



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Mauron Pierre / Senti Julia

2021-GC-43

Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus : adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 8 mars 2021, les motionnaires proposent que l'article 130 de la loi sur la justice (LJ) soit complété ou que la législation provisoire pour les mesures COVID soit adaptée, en ce sens qu'un alinéa soit rajouté et qu'il soit mentionné que des frais judiciaires dans les litiges liés à la pandémie du coronavirus, portant sur des baux commerciaux, ne sont pas perçus pour toutes les procédures devant le tribunal des baux introduites entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021, et que cette gratuité s'applique également à la deuxième instance cantonale.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est bien évidemment sensible à la situation économique des PME fribourgeoises et notamment à celles ayant été plus particulièrement touchées par les mesures ainsi que les conséquences liées à la crise du coronavirus. Outre les diverses mesures adoptées en vue de soutenir plus spécifiquement les entreprises, des mesures visant précisément les baux commerciaux ont déjà été prises. En effet, le Conseil d'Etat a proposé, le 22 avril 2020, une solution permettant aux locataires commerciaux de bénéficier de deux mois de loyers gratuits sur trois, hors charges, pour un montant maximal de 2 500 francs de loyer et 3 500 francs pour les établissements publics. L'Etat paie un mois de loyer, pour autant que le locataire en paie lui aussi un et que le propriétaire renonce de son côté à un mois de loyer. Cette solution a par la suite été étendue une première fois le 6 mai 2020 au travers de la suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires et une seconde fois le 9 juin 2020, par l'augmentation du montant maximal à 5 000 francs, respectivement 7 000 francs pour les établissements publics. Suite à la décision du Conseil fédéral du 27 mars 2020, les entreprises, tout comme les personnes privées, ont également pu bénéficier entre le 28 mars et le 31 mai 2020 d'une prolongation à 90 jours (au lieu de 30) pour s'acquitter d'un terme dans le cas des baux d'habitation et locaux commerciaux pour les locataires en retard de paiement.

S'agissant plus précisément de la question des litiges en matière de baux commerciaux, il sied en préambule de rappeler que le code de procédure civile exige que la procédure au fond soit précédée d'une tentative de conciliation. Les commissions de conciliation en matière de bail à loyer examinent gratuitement les cas litigieux dont plus de 70 % d'entre eux aboutissent à une entente.

Actuellement, seules 3 causes sont en cours d'examen auprès des commissions de conciliation. Depuis mars 2020 une seule a abouti à ce qu'une autorisation de procéder soit délivrée. Ainsi, et comme l'a confirmé la consultation menée auprès des autorités judiciaires, entre le 16 mars 2020 et le 17 septembre 2021, parmi tous les dossiers enregistrés auprès des Tribunaux des baux, seul un dossier aurait pu être concerné par cette motion. Il est en outre extrêmement difficile et hasardeux d'effectuer des prévisions quant au nombre de litiges qui pourraient l'être d'ici à la fin de l'année 2021. Les premiers assouplissements des mesures visant à lutter contre le coronavirus ont, néanmoins selon le SECO¹, déjà engendré un redressement vigoureux de l'économie suisse. Une reprise dynamique se dessine. Cette perspective devrait donc aussi contribuer à éviter une augmentation significative des litiges en matière de baux commerciaux. Par ailleurs, si l'on suivait la proposition de la motion, seules les entreprises pouvant démontrer que leurs difficultés sont liées à la pandémie du coronavirus pourraient bénéficier de cette gratuité. Le Tribunal devrait donc déterminer préalablement si l'affaire a été portée devant lui à cause des difficultés dont l'origine est la pandémie, ce qui pourrait poser des problèmes d'interprétation.

Enfin, il y a lieu de rappeler qu'il existe d'ores et déjà un mécanisme en place permettant de soutenir les parties confrontées à des difficultés financières, à savoir l'assistance judiciaire. En effet, d'après l'article 29 al. 3 de la Constitution fédérale, toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause ne paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. De manière générale, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'assistance judiciaire n'est pas accordée aux personnes morales en raison du fait qu'elle relève de la solidarité sociale à l'égard de ceux qui ne pourraient assumer les frais de la procédure sans entamer les ressources qui sont nécessaires pour mener une vie décente. La situation est fondamentalement différente pour les personnes morales, lesquelles, en cas d'insolvabilité ou de surendettement, sont seulement exposées à la faillite. Toutefois, le Tribunal fédéral a élargi le cercle des bénéficiaires aux personnes morales à certaines conditions restrictives. Il faut notamment que son seul actif soit en litige et que les personnes physiques qui en sont les ayants droit économiques soient sans ressources. L'assistance judiciaire doit aussi être refusée aux personnes morales lorsque la procédure pour laquelle elle est requise ne garantit pas leur survie (ATF 143 I 328 consid. 3.3 p. 332 s. et les références citées ; arrêt 4A_372/2018 du 30 juillet 2018 consid. 2.2). La jurisprudence a précisé que le cercle des ayants droit économiques de la personne morale dont l'indigence était requise devait être défini de manière large et comprendre les sociétaires ou les actionnaires, les organes ou les créanciers intéressés à la procédure (ATF 131 II 306 consid. 5.2.2 p. 327). Il n'y a, à cet égard, pas lieu d'opérer de distinction entre les différents types de personnes morales, notamment de différencier celles qui ont un but commercial de celles qui n'en ont pas².

Ainsi, certes à des conditions restrictives, l'assistance judiciaire peut néanmoins aussi contribuer à soutenir certaines entreprises pour faire valoir leurs droits en justice.

La motion déposée vise à exprimer les préoccupations économiques des entreprises fribourgeoises liées à la crise du coronavirus. Elle propose une solution ayant pour objectif de soutenir les locataires commerciaux qui ont dû et devront saisir les juridictions compétentes pour faire valoir leurs droits notamment lorsque les bailleurs ont refusé de donner suite aux mesures étatiques

¹ SECO, Communiqué de presse du 15 juin 2021, Prévisions conjoncturelles : forte reprise après l'assouplissement des mesures liées au coronavirus

² Arrêt TF 2D_41/2018 du 8 janvier 2019 consid. 3.4s

proposées pour la libération partielle des loyers. Cette motion part ainsi du postulat que les locataires de locaux commerciaux ont dû et devront saisir les tribunaux pour faire valoir leurs droits en raison de leur situation économique liée aux conséquences de la pandémie. Après consultation des autorités judiciaires concernées, la réalité démontre, en revanche, que cette proposition ne contribuerait pas de manière significative à faire face aux difficultés économiques que pourraient rencontrer les entreprises fribourgeoises, respectivement ne concernerait que quelques entreprises.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

3 novembre 2021