PROJET DE LOI
PORTANT CREATION DU BAIL A USAGE DE BUREAU

EXPOSE DES MOTIFS

Le développement de l'attrait et du rayonnement de la Principauté figure parmi les objectifs fixés par S.A.S. le Prince Souverain à l'action du Gouvernement dans la feuille de route adressée au Ministre d'Etat le 1^{er} février 2016, avec la nécessité mise en exergue de renforcer l'attractivité économique de la Principauté.

Dans cette perspective, l'adaptation du cadre juridique de l'activité des acteurs économiques à Monaco présente une importance de premier ordre.

C'est ainsi que le Gouvernement Princier avait été conduit à déposer sur le bureau du Conseil National le 10 décembre 2012 le projet de loi n° 907 de modernisation du droit économique de la Principauté portant sur plusieurs aspects du droit économique, parmi lesquels figuraient notamment le droit des affaires, le droit des marques et de l'arbitrage, avec une partie du dispositif dédiée au droit immobilier.

Toutefois, à la demande du Conseil National, en raison de la technicité de certaines dispositions du projet de loi, le Gouvernement Princier a accueilli favorablement la proposition de l'Assemblée de voir ce projet fractionné.

Le projet de loi n° 907 a donc été retiré le 26 juillet 2013, pour être scindé en deux parties avec le dépôt simultané devant le Conseil National des projets de loi n° 914 et 915 relatif à la modernisation du droit économique.

Le premier de ces deux projets de loi recèle les dispositions que le Gouvernement considère comme prioritaires, parmi lesquelles figurent celles sur le droit immobilier avec un chapitre consacré à la création d'un cadre juridique spécifique pour le bail à usage de bureau.

Or, considérant que le dispositif relatif au bail à usage de bureau proposé par le Gouvernement dans le projet de loi n° 914 méritait d'être examiné en priorité, l'Assemblée a adopté le 28 mai 2015 une proposition de loi n° 218 reprenant l'essentiel des dispositions du projet gouvernemental, sous réserve de quelques modifications portant sur les modalités de la rupture du contrat à l'initiative du locataire ainsi que sur l'application de la réglementation à venir sur les contrats en cours.

Soucieux de favoriser l'adoption rapide de ce dispositif très attendu, le Gouvernement a fait connaître au Conseil National le 16 novembre 2015 son souhait de donner une suite législative à cette proposition de loi, ayant été par ailleurs sensibilisé sur ce sujet tant par les professionnels de l'immobilier que par le Conseil Economique et Social.

De fait, s'agissant de locaux dans lesquels s'exerce une activité de bureau purement administrative, exclusive de toute activité commerciale, industrielle ou artisanale, le contrat de location s'y rapportant n'entre ni dans le champ d'application des baux d'habitation, ni dans celui des baux commerciaux.

Il reste qu'en pratique et en application de la liberté contractuelle, bailleurs et locataires s'entendent afin de définir par convention un cadre correspondant aux spécificités de la location de locaux à usage de bureau.

De tels baux sont en effet souvent conclus par des sociétés commerciales pour la localisation de leurs bureaux à caractère administratif. Ceux-ci comportent alors fréquemment une clause excluant la possibilité pour le preneur de bénéficier des dispositions protectrices des baux commerciaux résultant de la loi n° 490 du 24 novembre 1948 concernant les baux à usage commercial et industriel ou artisanal, modifiée, un procédé qui ne garantit cependant pas l'éviction de tout risque de contentieux relatif à une éventuelle requalification judiciaire du contrat en bail commercial, industriel ou artisanal.

De fait, cette situation constitue une source d'insécurité juridique défavorable au développement de l'activité d'un secteur économique de première importance pour la Principauté.

L'objectif poursuivi par le Gouvernement est donc de sécuriser les relations entre bailleurs et locataires de locaux à usage de bureau afin que le régime des baux commerciaux qui leur est étranger ne leur soit pas appliqué *a posteriori* à l'occasion d'un conflit né à propos de l'une des modalités du bail.

Aussi, la précision par les parties dans le contrat de bail, de la destination qu'elles entendent donner aux lieux loués revêtira-t-elle une importance de premier ordre, étant précisé que le présent projet de loi n'entend pas remettre en cause le statut des baux commerciaux tel qu'il résulte de la loi n° 490 du 24 novembre 1948 concernant les baux à usage commercial industriel ou artisanal, modifiée, mais de permettre aux parties d'établir par contrat que leurs relations ne seront pas soumises aux baux commerciaux parce qu'elles décident d'affecter les lieux loués à un usage de bureau.

Rappelons à cet égard que la protection qui est offerte aux locataires commerçants, industriels ou artisans, s'explique par le fait que leur clientèle est attachée à l'adresse des locaux où s'exerce leur activité, les preneurs ayant donc, dans cette hypothèse, un intérêt évident et légitime à la stabilité de leur bail tant dans le temps qu'en termes de coût du loyer.

En revanche, dans le cas d'un bail à usage de bureau, la situation du locataire est différente, dans la mesure où l'activité qu'il exerce dans les lieux loués est purement administrative et intellectuelle, sans acte de commerce ou d'activité artisanale et qu'elle n'est donc pas liée à la présence d'une clientèle.

C'est donc la nature de l'activité exercée dans les lieux loués, telle que les parties la définiront ensemble dans le bail, qui déterminera le régime juridique applicable.

En définitive, la destination contractuellement donnée aux lieux sera ainsi déterminante nonobstant l'utilisation des lieux par le locataire, sous réserve naturellement du contrôle exercé par les tribunaux sur les clauses du bail, dans le cadre de leur pouvoir d'interprétation des conventions, notamment en cas de clause ambiguë qui leur commande de rechercher quelle a été la commune intention des parties.

Il résulte de ce qui précède que le Gouvernement Princier conçoit ce régime particulier de bail comme étant directement lié à la volonté exprimée par les parties.

Au demeurant, c'est l'ensemble du dispositif du bail de bureau qui sera applicable lorsque les parties décideront de s'y soumettre, étant observé que les modalités particulières de ce régime sont inspirées de la pratique et des usages en la matière et tendent à un juste équilibre des intérêts des parties en présence.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, le présent projet de loi appelle les commentaires particuliers ci-après.

Confirmant le choix du projet de loi n° 914, lequel a été repris dans la proposition de loi n° 218, le Gouvernement Princier a souhaité introduire le bail à usage de bureau dans le Code civil afin d'en faciliter l'accès et la lecture par les personnes intéressées, ainsi en particulier par les investisseurs et les propriétaires de biens immobiliers, de même que par les entrepreneurs en recherche de bureaux à Monaco.

Il appert en effet important que ce régime soit facilement accessible, au-delà des seuls professionnels du droit.

Dans cette optique, le Code civil semble approprié pour recevoir le texte de la nouvelle réglementation à venir.

A cet effet, il est proposé de créer dans le Livre III du Code civil, une nouvelle section IV dans le Chapitre II du Titre VIII « *Du contrat de louage* », intitulée « *Des règles particulières au bail à usage de bureau* », composée des articles nouveaux 1616-1 à 1616-7 (article unique du projet de loi).

Le premier de ces articles énonce d'emblée que le régime du bail à usage de bureau est exclusif du statut des baux à usage commercial, industriel ou artisanal, affirmant ainsi clairement l'incompatibilité des règles en cause.

Ainsi, le choix opéré par contrat en faveur du bail de bureau fait obstacle à ce que le locataire puisse finalement se prévaloir de l'activité commerciale, industrielle ou artisanale qu'il exercerait dans les lieux loués, au mépris des stipulations du bail et de la destination à usage de bureau conventionnellement donnée aux locaux par les parties. Dans cette hypothèse, le preneur, qui en méconnaissance des dispositions

contractuelles de son bail, exploiterait dans les lieux loués un fonds de commerce, ne pourrait donc valablement revendiquer le bénéfice des dispositions du statut des baux commerciaux (articles 1616-1 et 1616-6).

Comme précédemment exposé, il appartient aux parties de décider par contrat de soumettre les lieux loués au régime juridique du bail à usage de bureau, en précisant explicitement que les locaux objet du bail sont affectés à un usage de bureau au sens des dispositions du présent projet de loi (article 1616-1).

A cet effet, le projet de loi définit les activités qui peuvent être exercées dans les lieux loués dans le cadre d'un bail à usage de bureau, comme celles de nature purement intellectuelle et administrative, par opposition à des activités commerciales, industrielles ou artisanales.

Les bureaux sont ainsi des locaux où s'effectue un travail intellectuel.

La réception de clientèle n'est toutefois pas exclue si cela ne constitue pas l'essence même du travail réalisé sur place. Ce nouveau régime n'empêche par conséquent nullement la signature, sur place, par exemple, d'un bon de commande ou le règlement d'une facture par un client. Une opération de cet ordre ne confère pas, en effet, par elle-même, un caractère commercial à l'activité, à condition que les locaux ne soient pas destinés à titre principal à la réception de la clientèle.

Il est donc possible d'en déduire, à l'instar de la jurisprudence française, que les locaux loués à des agences bancaires pourront être assimilés à des locaux à usage de bureau, dès lors que l'activité essentielle d'une banque est d'ordre comptable, administratif et juridique, indépendamment de la réception de la clientèle.

Seront en revanche prohibés la livraison et le stockage de marchandises dans les locaux, ceux-ci étant le signe de la vente ou de la livraison de produits à destination d'une clientèle.

En outre, une société même commerciale pourra, dans le cadre du nouveau dispositif, fixer son siège social dans des locaux à usage de bureau à condition d'en respecter la destination.

Il résulte de ce qui précède, que la rédaction de la clause de destination des lieux loués présentera une importance déterminante, dans la mesure où la description de l'affectation des locaux devra correspondre aux dispositions de l'objet du contrat de bail tel que défini par la loi. Le bail ne devra en particulier pas rendre possible l'exploitation dans les lieux d'un fonds de commerce (article 1616-2).

Le projet de loi poursuit en outre l'objectif de garantir au preneur une durée minimale du bail fixée à quatre années, étant ajouté que le bail peut être tacitement reconduit pour une durée équivalente à celle prévue dans le bail d'origine (article 1616-3).

Il reste, que chacune des parties peut choisir à l'expiration du bail de ne pas le laisser se renouveler par tacite reconduction, et par conséquent d'y mettre fin. Un préavis de six mois est alors imposé aux parties pour ce faire.

En outre, les impératifs de la vie des affaires commandent de laisser la faculté au locataire de pouvoir interrompre le contrat pendant le cours du bail, afin d'être en mesure d'adapter ses locaux aux nécessités de son activité.

A cet effet, celui-ci se doit de respecter la même durée de préavis de six mois.

Mais il importe de garantir au propriétaire des locaux donnés à bail une certaine stabilité.

Aussi, le projet de loi prévoit-il que le preneur a la faculté de mettre fin au bail à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la prise d'effet du bail.

A ce titre, le présent projet est favorable à ce que le décompte du délai d'un an se fasse à partir de la prise d'effet du bail, plutôt qu'à compter de la date de signature du contrat comme envisagé par la proposition de loi n° 218, dès lors qu'il s'avère parfois que lors de la signature, les parties conviennent d'une date de prise d'effet décalée dans le temps (article 1616-4).

En ce qui concerne le prix du loyer, le principe retenu par le projet de loi comme par la proposition de loi n° 218, est celui de la liberté pour les parties de choisir tant le montant initial du loyer que son mode de révision, la révision annuelle en fonction de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques français pouvant être conventionnellement écartée par les parties (article 1616-5).

Conformément à l'objectif de sécurisation des relations entre bailleurs et locataires des locaux à usage de bureau, l'exclusion du régime des baux commerciaux emporte logiquement l'impossibilité pour le bailleur de solliciter le paiement d'un pas de porte lors de l'entrée dans les lieux, de même que le locataire ne sera pas en mesure de prétendre au paiement d'une indemnité en cas de non renouvellement de son bail (article 1616-6).

Enfin, ajoutant à la proposition de loi n° 218, ainsi qu'au dispositif du projet de loi n° 914, le Gouvernement Princier est favorable à ce que soit affirmée la nullité de toutes clauses, stipulations ou arrangements qui auraient pour effet de faire échec aux dispositions régissant le bail à usage de bureau. Celui-ci, dès lors qu'il sera choisi par les parties, sera donc impératif en toutes ses modalités, à l'exception de celles relatives au prix du loyer.

Ainsi, libres de choisir de placer leurs relations dans le cadre du bail à usage de bureau, les parties devront se conformer aux conditions énoncées, à peine de nullité de toutes dispositions contraires, emportant pour chacune d'elles l'impossibilité de se prévaloir du statut des baux commerciaux (article 1616-7).

S'agissant de l'applicabilité du nouveau régime du bail à usage de bureau aux situations contractuelles en cours, le Gouvernement Princier n'a pas souhaité reproduire les dispositions de la proposition de loi n° 218, et entend faire application de l'article 2 du Code civil qui énonce que la loi ne dispose que pour l'avenir et n'a point d'effet rétroactif.

Lors de l'entrée en vigueur du présent texte, il appartiendra donc le cas échéant aux parties à un bail en cours portant sur des locaux affectés à usage de bureau, de confirmer leur situation par la signature d'un nouveau bail, lequel sera régi par les dispositions de la loi nouvelle.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

Article unique

Il est créée dans le Livre III du Code civil une nouvelle Section IV dans le Chapitre II du Titre VIII « *Du contrat de louage* », rédigée comme suit :

« Section IV- Des règles particulières au bail à usage de bureau.

Article 1616-1 : *Les dispositions de la présente section sont exclusives du statut des baux à usage commercial, industriel ou artisanal, et sont applicables lorsque les parties ont contractuellement choisi de s'y soumettre.*

Article 1616-2 : *Le contrat de bail à usage de bureau a pour objet exclusif la location de locaux affectés à l'exercice d'un travail intellectuel ainsi qu'à celui des prestations administratives qui lui sont liées. Le locataire peut, dans cette mesure, recevoir une clientèle dans les lieux loués où, par ailleurs, aucune marchandise n'est livrée ni stockée, et où aucune activité commerciale, industrielle ou artisanale n'est exercée. Il peut, en outre, s'il revêt la forme d'une personne morale de droit monégasque, y fixer son siège.*

Article 1616-3 : *Le contrat de bail à usage de bureau est conclu par écrit, pour une durée au moins égale à quatre ans, renouvelable par tacite reconduction pour une durée équivalente à celle fixée dans le bail d'origine, à défaut de congé délivré conformément aux dispositions de l'article 1616-4.*

Article 1616-4 : *Chaque partie peut notifier à l'autre le non renouvellement du contrat de bail à usage de bureau à l'expiration de celui-ci, en respectant un délai de préavis de six mois.*

A l'issue d'un délai d'un an à compter de la prise d'effet du contrat de bail à usage de bureau, le locataire peut mettre fin au contrat en cours de bail en respectant un délai de préavis de six mois.

Les notifications visées aux deux alinéas précédents sont faites par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal ou par acte d'huissier. »

Article 1616-5 : *Le prix du loyer, librement fixé, est révisable annuellement en fonction de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques français, sauf convention contraire.*

Article 1616-6 : Le preneur de locaux à usage de bureau ne peut se prévaloir de l'éventuelle nature commerciale industrielle ou artisanale de son activité pour solliciter le bénéfice des dispositions concernant les baux à usage commercial, industriel ou artisanal.

La pratique du paiement d'un pas de porte lors de l'entrée dans les lieux est prohibée de même qu'il n'y a pas lieu au versement d'une indemnité au profit du locataire en cas de non renouvellement de son bail dans les conditions énoncées à l'article 1616-4.

Article 1616-7 : Lorsque les parties ont choisi de conclure un bail à usage de bureau, les clauses, stipulations et arrangements qui ont pour effet de faire échec aux dispositions de la présente section, sont nuls et de nul effet, qu'elle qu'en soit la forme.».