorable membre a demandé, aussi, s'il n'y avait pas lieu de fixer le délai dans lequel, avant la fin du bail, le locataire est tenu de demander préférence pour le renouvellement du bail, afin de pouvoir réclamer indemnité.

Il a été fait droit à cette observation par un amendement de M. Ligy ainsi conçu :

« Ajouter les mots : « dans les six mois » après les mots : « dans le cas où il aurait », et avant les mots : « avant la fin du bail ».

Votre Commission, se ralliant à l'idée émise par l'honorable M. Van Coillie, propose d'intercaler les mots « six mois au moins » après les mots : « ou il aurait » et avant les mots « avant la fin du bail ».

2. — Article 1762⁴, alinéa 2.

L'honorable M. Van Coillie propose de remplacer les mots « revenu locatif » par les mots « valeur locative ». Ces deux expressions ont la même signification. L'amendement est donc sans portée.

Il ne sera peut-être pas inutile de rappeler ici que l'expression « valeur locative » se rencontra, pour la première fois, dans nos lois, lorsque, le 28 juin 1822, le législateur hollandais prit la « valeur locative » comme première base de l'impôt relatif à la contribution personnelle.

Le mot néerlandais « Huurwaarde », tout comme l'expression de langue française exactement correspondante de « valeur locative » désignent toute autre chose que le loyer, en néerlandais « huurgeld » ou « huurprijs ».

Aussi, quand il s'agit de déterminer comment la « valeur locative » serait fixée pour servir de base à l'impôt, le législateur de 1822 ne s'en est il pas référé au loyer ; il a édicté à l'article 11 que « la valeur locative brute des habitations et bâtiments devra être réglée par comparaison avec celle d'habitations et bâtiments de même catégorie, ou qui en approchent le plus dans la même commune ».

Les mots « valeur locative » ont donc un sens légal nettement défini ; ils ne signifient pas le loyer effectivement payé ; mais, le loyer, outre les charges, un loyer normal établi d'après les règles de l'article 11. (Comparez l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 25 février 1875 et celui de la Cour d'appel de Gand du 29 février 1878. — *Recueil de droit électoral* de MM. Scheyven et Hollevoet, tome II, p. 280, et tome III, p. 220.)

Quant à l'expression « revenu locatif », elle a identiquement le même sens que les mots « valeur locative ». On ne lui connaît pas d'autre signification.

Quant à l'adjonction des mots : « soit par une amélioration matérielle apportée à l'immeuble », il est démontré plus haut que cette ajoute est absolument inadmissible.

3. — Article 1762^a, alinéa 3.

L'honorable M. Van Coillie propose de dire : « Elle (l'indemnité) ne sera due que si la plus-value en question est égale ou supérieure à 20 p. c. du revenu locatif de la première année de bail. »

La différence entre les 20 p. c. indiqués par l'amendement et le quart ou 25 p. c. prévus par le projet est si minime qu'elle ne vaut pas une discussion ; le Sénat appréciera.

Mais, la Commission n'accepte pas que la comparaison ne se fasse qu'entre deux années. Elle persiste à croire que l'appréciation de la plus-value du revenu locatif ne peut résulter que de résultats acquis avec certitude et dénonçant une réelle progression de la prospérité de la maison. Or, cela ne peut se déduire que de constatations faites au cours de plusieurs années successives et permettant d'établir une moyenne représentant la réalité des choses.

4. — Article 1762^a, alinéa 4.

L'honorable M. Van Coillie demande de substituer aux mots « du revenu locatif » les mots « de la valeur locative ».

Il a été répondu plus haut — alinéa 3 — à une demande analogue.

5. — Article 1762^a, alinéa 5.

D'après l'honorable membre, « le maximum d'indemnité devrait être égal à deux fois le montant du bail de la dernière année ».

Votre Commission estime que cet amendement, dénué de tout motif, est inadmissible. Elle persiste dans ses propositions antérieures, que son honorable Président a longuement justifiées dans le discours qu'il a prononcé au Sénat, le 15 mai dernier (*Annales*, pages 1650 et suiv.).

De son côté, l'honorable M. Vinck propose la suppression de l'alinéa. Cette proposition, votre Commission doit, de même, demander au Sénat de la repousser.

Article 1762^a, alinéa nouveau.

L'honorable baron de Mévius propose d'ajouter à l'article la disposition suivante :

« Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables lorsqu'il s'agit de maisons occupées par un agent ou un préposé du propriétaire ou locataire principal chargé de la vente des produits de l'industrie du propriétaire ou locataire principal. »

La Commission estime cette adjonction inutile, qu'il s'agisse du projet du Gouvernement ou du projet tel qu'elle l'a amendé.

Le projet, en effet, ne s'applique qu'aux maisons occupées en vertu d'un bail, écrit ou verbal.

Or, un agent ou préposé du propriétaire ou locataire principal, chargé de la vente des produits de l'industrie du propriétaire ou du locataire principal, ne peut être considéré, même si un bail lui était concédé pour lui assurer un logement, comme un locataire à

même par son habileté à se procurer des marchandises qui amèneraient une réputation à la maison, de prétendre jamais à indemnité pour plus-value. L'amendement formulé n'a donc pas de raison d'être.

Article 1762, alinéa nouveau.

L'honorable M. François a formulé la proposition suivante à ajouter à l'article 2, soit que le Sénat se rallie au texte du Gouvernement, soit qu'il adopte les amendements de la Commission :

« Compléter l'article 1762^a par la proposition ci-après :

« Nonobstant toute convention contraire, le preneur d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble, a le droit, après en avoir avisé le bailleur, de faire les constructions, travaux et ouvrages utiles à sa jouissance, conformes à la destination du bien loué et n'en compromettant pas le gros œuvre.

» Si ces constructions, travaux et ouvrages ont été faits avec le consentement écrit du bailleur, le preneur ne peut les enlever. Le bailleur est tenu de payer au preneur, à l'expiration du bail, soit l'indemnité fixée par convention, soit, en l'absence de convention, leur valeur à l'expiration du bail eu égard à la destination du bien loué; cette valeur ne peut être supérieure au coût des constructions travaux et ouvrages.

» S'ils ont été faits sans le consentement écrit du bailleur, celui-ci doit, au plus tard trois mois avant l'expiration du bail, signifier au preneur, par exploit d'huissier ou par lettre recommandée à la poste, sa volonté, soit d'exiger leur enlèvement, soit de les retenir moyennant indemnité.

» Tant que le propriétaire n'a pas fait cette signification et en tous cas à partir de l'expiration du délai ci-dessus, le preneur peut faire l'enlèvement.

» En cas de reprise des constructions travaux et ouvrages, le bailleur est tenu, à défaut d'accord, de payer au preneur leur valeur à la fin du bail, eu égard à la destination du bien loué, sans que cette valeur puisse être supérieure au coût des constructions, travaux et ouvrages.

» Si le bailleur exige l'enlèvement ou si le preneur use de la faculté de les enlever, ce dernier doit rétablir les lieux dans l'état où il les a reçus. »

A l'appui de son amendement, l'honorable M. François a fait valoir les considérations ci-après :

« Le texte de l'amendement est exactement celui qui a été présenté, par le Gouvernement, à la Chambre.

» Dans l'Exposé des motifs du projet de loi (n° 64 de la Chambre), M. le Ministre de la Justice disait, notamment, à la page 3 :

» Parmi les réformes proposées à l'égard des immeubles à destination commerciale ou industrielle, il s'en est trouvé deux dont les motifs peuvent être invoqués à l'égard de tous les baux à loyer. C'est l'objet des articles 1^{er} et 2 du projet. »

» C'est, en effet, l'article 2 du projet primitif qui tendait à faire admettre le principe défendu par l'amendement.

» Cet article 2 portait :

« La disposition suivante est insérée au Code civil où elle forme l'article 1762 :

» Nonobstant toute convention contraire, le preneur peut, après en avoir avisé le bailleur, faire tous les travaux d'appropriation qui sont conformes à la destination des biens loués et n'en compromettant pas le gros œuvre.

» A la fin du bail, et sauf convention contraire, le preneur doit remettre les lieux dans leur pristin état, si mieux n'aime le bailleur conserver

» les ouvrages, en tout ou en partie,
 » à charge de rembourser au preneur le
 » coût des travaux à concurrence de
 » la plus-value qu'ils ont donnée à
 » l'immeuble.

» A défaut par le bailleur d'avoir
 » fait connaître sa décision trois mois
 » avant la fin du bail, le preneur peut
 » enlever les ouvrages. »

» Le Gouvernement ajoutait, d'ail-
 leurs, dans ce même Exposé des motifs,
 à la page 4 :

» II. — Travaux d'appropriation.

» Les droits respectifs du bailleur
 » et du preneur sur les travaux d'appro-
 » priation et d'amélioration faits par
 » le preneur au cours du bail ont de
 » tout temps causé des incertitudes,
 » des difficultés et des conflits. L'arti-
 » cle 555 du Code civil n'y est pas
 » applicable et la doctrine est fort
 » divisée. (LAURENT, t. 25, nos 175 à
 » 185; GUILLOUARD, *Louage* I, nos 228
 » à 293.)

» C'est surtout en matière d'immeubles
 » destinés au commerce que cette lacune
 » de la loi a été regrettée, parce que
 » l'exercice d'un commerce ou d'une
 » industrie rend indispensable, le plus
 » souvent, une transformation impor-
 » tante des lieux loués. La solution
 » d'équité que propose le Gouvernement
 » par l'article 1762³ est celle que
 » Pothier recommandait déjà (*Traité*
 » *du bail*, n° 131), que l'article 555 du
 » Code civil a imposée en dehors de
 » toute relation contractuelle, et que
 » la *Commission de revision du Code*
 » *civil* a admise.

» L'intérêt du locataire y est sauve-
 » gardé par le droit de faire à ses frais
 » tous les travaux d'appropriation
 » conformes à la destination conven-
 » tionnelle de l'immeuble. L'intérêt du
 » bailleur l'est tout autant, puisque le
 » locataire doit l'aviser de ces travaux
 » et le mettre en mesure d'en surveiller
 » l'exécution, que d'ailleurs les trans-
 » formations ne peuvent porter sur le

» gros œuvre et qu'enfin le bailleur
 » aura, à l'expiration du bail, le choix
 » ou de faire remettre les lieux dans leur
 » état primitif par les soins et aux frais
 » du locataire, ou de reprendre les
 » ouvrages en payant au locataire la
 » plus-value qu'ils ont donnée à l'immeu-
 » ble. Cette plus-value à rembourser
 » ne peut dépasser le coût des travaux
 » et devenir pour le locataire une source
 » d'enrichissement. »

» Ces propositions primitives, se
 rapprochant des textes relatifs au bail
 à ferme, furent combattues à la Chambre
 par MM. Renkin et Poncelet.

» Le Ministre de la Justice déposa
 différents amendements, repris dans le
 document n° 130 de la Chambre et,
 notamment, celui-là même qui est repris
 actuellement par le soussigné.

» D'après les *Annales de la Chambre*,
 le Ministre n'a pas défendu cet amen-
 dement devant les Représentants, parce
 que la discussion du projet avait trop
 duré et qu'il y avait nécessité d'aboutir.
 (Conf. *Ann. de la Chambre*, p. 1693,
 col. 2.)

» L'amendement paraît néanmoins,
 comme le dit fort bien l'Exposé des
 motifs, d'une absolue justice.

» Il ne donne des droits au locataire
 que si le propriétaire a donné son
 consentement aux travaux et ce con-
 sentement se manifeste souvent, par
 exemple, par la signature des plans
 des travaux, plans qui doivent être
 soumis à l'Administration communale.

» Le propriétaire ne paie que la
 valeur des travaux à l'expiration du
 bail, si cette valeur reste inférieure au
 coût des travaux.

» Les droits du propriétaires sont,
 en outre, sauvegardés, puisque si les
 travaux ont été exécutés sans son
 consentement écrit, il a le choix, ou
 d'exiger l'enlèvement, ou de retenir les
 travaux, moyennant indemnité.

» Le signataire de l'amendement se
 permet donc d'espérer que l'honorable
 Ministre de la Justice reprendra, au

Sénat, la proposition qu'il avait soumise à la Chambre des Représentants, et que la Commission acceptera ce texte extrêmement modéré. »

Votre Commission demande au Sénat de ne pas voter l'amendement proposé par l'honorable M. François.

Il convient, tout d'abord, d'observer que si M. le Ministre de la Justice a renoncé à l'article du projet qui consacrait une disposition semblable à celle défendue par notre honorable collègue, ce n'est pas seulement par suite du désir qu'il avait de voir la Chambre aboutir à une solution, mais, parce qu'il avait constaté que la disposition dont s'agit, n'était soutenue ni à gauche, ni à droite et qu'elle soulevait les questions délicates que M. Renkin venait d'indiquer. (*Annales*, page 1693, col. 2, al. 8.)

Voici comment s'était exprimé l'honorable M. Renkin :

« L'article 2, qui permet au locataire d'opérer des transformations dans l'immeuble, sans autorisation du propriétaire et sans même demander son avis, constitue évidemment une atteinte au droit de propriété. On s'est plaint qu'au moment du renouvellement des baux, il arrivait que certains propriétaires, abusant de leur droit, entamaient le droit du locataire en relouant à gros loyer l'immeuble, mis en valeur par le travail du précédent locataire, à un locataire nouveau. Cet abus étant reconnu, nous avons armé le locataire d'une action qui le couvre. Cela était logique. Mais lorsqu'on propose de permettre au locataire de faire des travaux dans l'immeuble de son propre chef, sans autorisation du propriétaire, sans même demander son avis, on propose une conclusion qui n'est pas contenue dans les prémisses. Parce que certains locataires ont été victimes d'abus individuels, on tente d'établir contre les propriétaires un abus général par voie de disposition légale. Cela me paraît tout à fait inadmissible. Lorsque des transformations sont nécessaires à un immeuble à destination

commerciale, elles se font actuellement par voie d'accord entre le propriétaire et le locataire, et je ne crois pas que ce régime ait donné lieu à beaucoup de difficultés.

Je dis que je me prononce aussi contre l'article 2, du point de vue de l'intérêt du locataire, et je vous y rends attentif. Le texte donne au locataire le droit de faire des travaux, et, au propriétaire, le droit d'exiger que l'immeuble soit rétabli dans son état primitif à la fin du bail ou bien d'opter pour le maintien des travaux, auquel cas le propriétaire, qui n'a pas été consulté pour ces travaux, devra pourtant payer au locataire la plus-value qui en serait résultée.

Quelles vont être les conséquences pratiques de ces innovations ?

Les conséquences pratiques seront d'abord une hausse sensible du loyer des maisons à destination commerciale : c'est un premier préjudice pour le locataire. La seconde conséquence sera que le propriétaire exigera toujours, à la fin du bail, le rétablissement des lieux dans leur état primitif. Ainsi, le locataire sera mis dans l'obligation de recommencer, à la fin du bail, des frais qu'il a volontiers faits au début de celui-ci, parce qu'ils étaient effectués dans son intérêt, et qu'il devra faire une seconde fois dans l'intérêt du propriétaire. Et à quel moment sera-t-il obligé de faire ces frais ? Au cours de la dernière période de son occupation. Ainsi, des dépenses seront imposées au locataire pour rétablir les lieux dans leur état primitif. Le résultat sera, Messieurs, que l'on se mettra d'accord pour laisser le propriétaire en possession des travaux effectués, sans indemnité. Ce serait un coup d'épée dans l'eau. Si vous voulez aller jusqu'au bout du principe, vous devez dire que le propriétaire sera toujours tenu de reprendre les travaux. Or, cela, vous n'oseriez le faire : ce serait une violation trop directe du droit de propriété et un abus d'autant plus criant qu'on peut ainsi imposer des dépenses ruineuses à un propriétaire.

besogneux, auquel on imposerait la charge de travaux qu'il n'a pas voulu. L'article 2 du projet expose le locataire aussi bien que le propriétaire à des difficultés sans fin. Je pense donc, Messieurs, qu'il constitue une erreur. Nous avons parfaitement garanti le droit du locataire à se défendre contre les abus en lui donnant une action contre son propriétaire. Nous ne pouvons pas aller plus loin sans blesser, à la fois, le droit et l'équité. »

Déterminée par ces raisons, la Commission, à l'unanimité des membres présents, propose au Sénat de ne point adopter l'amendement de l'honorable M. François.

Article 3 du projet.

MM. Diereux, Digneffe et De Clercq

proposent de remplacer l'article 3 comme suit :

« Les dispositions de la présente loi ne seront pas applicables aux baux en cours ».

La Commission, persistant, pour les motifs indiqués dans le rapport et en séance publique, dans ses propositions antérieures, prie le Sénat de ne pas se rallier à l'amendement des honorables membres.

Elle émet le vœu que la Haute Assemblée vote, sans plus de retard, le projet qu'elle a eu l'honneur de lui soumettre, modifié sur quelques points secondaires, comme il vient d'être dit.

Le Rapporteur,
A. LIGY.

Le Président,
DU BOST.