



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

19 juin 2018

AVIS II/19/2018

relatif à la proposition de loi portant sur la zone de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité et le droit de préemption des communes en matière commerciale et artisanale et modifiant la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

..... AVIS

Par lettre du 11 décembre 2017, Monsieur Dan Kersch, ministre de l'Intérieur, a soumis la proposition de loi sous rubrique pour avis à la Chambre des salariés.

1. Objet de la proposition de loi

1. La proposition de loi a pour objet de permettre aux communes de définir une zone de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité et d'instaurer en faveur des communes un droit de préemption en matière commerciale et artisanale au sein de ladite zone.

2. La loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain donne aux communes la mission de « garantir le respect de l'intérêt général en assurant à la population de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire ». Ainsi l'action communale en matière d'aménagement et de développement urbain doit se concevoir autour de la complémentarité des objectifs économiques, écologiques et sociaux, l'amélioration de la qualité de vie des habitants et de la qualité urbanistique des localités.

3. Dans le même temps, force est de constater que de nombreux commerces de proximité ferment leurs portes pour des motifs divers : prix de l'immobilier, fin de bail commercial, cessation d'activité sans avoir trouvé de repreneur, ... impactant négativement la vie des habitants des communes concernées.

2. Mesures visant à sauvegarder les activités commerciales et artisanales de proximité

4. Afin de garantir la pérennité des activités commerciales et artisanales de proximité favorisant la qualité de vie et le développement des communes, la proposition de loi sous revue se propose de consentir aux communes (1) la possibilité de définir au sein de leur territoire une « zone de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité » et de (2) leur allouer, au sein de la Zone, un droit de préemption sur les fonds de commerce et artisanaux (y inclus le cas échéant les baux commerciaux) ainsi que sur les immeubles destinés en tout ou en partie à une destination commerciale ou artisanale.

5. À noter que l'exercice du droit de préemption accordé aux communes sous (2) est une faculté et non pas une obligation.

6. Concernant la Zone, la mise en place de celle-ci est limitée aux zones des plans d'aménagement généraux des communes qui – par essence – peuvent comprendre des activités commerciales ou artisanales, notamment les zones d'habitation (HAB), mixtes urbaines (MIX-u), villageoises (MIX-v) et rurales (MIX-r).

7. Afin que les communes concernées puissent exercer leur droit de préemption au sein de la Zone déterminée au préalable, les propriétaires de fonds de commerce/artisanaux et/ou d'immeubles à destination commerciale ou artisanale doivent faire part de leur volonté de céder leur bien auprès de l'administration communale. De même pour les commerçants ou artisans désireux de cesser leurs activités.

8. Afin de ne pas porter atteinte aux droits des propriétaires, la commune souhaitant sauvegarder l'activité commerciale ou artisanale devra s'acquitter du même prix d'acquisition que celui proposé par une contrepartie privée.

9. Néanmoins, sont expressément exclus du droit de préemption des communes les fonds de commerce/artisanaux et les immeubles destinées à de telles activités lorsqu'il s'agit d'une transaction envisagée avec un membre de la famille du propriétaire. En effet, dans un tel cas de figure, l'aliénation ne peut que viser à asseoir dans le temps et dans l'espace la continuité l'activité et/ou l'immeuble à aliéner.

10. Afin de préserver et garantir les droits des bailleurs d'un bail commercial repris par une commune dans le cadre des dispositions prévues aux termes de la présente proposition de loi, cette dernière leur octroie un droit d'opposition à la cession de leur bail.

11. Pour éviter un interventionnisme des communes en matière de commerce ou d'artisanat en leur permettant de se substituer aux personnes physiques ou morales désireuses d'exercer ces activités, les biens acquis par la commune au sein de la Zone en recourant au droit de préemption doivent être cédés par la commune à un repreneur au terme d'un délai ne pouvant en aucun cas être supérieur à trois ans à compter de la date de l'acte authentique.

3. Observations de la Chambre des salariés

12. La Chambre des salariés accueille favorablement la proposition de loi sous avis.

13. Cependant, notre chambre doit émettre des réserves quant aux dispositions de l'article 66 visant à exclure les membres de la famille du propriétaire parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement de l'application du droit de préemption par la commune. En effet, l'exposé des motifs explique à ce sujet « [qu']il n'y a pas lieu à préemption dans le chef de la commune lorsque de telles activités sont cédées à un autre membre de la famille qui entend les maintenir voire même, les développer. » Cependant, le fait que l'aliénation se fasse entre membres d'une même famille ne garantit inévitablement la pérennité de l'activité commerciale ou artisanale. Ainsi, notre chambre est d'avis qu'il existe dans la proposition de loi une faille qui devrait être comblée afin que la loi puisse permettre de préserver les activités commerciales ou artisanales en toutes circonstances.

14. Un cas de figure similaire peut se présenter à la fin du délai de maximum trois ans prévu à l'article 67 dont dispose la commune qui a fait valoir son droit de préemption pour trouver un repreneur désireux de continuer l'activité. Au-delà de ce délai, et en l'absence d'un repreneur, la proposition ne prévoit aucune disposition, ce qui fait que la commune peut disposer du bien préempté comme bon lui semble, donc, le cas échéant, le céder à des fins autres que commerciale ou artisanale. Là encore, la chambre estime que le texte de loi pourrait être complété afin de se prémunir contre un tel détournement de l'objectif visé par la proposition de loi sous rubrique.

15. Sous réserve des observations qui précèdent, la Chambre des salariés marque son accord à la proposition de loi soumise pour avis.

Luxembourg, le 19 juin 2018

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.