

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE DÉCRET

**instaurant temporairement la gratuité des procédures devant le Tribunal des baux
pour les litiges impliquant des baux commerciaux**

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

**sur la motion Jessica Jaccoud et consorts –
Baux commerciaux : gratuité temporaire des procédures devant le Tribunal des baux (20_MOT_149)**

et

**sur la motion Gilles Meystre et consorts –
Pour que les frais de justice n'enterrent pas définitivement les locataires commerciaux impactés par la
fermeture ordonnée : la gratuité temporaire du Tribunal des baux (20_MOT_150)**

1. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Préambule

Le présent exposé des motifs et projet de décret, qui répond aux motions citées en titre, propose d'instaurer temporairement la gratuité des procédures devant le Tribunal des baux pour les litiges impliquant des baux commerciaux, afin de tenir compte des conséquences de la réglementation destinée à lutter contre l'épidémie de COVID-19. Cette gratuité est limitée aux procédures introduites entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2021.

Rappel de la motion Jessica Jaccoud - Baux commerciaux : gratuité temporaire des procédures devant le Tribunal des baux (20_MOT_149)

Le 9 juin 2020, Madame la députée Jessica Jaccoud a déposé la motion suivante, en demandant sa prise en considération immédiate:

Dans le canton de Vaud, les contestations relatives aux baux à loyers relèvent de la compétence exclusive du Tribunal des baux.

La procédure devant le Tribunal des baux est gratuite selon l'article 12 alinéa 1 de la Loi sur la juridiction en matière de bail (LJB). Cependant, lorsque le litige concerne un bail commercial, des frais de justice et des dépens devront être supportés par les parties (article 13 alinéa 1 LJB).

Conformément au tarif des frais judiciaires civils (TFJC), l'émolument forfaitaire de décision pour une procédure devant le Tribunal des baux en matière de bail commercial est fixé de la manière suivante :

Conciliation (article 15 TFJC):

Valeur litigieuse Emolument

<i>0 à 2'000.-</i>	<i>150.-</i>
<i>2'001.- à 5'000.-</i>	<i>210.-</i>
<i>5'001.- à 10'000.-</i>	<i>300.-</i>
<i>10'001.- à 30'000.-</i>	<i>360.-</i>
<i>30'001.- à 100'000.-</i>	<i>900.-</i>
<i>100'001.- et plus</i>	<i>1'200.- + 0,25 % de la valeur litigieuse dépassant 500'000.- mais aux maximum 5'000.-</i>

Procédure ordinaire (article 20 TFJC):

Valeur litigieuse Emolument

<i>30'000.- à 100'000.-</i>	<i>4'000.-</i>
<i>100'001.- à 250'000.-</i>	<i>7'500.-</i>
<i>250'001.- à 500'000.-</i>	<i>8'000.-</i>
<i>500'001.- et plus</i>	<i>8'000.- + 1,5% de la valeur litigieuse dépassant 500'000.- mais aux maximum 150'000.-</i>

Procédure simplifiée (article 25 TFJC)

Valeur litigieuse Emolument

<i>0.- à 2'000.-</i>	<i>300.-</i>
<i>2'001.- à 5'000.-</i>	<i>600.-</i>
<i>5'001.- à 10'000.-</i>	<i>800.-</i>
<i>10'001.- à 30'000.-</i>	<i>1'500.-</i>
<i>30'001.- à 100'000.-</i>	<i>3'000.-</i>
<i>100'001.- à 250'000.-</i>	<i>5'000.-</i>
<i>250'001.- à 500'000.-</i>	<i>6'000.-</i>
<i>500'001.- et plus</i>	<i>6'000.- + 1,5% de la valeur litigieuse dépassant 500'000.- mais au maximum 150'000.-</i>

Reste à déterminer la valeur litigieuse de telle ou telle procédure.

Si la validité de la résiliation est contestée, la valeur litigieuse est en principe déterminée par le montant qui serait dû pendant le temps pour lequel le contrat devrait obligatoirement se poursuivre, à supposer que la contestation soit fondée, jusqu'à ce qu'une résiliation puisse à nouveau intervenir (cf. pour le bail ATF 119 II 147 c. 1, JdT 1994 I 205, SJ 1993, 672 ; 111 II 384 c. 1 ; TF 4A_516/2007 du 6.3.2008 c. 1.1, n.p. in ATF 134 III 300).

Si le locataire réclame une réduction de loyer pendant quelques mois en invoquant un défaut de la chose louée, la valeur litigieuse est déterminée par le montant de ses conclusions.

Afin de calculer les frais de justice encourus, il faut encore déterminer si le litige sera instruit en procédure ordinaire ou en procédure simplifiée.

Conformément à l'article 243 alinéa 2 lettre c. Code de procédure civile (CPC), la procédure simplifiée s'applique aux litiges portant sur des baux à loyer d'habitations et de locaux commerciaux en ce qui concerne :

- *la consignation du loyer ;*
- *la protection contre les loyers abusifs ;*
- *la protection contre les congés ou la prolongation du bail à loyer.*

Les prétentions en réduction du loyer en raison de défauts pendant le bail, ne sont soumises à la procédure simplifiée, indépendamment de la valeur litigieuse (article 243 alinéa 2 lit. c CPC), que lorsqu'elles complètent ou justifient la consignation du loyer (article 259g Code des obligations). A défaut, la procédure ordinaire est applicable, si la valeur litigieuse dépasse 30'000 francs (TC/VD du 14.6.2017 (2017/219) c. 2.4.2 – 2.4.3, JdT 2017 III 205, note Michel Heinzmann in CPC Online (newsletter du 28.02.2018))

Quelques exemples concrets:

1. En cas de défaut de la chose louée, sans consignation du loyer

Imaginons un restaurateur qui est locataire d'une surface commerciale pour un loyer net de 25'000 francs par mois.

Il saisit la Commission de conciliation, puis le Tribunal des baux en invoquant un défaut de la chose louée liée à l'impossibilité d'utiliser son restaurant durant la période d'interdiction d'exercer, soit sur une durée de deux mois.

Il invoque une réduction de 100 % de son loyer pendant deux mois. La valeur litigieuse est donc de 50'000 francs.

La cause est instruite en procédure ordinaire.

L'avance de frais sera donc de 900 francs en conciliation et de 4'000 francs devant le Tribunal des baux.

Dans le même contexte, mais avec un loyer net mensuel de 52'000 francs, la valeur litigieuse serait de 104'000 francs et l'avance de frais sera de 1'200 francs en conciliation et de 7'500 francs au Tribunal des baux.

Autre exemple dans une situation similaire avec un loyer net mensuel de 3'500 francs, la valeur litigieuse serait de 7'000 francs. A ce moment-là, l'avance de frais sera de 300 francs en conciliation et de 800 francs devant le Tribunal des baux (procédure simplifiée).

2. En cas de résiliation du contrat par le bailleur

Un locataire d'une arcade commerciale, pour un loyer de 3'000 francs par mois, reçoit son congé pour non-paiement du loyer (257d Code des obligations). Il reçoit son congé courant du mois de mai 2020 pour le 30 juin 2020. Il souhaite contester le fondement de ce congé qui est selon lui injustifié.

Son contrat de bail, conclu pour une durée initiale de 5 ans, arrive à échéance le 30 juin 2023.

La valeur litigieuse est estimée à 3 ans (durée résiduelle du contrat) de loyer soit la somme de 3'000 francs x 12 x 3 = 108'000 francs

La procédure suit les règles de la procédure simplifiée. L'avance de frais sera donc de 1'200 francs en conciliation et de 5'000 francs devant le Tribunal des baux.

Si le même locataire a un contrat qui arrive à échéance le 30 juin 2028 (ce contrat a été conclu pour une durée initiale de 10 ans), alors la valeur litigieuse sera de 3'000 francs x 12 x 8 = 288'000 francs.

L'avance de frais sera donc de:

- 1'200 francs lors de la conciliation
- 6'000 francs devant le Tribunal des baux

Dans le même contexte, mais avec un loyer net mensuel de 15'000 francs, la valeur litigieuse serait de 15'000 francs x 12 x 8 = 1'440'000 francs.

L'avance de frais sera donc de:

- 1'200 francs + 0,25 % de 940'000 francs = 3'550 francs lors de la conciliation
- 6'000 francs + 1,5 % de 940'000 francs = 20'100 francs devant le Tribunal des baux

Il est important à ce stade de préciser que les frais de justice ne sont pas les seules dépenses du justiciable. A ces montants, s'ajouteront les honoraires de l'avocat ou du conseil et les éventuels dépens. Par ailleurs, dans l'hypothèse où le locataire pourrait bénéficier de l'assistance judiciaire, il est utile de rappeler que celle-ci n'est pas gratuite et doit être remboursée par le bénéficiaire.

Il y a fort à parier que la crise sanitaire que nous avons traversée, et que nous allons vivre encore plusieurs mois, va augmenter le nombre de litiges en matière de bail commercial. Les questions relatives aux résiliations et aux réductions de loyer vont sûrement faire l'objet de nombreuses procédures. Or, au vu des frais de justice importants, comme indiqué ci-dessus, de nombreux locataires risquent de ne pas faire valoir leur droit devant le tribunal. En effet, si le commerçant souffre déjà de manque de liquidités pour assurer la pérennité de son affaire, il n'aura pas les reins assez solides pour affronter une procédure en justice.

Les soussignés souhaitent donc, de manière temporaire, que les litiges relatifs à des baux commerciaux, et relevant de la compétence du Tribunal des baux, soient rendus gratuits, à l'instar de ce qui se pratique déjà pour les baux d'habitation.

Le mécanisme envisagé ici propose donc d'autoriser le Conseil d'Etat à adjoindre dans la LJB un décret du Grand Conseil supprimant, pour toutes les requêtes de conciliations déposées entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2020, les frais et les avances de frais de justice.

Le but de ce texte est donc de rendre les procédures devant le Tribunal des baux gratuites pour les litiges relevant d'un bail commercial, à l'instar de ce qui se pratique actuellement pour les baux d'habitation.

Afin de tenir compte des circonstances extraordinaires dans lesquelles tant les locataires que les bailleurs de locaux commerciaux se trouvent actuellement, cette gratuité serait provisoire et ne concernerait que les procédures dont la requête de conciliation a été déposée entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2020.

Par voie de motion, nous demandons donc au Conseil d'Etat d'adjoindre dans la LJB un décret du Grand Conseil supprimant les frais et les avances de frais de justice pour toutes les procédures dont la requête en conciliation a été introduite par l'une ou l'autre des parties entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2020.

Ce décret ne concernera que la question des frais. Les articles 95 et suivants du CPC relatifs aux dépens et aux sûretés demeurent applicables à la procédure devant le Tribunal des baux.

Les soussignés souhaitent une prise en considération immédiate.

Prise en considération immédiate.

*(Signé) Jessica Jaccoud
et 41 cosignataires*

Rappel de la motion Gilles Meystre – Pour que les frais de justice n’enterrent pas définitivement les locataires commerciaux impactés par la fermeture ordonnée : la gratuité temporaire du Tribunal des baux (20_MOT_150)

Le 17 avril 2020, le Conseil d'Etat vaudois publiait l'arrêté 221.30.170420.1, suite à six rounds de négociations entre l'Etat de Vaud et diverses associations (CVI, USPI VD, Asloca VD, GastroVaud et Artisans boulangers pâtisseries confiseurs vaudois)¹.

Une enveloppe de 20 millions de francs était allouée, afin de venir en aide aux locataires de commerces et de restaurants qui avaient dû cesser totalement ou partiellement leurs activités avant le 16 avril 2020 en raison du COVID-19, aux conditions suivantes:

- l'aide s'applique uniquement aux baux dont le loyer fixe mensuel, sans les charges, n'excède pas CHF 3'500.-, respectivement CHF 5'000.- pour les titulaires d'une licence de café-restaurant ;
- son octroi répond à la répartition suivante: si le bailleur renonce à percevoir la moitié du loyer dû par le locataire, alors ce dernier et l'Etat prennent chacun à leur charge la moitié du montant restant ;
- l'aide de l'Etat est limitée à CHF 2'500.- par bail ;
- l'aide est subordonnée à la conclusion préalable par les parties d'une convention portant exclusivement sur les loyers des mois de mai et de juin ;
- aucune aide n'est octroyée si l'effort du bailleur est inférieur ou supérieur à 50%.

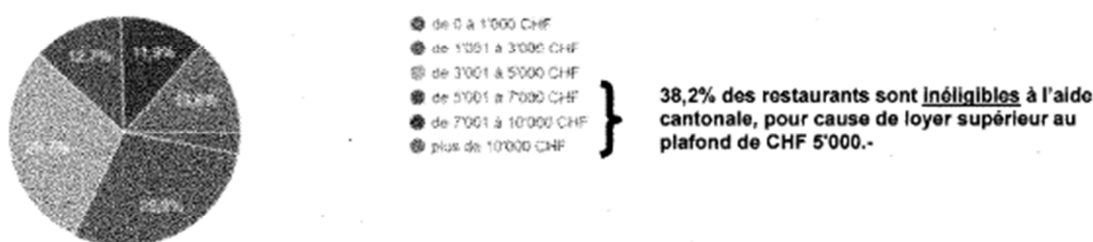
Bienvenue, cette aide est pourtant sans effet dans deux cas de figure:

- lorsque la hauteur des loyers est supérieure aux plafonds d'éligibilité de CHF 3'500.-, respectivement de 5'000.- ;
- lorsque le bailleur refuse purement et simplement d'abandonner 50% des loyers dus sur mai et juin.

Or, ces deux cas de figure sont loin d'être anecdotiques, si l'on en croit les indices suivants :

- Dans la restauration, 38.2% des loyers sont supérieurs au plafond d'éligibilité à l'aide cantonale de CHF 5'000.- selon tes résultats d'un sondage effectué par GastroVaud à l'échelle vaudoise. Cette catégorie de restaurants non-éligibles représente également celle qui compte le plus grand nombre de collaborateurs par établissement. Enfin, on précisera aussi que dans les villes où les loyers sont plus élevés, cette proportion de restaurants non-éligibles est largement supérieure à 38.2% et doit vraisemblablement avoisiner les 2/3 des restaurants.

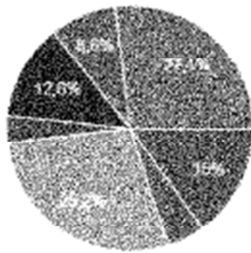
Loyers des restaurants vaudois



Source : sondage effectué par GastroVaud auprès de ses affiliés, du 27 au 30 avril 2020

- Dans la restauration vaudoise, le 20 mai 2020, les locataires commerciaux qui avaient fait une demande de réduction ou d'abandon de loyer, soit s'étaient heurtés au refus de leur bailleur pour 15% d'entre eux, soit n'avaient obtenu qu'une suspension ou un report de paiement pour 8.6% d'entre eux, soit demeuraient toujours dans l'attente d'une décision de leur bailleur pour 27.1%. En clair, plus de la moitié des locataires commerciaux (50.7%) se trouvait donc dans une position potentiellement conflictuelle avec leur bailleur, le solde bénéficiant d'aides d'amplitudes variables, comme le montre le graphique suivant :

Aide obtenue du bailleur•

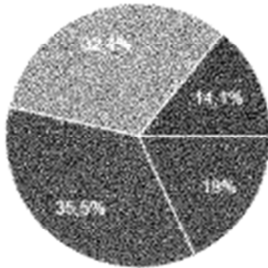


- un REFUS pur et simple
- une réduction de loyer sur UN seul mois
- une réduction de loyer sur DEUX mois
- une suppression du loyer sur UN seul mois
- une suppression du loyer sur 2 mois
- une suspension/raport du paiement
- demande toujours en attente

Source : second sondage effectué par GastroVaud auprès de ses affiliés, du 14 au 20 mai 2020

- Par ailleurs, parmi ceux qui ont tenté de bénéficier de l'aide cantonale (48.1% des répondants), leurs demandes ont abouti aux résultats suivants (au 20 mai 2020):

Réponses obtenues des bailleurs au 20 mai 2020



- Mon bailleur REFUSE les conditions de cette aide (50% de réduction, etc.)
- Mon bailleur ACCEPTE cette aide et ses conditions. Un dossier est/sera déposé au Canton
- en attente de décision du bailleur
- en attente de décision de l'Etat de Vaud

Source : second sondage effectué par GastroVaud auprès de ses affiliés, du 14 au 20 mai 2020

Enfin, selon les informations obtenues de l'Etat de Vaud, les montants versés à ce jour ne représenteraient qu'un cinquième des CHF 20 millions prévus à cet effet.

Sur ces bases, il apparaît que faute d'accord satisfaisant avec leur bailleur, nombre de locataires commerciaux vont être confrontés à des mises en demeure, des poursuites et des résiliations de bail. Certains litiges pourront certes être solutionnés en commission de conciliation, mais d'autres pourraient finir devant le Tribunal de baux. A moins que, faute de liquidités, l'importance des frais de justice les dissuade de faire valoir leurs droits et les conduise à la fermeture pure et simple de leur entreprise... Une perspective dramatique pour l'économie vaudoise, qui s'accompagnerait de licenciements, de faillites et de coûts nombreux pour la société. Et un impact négatif sur l'image de nos villes et villages, qui pourraient bien se retrouver avec des arcades et des établissements durablement fermés, faute de repreneurs...

A situation exceptionnelle, mesure exceptionnelle:

une procédure temporairement gratuite pour les baux commerciaux également

Selon la Loi vaudoise sur la juridiction en matière de bail (LJB), la procédure devant le tribunal des baux est gratuite, exception faite des litiges qui concernent des baux commerciaux (art. 12 et 13 LJB 2). Dans ce cas-là, des frais de justice et des dépens devront être supportés par les parties conformément au Tarif des frais judiciaires civils (TFJC 3), qui prévoit des émoluments différenciés selon la valeur litigieuse et le type de procédure (conciliation, procédure ordinaire, procédure simplifiée).

Exemple

Le locataire commercial d'un restaurant doit, selon son contrat de bail d'une durée de 10 ans arrivant à échéance le 30 juin 2029, un loyer de CHF 10'000 par mois à son bailleur. Fermé sur ordre des autorités à compter du 16 mars 2020, le restaurateur n'enregistre aucun revenu de son activité et suspend donc le paiement de son loyer, dans l'attente d'un geste du bailleur. Opposé à toute réduction, ce dernier lui adresse lors, dans le courant du mois de mai, son congé pour non-paiement du loyer, avec effet au 30 juin 2020. Le locataire estime ce congé injustifié et entend le contester.

Dans ce cas de figure, la valeur litigieuse correspond à 9 ans de loyer (durée résiduelle du contrat), soit CHF 10'000.- x 12 x 9 = CHF 1'080'000.-. Sur cette base et selon la grille tarifaire des émoluments perçus lors de procédures simplifiées, le restaurateur devra alors s'acquitter de frais de CHF 22'200.- devant le tribunal des baux, somme à laquelle devront encore s'ajouter les honoraires d'avocat ou de conseil...

Au vu de cet exemple, on comprend le caractère fortement dissuasif des frais de justice pour les locataires commerciaux. Si ce caractère peut, en temps normal, pousser légitimement les parties à rechercher un accord afin d'éviter de porter leur litige devant les tribunaux, il apparaît, dans la situation extraordinaire du COVID-19, hautement préjudiciable à la pérennité de petites entreprises fermées sur ordre des autorités (respectivement rouvertes sous conditions sanitaires contraignantes) et confrontées à la double peine d'une absence de revenus commerciaux (respectivement d'une baisse) et d'une fin de non-recevoir de leur bailleur.

Enfin, on précisera qu'elles pourraient certes, sous conditions, demander l'assistance judiciaire. Néanmoins, en cas d'échec devant le tribunal, cette assistance devra être remboursée, maintenant donc une lourde épée de Damoclès sur leurs épaules.

Dès lors, afin de garantir aux locataires commerciaux l'accès à la justice et la possibilité de faire valoir leurs droits devant un tribunal, les soussignés demandent au Conseil d'Etat de supprimer de manière temporaire les frais judiciaires dus par les locataires, respectivement par les bailleurs (hors dépens), pour les litiges relevant de la compétence du Tribunal des baux et liés aux mois de fermeture ordonnée par les autorités et de réouverture conditionnée par des plans de protection, en raison du COVID-19.

Prise en considération immédiate.

(Signé) Gilles Meystre

et 32 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a déjà indiqué partager les préoccupations exprimées par les motionnaires et propose au Grand Conseil d'accepter le présent EMPD comme réponse aux motions Jessica Jaccoud et consorts et Gilles Meystre et consorts.

Cadre légal

Le Code de procédure civile (CPC ; RS 272) règle la procédure applicable aux affaires civiles contentieuses devant les juridictions cantonales (art. 1 CPC). Sauf disposition contraire de la loi, l'organisation des tribunaux et des autorités de conciliation relève des cantons (art. 3 CPC).

Le chapitre 3 du CPC intitulé « dispositions spéciales régissant les frais » prévoit que la procédure de conciliation portant sur des baux d'habitations ou de locaux commerciaux n'est pas soumise aux dépens et aux frais judiciaires (art. 113 al. 1 et 2 lit. c CPC) et permet aux cantons de prévoir des dispenses de frais pour la procédure au fond, qui a lieu après la conciliation (art. 116 al. 1 CPC).

Conformément à l'art. 95 al. 2 CPC, les frais judiciaires comprennent l'émolument forfaitaire de décision ainsi que les frais d'administration des preuves (défraiement de témoins, honoraires d'experts, de traducteurs, etc.).

Le Grand Conseil a adopté le 9 novembre 2010 la loi sur la juridiction en matière de bail (LJB ; BLV 173.655), qui s'applique aux contestations relatives aux baux à loyer portant sur des choses immobilières. Le Grand Conseil a donc la possibilité de modifier temporairement des règles prévues par cette loi par voie de décret, en respect du principe de la hiérarchie des normes (art. 110 Cst-VD ; BLV 101.01).

La LJB règle à son chapitre V la question des frais judiciaires et pose à son art. 12 le principe de la gratuité de la procédure devant le Tribunal des baux. L'art. 13 prévoit une dérogation à ce principe « lorsque le litige concerne le bail commercial et que les circonstances ou la situation des parties ne s'y opposent pas ».

Ainsi, en l'état actuel, lorsqu'un litige concernant un bail commercial est porté devant le Tribunal des baux (la procédure de conciliation est toujours gratuite selon l'art. 113 CPC), la partie qui ouvre action doit verser une avance de frais couvrant les coûts prévisionnels de la procédure, calculés selon les art. 20 et 25 du tarif des frais judiciaires civils (TFJC ; BLV 270.11.5). Le juge peut néanmoins renoncer à demander cette avance, respectivement rendre la procédure gratuite, si les circonstances ou la situation des parties le justifient (art. 13 LJB). L'émolument pour une procédure ordinaire est de fr. 4'000.- à fr. 8'000.- pour une valeur litigieuse de fr. 500'000.-. Au-delà, il augmente de 1,5% de la valeur litigieuse supérieure à fr. 500'000.-, jusqu'à 150'000.- au maximum (soit une valeur litigieuse de l'ordre de fr. 10'000'000.-) ; l'émolument en procédure simplifiée est de fr. 300.- à fr. 6'000.- pour une valeur litigieuse de fr. 500'000.-, puis augmente aussi de 1,5 % de la valeur litigieuse supérieure à fr. 500'000.- jusqu'à un plafond de fr. 150'000.-. Les montants ci-dessus peuvent être majorés de moitié lorsque le procès met en cause plus de deux parties (art. 20 al. 2 et 25 al. 2 TFJC). Lorsque le président siège seul, ils peuvent être réduits d'un tiers (art. 20 al. 3 et 25 al. 3 TFJC). La partie qui sollicite des mesures d'instruction (audition de témoins, expertise, etc.) doit aussi avancer les frais d'administration des preuves qu'elle requiert (art. 102 CPC et 9 TFJC). A l'issue de la procédure, les frais sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 106 al. 2 CPC) et compensés avec les avances fournies (art. 111 CPC).

Présentation du projet

Les motionnaires souhaitent que le système prévu par l'art. 13 LJB soit suspendu temporairement pour les procédures concernant les baux commerciaux et que le Tribunal des baux ne perçoive aucun émolument de décision ou frais d'administration des preuves pour ces affaires.

Les motionnaires précisent que leur démarche ne vise que les frais de justice et non les dispositions du CPC concernant les dépens et les sûretés (art. 95 ss), qui devront continuer à s'appliquer aux cas visés par le projet de décret: cela signifie que les autorités judiciaires pourront encore prononcer des dépens (constitués des débours et du défraiement d'un représentant professionnel, versés par la partie succombante à celle qui a obtenu gain de cause) et exiger du demandeur le versement de sûretés en garantie des dépens.

L'Ordre judiciaire vaudois a transmis les informations générales suivantes concernant les procédures onéreuses devant le Tribunal des baux :

- Sur la période 2016-2019, le nombre de procédures onéreuses devant le Tribunal des baux par rapport au nombre total des dossiers entrés représentait entre 20 et 23% environ.
- En 2018, les émoluments (hors mesures d'instructions qui sont payées par les parties) se sont élevés à fr. 272'554.50 et en 2019 à fr. 331'197.30.
- Dans les procédures gratuites, les frais liés aux mesures d'instruction (p. ex. indemnité des témoins et expertises) ne sont pas payés par les parties et sont pris en charge par l'Etat. Les expertises sont alors réalisées par des experts qui acceptent d'être payés à un tarif préférentiel. Ce qui n'est pas le cas dans les dossiers ordinairement onéreux, où les frais sont pris en charge par les parties. Ces derniers se sont élevés en 2018 et 2019 entre fr. 30'000.- et fr. 40'000.-.

L'ordre judiciaire vaudois a également indiqué qu'en janvier 2021, seule une dizaine de procédures judiciaires touchant directement ou indirectement au COVID-19 étaient pendantes auprès du Tribunal des baux, en plus des cas classiques traités par cette juridiction.

Cela étant, le Conseil d'Etat partage les préoccupations des motionnaires. Vu les effets considérables que la pandémie a eu sur les exploitants de restaurants, petits commerces et autres établissements de service, il apparaît approprié de leur permettre de faire valoir leurs droits en matière de bail en lien avec la pandémie sans craindre de se voir infliger des frais de procédure.

On rappelle d'ailleurs que le Conseil d'Etat a déjà aidé ces personnes en adoptant le 17 avril 2020 un arrêté sur l'aide aux locataires et aux bailleurs dans le cadre de la lutte contre le coronavirus (COVID-19) (BLV 221.30.170420.1) qui a donné lieu, selon les chiffres fournis par le Département de l'économie, de l'innovation et du sport, à environ 2'500 demandes et a permis de distribuer environ fr. 2'000'000.- aux locataires, avec un effet de levier d'environ fr.4'000'000.- sur les bailleurs au vu des réductions de loyer consenties, soit un effet positif de l'ordre de fr. 6'000'000.- pour les locataires.

Le Conseil d'Etat a également adopté le 25 novembre 2020 un arrêté sur l'aide aux établissements contraints à la fermeture au cours de la deuxième vague de coronavirus (COVID-19) (BLV 900.05.251120.1), permettant notamment aux locataires exploitant un établissement accessible au public de percevoir une aide allant jusqu'à fr. 15'000.- pour la période allant du 1^{er} septembre au 31 décembre 2020. A fin janvier 2021, le Canton a reçu environ 2'400 demandes et prévoit de distribuer au terme de l'opération, soit à fin janvier 2021, des indemnités de fermeture totalisant environ fr. 13'000'000.-.

Enfin, le dispositif de l'aide pour cas de rigueur, actuellement mis à la disposition des entreprises et des indépendants ayant leur siège et cas échéant leur activité dans le Canton de Vaud qui répondent aux critères d'éligibilité, tient compte notamment de la charge du loyer dans le calcul de l'aide. Pour rappel, l'entreprise ou l'indépendant éligible aux cas de rigueur reçoit une aide correspondant à la part des charges fixes de sa société (incluant le loyer) non couverte par la perte de chiffre d'affaires subie en 2020.

La demande formulée par les motionnaires vient compléter ces aides, qui ont permis de contenir le nombre de litiges portés devant le Tribunal des baux malgré la survenue de l'épidémie de COVID-19.

Si leur objectif est manifestement identique, à savoir aider les locataires commerciaux qui font face aux conséquences du COVID-19 sur leur activité professionnelle, les deux motions demandent des mesures légèrement différentes : la motion Jaccoud vise à la dispense de frais pour toutes les procédures introduites devant le Tribunal des baux entre le 1^{er} avril et le 31 décembre 2020, et la motion Meystre se limite aux litiges introduits en lien avec les mois de fermeture et de réouverture conditionnée par des plans de protection.

Afin de répondre aux objectifs de ces deux motions, le Conseil d'Etat propose d'étendre la période durant laquelle la gratuité des procédures serait garantie. En effet, à suivre la motion Meystre, dès lors que les commerces, restaurants et établissements analogues sont aujourd'hui encore fermés, la gratuité des procédures devrait perdurer au-delà du 31 décembre 2020. De fait, il serait difficilement compréhensible que la mesure demeure limitée aux litiges introduits avant cette date, alors que les mesures strictes prises par la Confédération dureront à tout le moins jusqu'à la fin du mois de février (une prolongation de ces mesures est d'ailleurs annoncée). Il est donc proposé de prolonger la gratuité jusqu'au 31 décembre 2021, de manière à couvrir à tout le moins les mesures prises durant la deuxième, voire la troisième vague de la pandémie.

En revanche, et dans l'esprit des deux motions, il est également proposé de limiter la mesure aux procédures en lien avec la pandémie. Il apparaîtrait en effet difficilement justifiable que la gratuité bénéficie également, par exemple, à un propriétaire qui aurait refusé à tort une réduction de loyer à son locataire en raison de travaux affectant l'activité de ce dernier, comme la réfection d'une façade entravant l'accès à son commerce, sans qu'aucun lien avec le COVID-19 ne soit établi. Pour ces motifs, le projet prévoit que lorsque le Tribunal des baux constate, à la lecture des écritures, que le litige présente un lien, même indirect, avec la pandémie, il renoncera dans tous les cas à percevoir des frais de procédure. Les dépens demeureront en revanche dus, conformément au souhait des motionnaires. Les expériences menées dans d'autres projets, en particulier ceux touchant aux aides fournies aux entreprises touchées par le COVID-19, montrent qu'il est très difficile de fixer dans la loi des critères abstraits précis et non discriminatoires quant aux personnes et complexes de faits visés. C'est la raison pour laquelle le projet confie au magistrat instructeur le soin d'examiner si la demande est en lien avec la pandémie. Les parties auront évidemment elles-mêmes la possibilité d'argumenter en ce sens. Il est souhaitable que cette condition ne soit pas appliquée de manière trop restrictive, de façon d'une part à éviter des contestations sur ce point, et d'autre part à ce que la mesure atteigne son but, qui consiste à permettre aux locataires commerciaux touchés par le COVID-19 de faire valoir leurs droits en lien avec cette situation sans craindre d'encourir des frais supplémentaires. Ainsi, par exemple, sera exemptée de frais une procédure de contestation de résiliation de bail pour défaut de paiement du loyer, si le commerçant locataire explique que ses difficultés de paiement ont été causées par des restrictions à l'activité économique ordonnées pour lutter contre la pandémie.

Les émoluments et avances de frais déjà perçus par ce Tribunal pour tous les dossiers ayant fait l'objet d'une ouverture d'action entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021 devront être restitués aux parties qui les ont versés et le Tribunal des baux ne pourra pas solliciter d'avance de frais ou percevoir d'émoluments pour les éventuels nouveaux dossiers dont la procédure a été entamée (par le dépôt d'une requête à la Commission de conciliation) pendant cette période.

Selon les chiffres transmis par l'Ordre judiciaire vaudois, on peut estimer que cette opération entraînera pour l'Etat un manque à gagner relativement faible, vu le nombre de procédures en lien avec le COVID-19 qui ont été introduites à ce jour, sachant que les conséquences précises ne pourront être connues qu'après tous les litiges concernés terminés.

2. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 1

Le projet prévoit que l'art. 13 LJB ne s'applique pas aux procédures en matière de baux commerciaux dont la requête de conciliation a été introduite par l'une ou l'autre des parties entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2021, en tant qu'il concerne les frais judiciaires. Il demeure applicable pour le surplus (dépens). Cette mesure est en outre liée aux procédures en lien avec le COVID-19, ce qu'il appartiendra au Tribunal d'établir. Les avances de frais déjà perçues par le Tribunal des baux pour tous les dossiers ayant fait l'objet d'une ouverture d'action entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2021 sont restituées aux parties qui les ont versées. Les frais de justice déjà perçus par le Tribunal des baux pour tous les dossiers en lien avec le COVID-19 et ayant fait l'objet d'une ouverture d'action entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2021 sont versés à la partie à charge de laquelle ils ont été mis, qui devra éventuellement les restituer à celle qui en avait fait l'avance.

3. CONSEQUENCES

3.1 Constitutionnelles, légale et réglementaire (y.c. eurocompatibilité)

Le présent projet implique la gratuité temporaire de tous les litiges fondés sur des baux commerciaux et donc la suspension temporaire du système prévu à l'art. 13 LJB.

3.2 Financière (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Selon les chiffres transmis par l'Ordre judiciaire vaudois, on peut estimer que cette opération entraînera pour l'Etat un manque à gagner relativement faible, vu le nombre de procédures en lien avec le COVID-19 qui ont été introduites à ce jour, sachant que les conséquences précises ne pourront être connues qu'après tous les litiges concernés terminés. Les émoluments et avances de frais déjà perçus par le Tribunal des baux pour les dossiers dont la procédure a été ouverte entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2021 devront notamment être restitués à la partie ayant procédé au paiement.

3.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitude sur les plans financiers et économiques

Néant.

3.4 Personnel

Le service de comptabilité du Tribunal des baux devra procéder au remboursement de tous les émoluments et avances de frais perçus pour les dossiers dont la procédure a été ouverte entre le 1er avril 2020 et le 31 décembre 2021.

3.5 Communes

Néant.

3.6 Environnement, développement durable et consommation de l'énergie

Néant.

3.7 Programmes de législature et PDCn(conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

3.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.10 Incidences informatiques

Néant.

3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 Simplification administrative

Néant.

3.13 Protection des données

Néant.

3.14 Autres

Néant.

4. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les motions Jessica Jaccoud et consorts « Baux commerciaux : gratuité temporaire des procédures devant le Tribunal des baux » et Gilles Meystre et consorts « Pour que les frais de justice n'enterrent pas définitivement les locataires commerciaux impactés par la fermeture ordonnée : la gratuité temporaire du Tribunal des baux ».
- d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

instaurant temporairement la gratuité des procédures devant le Tribunal des baux pour les litiges impliquant des baux commerciaux

du 3 mars 2021

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ L'art. 13 LJB ne s'applique pas aux causes en matière de baux commerciaux en lien avec la pandémie de COVID-19 introduites par l'une ou l'autre des parties entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021, en tant qu'il concerne les frais judiciaires. Il demeure applicable pour le surplus.

² Les avances de frais déjà perçues par le Tribunal des baux pour tous les dossiers en lien avec la pandémie de COVID-19 ayant fait l'objet d'une ouverture d'action entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021 sont restituées aux parties qui les ont versées.

³ Les frais de justice déjà perçus par le Tribunal des baux pour tous les dossiers en lien avec la pandémie de COVID-19 ayant fait l'objet d'une ouverture d'action entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021 sont restitués à la partie à charge de laquelle ils ont été mis.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.