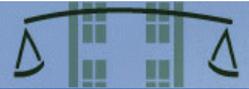


Régie du  
logement

Québec 



Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre  
du projet de loi n°22

*Loi modifiant le Code civil concernant  
certains cas de résiliation du bail d'un logement*

M<sup>e</sup> Luc Harvey, président

Le 22 septembre 2011

## **1. Présentation de la Régie du logement**

La Régie du logement est un organisme public institué sous la *Loi sur la Régie du logement*, L.R.Q., c. R-8.1. Sa mission est multiple, car elle est notamment chargée d'entendre les litiges intervenants entre les locataires et les locateurs en plus de renseigner ces mêmes personnes sur leurs droits et obligations.

La Régie du logement exerce ses fonctions dans 26 bureaux et 3 points de service situés sur l'ensemble du territoire québécois. À titre de tribunal administratif, elle entend, en moyenne, par l'entremise de 34 régisseurs et de 6 greffiers spéciaux, 75 000 demandes judiciaires par année et rend environ 50 000 décisions. Le tribunal de la Régie se caractérise principalement par son accessibilité, sa flexibilité et sa proximité. La procédure y est simplifiée bien qu'un cadre procédural minimal s'applique afin de faire respecter les droits fondamentaux des parties. En outre, la Régie se distingue des autres tribunaux administratifs québécois en ce qu'elle rend, à l'instar des tribunaux civils, des décisions entre parties privées. La Régie n'intervient en effet que très rarement au sein de litiges entre l'administration et une partie privée, c'est notamment le cas lorsque la Régie est appelée à statuer sur une décision administrative d'un Office municipal d'habitation.

La compétence de la Régie du logement est établie par sa loi constitutive. Elle entend, à l'exclusion de tout autre tribunal, en première instance, toute demande relative au bail d'un logement lorsque la somme demandée ou la valeur de la chose réclamée ou de l'intérêt du demandeur dans l'objet de la demande ne dépasse pas le montant de la compétence de la Cour du Québec (69 999,99 \$). Elle est également chargée d'entendre toute demande relative à la fixation de loyer et toute autre modification du bail en plus de veiller à la conservation du parc de logements locatifs au Québec.

Il convient de mentionner que l'article 5 de la *Loi sur la Régie du logement* contient les différentes missions confiées par le législateur à la Régie du logement. Elle décide notamment des demandes qui lui sont soumises et elle est chargée de renseigner les locateurs et les locataires sur leurs droits et obligations résultant du bail d'un logement.

Cette double mission confère donc à la Régie l'obligation d'informer les parties sur leurs droits et obligations et d'entendre, à titre de tribunal quasi judiciaire, les litiges qui lui sont soumis par ces mêmes personnes. Plus particulièrement, la Charte des droits et libertés de la personne édicte que toute personne à droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé. Ce principe s'applique tant aux tribunaux administratifs que judiciaires.

Notre présence devant cette commission s'explique par conséquent par l'expertise de la Régie du logement en matière de louage résidentiel.

## **2. Commentaires de la Régie du logement portant sur le projet de loi n° 22**

Dans l'ensemble, la Régie du logement est favorable aux changements apportés par le projet de loi. Comme indiqué dans la note explicative, ce projet de loi propose, en matière de bail de logement, des modifications à certaines dispositions du Code civil régissant la résiliation du bail.

Il propose plus particulièrement de permettre, dans un certain nombre de situations prévues aux articles 1939, 1974 et 1974.1 C.c.Q., que la résiliation de bail prenne effet avant l'expiration du délai de résiliation non seulement si les parties en conviennent comme le prévoient les dispositions actuelles, mais aussi, dorénavant, lorsque le logement est libéré par le locataire et reloué par le locateur durant cette période.

Les changements projetés à ces articles consacreront une tendance jurisprudentielle voulant que le locateur ne puisse bénéficier d'un enrichissement injustifié en cas de relocation du logement avant la date de résiliation du bail prévu à ces articles.

En effet, lorsqu'un litige est soumis au tribunal sur cette question, le tribunal accorde dans la grande majorité des cas, une indemnité équivalente à la perte réelle des mois pour lesquels il lui a été impossible de relouer le logement. Évidemment, cela requiert une preuve du locataire que le logement libéré a été reloué à un autre locataire durant la période prescrite.

Quant à la modification proposée à l'égard de l'article 1974.1 C.c.Q., nous comprenons qu'il s'agit d'une harmonisation des textes de loi qui nous semble tout à fait appropriée dans les circonstances. Or, avant même l'entrée en vigueur de l'article 1974.1 C.c.Q. une jurisprudence constante existait à l'égard des articles 1974 et 1939 C.c.Q. à l'effet que le locateur ne puisse obtenir plus d'un loyer à la fois pour le même logement durant une même période.

### **3. Cas d'application des dispositions projetées**

Les modifications projetées peuvent avoir des conséquences différentes dépendamment des situations qui surviendront dans le cours de la relation contractuelle. Ces situations sont les suivantes :

- 1- Le locataire transmet l'avis prévu aux articles 1974, 1974.1 ou 1939 C.c.Q. et paie, à l'avance, les trois mois de loyer (ou un mois selon le cas) requis en vertu de la loi. Le locateur reloue le logement avant le délai imparti par la loi;
- 2- Le locataire omet de payer la somme requise malgré son obligation à cet effet;
- 3- Le locataire transmet l'avis au locateur, mais demeure dans les lieux jusqu'au terme du délai imparti par la loi.

Dans le premier cas, le locataire pourra tenter de recouvrer les sommes perçues en trop par le locateur au moyen d'un recours devant la Régie du logement en restitution des sommes dues par le locateur (art. 1699 C.c.Q.). Ce recours se basera principalement sur la preuve du locataire que le logement a été reloué et que, conséquemment, des sommes ont été perçues en trop par ce dernier. Le fardeau de la preuve repose en effet sur les épaules du locataire qui devra convaincre le tribunal que le logement a été reloué avant la période prescrite par la loi (art. 2803 C.c.Q.).

Dans le deuxième cas, il reviendra plutôt au locateur d'introduire son recours devant la Régie du logement afin, notamment, de requérir le recouvrement des loyers dus à la suite du départ du locataire. Le tribunal pourra notamment condamner le locataire à payer les sommes dues au locateur.

Ces recours doivent par ailleurs être déposés devant la Régie du logement, le seul tribunal compétent pour entendre de tels litiges.

Quant au locataire qui demeure dans les lieux jusqu'au terme de la période prescrite par la loi, ce dernier est libéré de ses obligations envers le locateur. Il en est de même des obligations du locateur envers le locataire.

Finalement, notons que le décès du locataire n'entraîne généralement aucun changement dans les conclusions précitées. En effet, le liquidateur de la succession, ou à défaut les héritiers du locataire, succéderont aux droits du locataire décédé. Les mêmes commentaires s'appliquent, mais y faisant les adaptations nécessaires.

#### **4. Les services associés au bail de logement**

Les services et accessoires associés au bail tels que les services de soins et les services de repas sont souvent source de conflits en matière de louage résidentiel. À cet égard, il convient de préciser que l'article 1892 C.c.Q. vise expressément ces services. Cet article édicte ce qui suit :

**1892.** Sont assimilés à un bail de logement, le bail d'une chambre, celui d'une maison mobile placée sur un châssis, qu'elle ait ou non une fondation permanente, et celui d'un terrain destiné à recevoir une maison mobile.

Les dispositions de la présente section régissent également les baux relatifs aux services, accessoires et dépendances du logement, de la chambre, de la maison mobile ou du terrain.

Cependant, ces dispositions ne s'appliquent pas aux baux suivants:

(...).

(nos soulignements)

Les services étant inclus dans le bail, ils sont soumis aux règles générales portant sur le louage résidentiel. Cela implique notamment que le locateur ne peut augmenter le coût du loyer lors de la reconduction du bail ou en cours de bail comme bon lui semble. Il est en effet soumis aux règles applicables à la reconduction et à la modification des conditions du bail. Les principes qui se dégagent de ces règles sont les suivantes :

- 1- les parties peuvent, durant la période de reconduction du bail, s'entendre sur l'ajustement de loyer applicable et sur les modifications des conditions du bail;
- 2- Lorsque les parties n'arrivent pas à conclure une telle entente, le locateur peut introduire un recours devant la Régie du logement afin qu'elle fixe le loyer et qu'elle statue sur les conditions du bail;
- 3- Le tribunal rend une décision fixant le loyer payable et fixe les conditions, le cas échéant. Le tribunal applique à cet égard le *Règlement sur les critères de fixation de loyer*.

Aux fins de la fixation du loyer, le règlement tient compte de critères dont notamment, les frais de service, les frais de gestion et les dépenses d'immobilisation (travaux majeurs). L'application de ce règlement est objective et s'applique à l'ensemble des logements au Québec sauf ceux qui sont expressément exclus par la loi (logement à loyer modique, coopérative d'habitation, immeuble neuf de moins de 5 ans).

En somme, le Règlement tient compte de la dépense engagée par le locateur durant la période de référence édictée par ce même règlement multipliée par un taux généralement établi par statistiques Canada. Ces taux tiennent compte de la conjoncture économique.

Or, lorsqu'un locateur désire augmenter les frais de service offerts à ses locataires, s'ils sont inclus dans le coût du loyer, il doit se conformer aux règles précédemment décrites.

### **5. L'indemnité payable par la succession en cas de décès du locataire ou de relocation dans un autre foyer d'hébergement ou dans un CHSLD**

L'analyse de la solution proposée dans le présent projet de loi ne pourrait être complète sans traiter d'une controverse jurisprudentielle relative aux frais accessoires prévus dans certains contrats de bail. La question qui se pose en l'espèce est de savoir si ces frais doivent faire partie du loyer ou non lors de la transmission de l'avis prévu aux articles 1974, 1974.1 ou 1939 C.c.Q. Certains estiment que ces frais ne devraient pas faire partie de l'indemnité alors que d'autres croient plutôt que ces frais font partie du bail, donc de l'indemnité applicable.

Un courant jurisprudentiel traite en effet d'un certain enrichissement qualifié « d'injustifié » du fait que le locateur ne dispenserait pas ces services au locataire durant la période de relocation ou à la suite du décès du locataire.

Ce courant s'oppose à celui basant son analyse sur l'indivisibilité du loyer. Selon cette école de pensée, les services accessoires sont inclus dans le coût du loyer conformément à l'article 1892 C.c.Q. et ne peuvent en être dissociés. En outre, les tenants de cette thèse soutiennent que le locateur offre généralement à l'ensemble des autres locataires de l'immeuble ces mêmes services. Ils doivent par conséquent assumer les frais liés à ce type de dépenses malgré le départ ou le décès d'un seul d'entre eux.

Nous notons à cet effet que la décision rendue dans l'affaire *Savoie c. Québec (Régie du logement)*<sup>1</sup> traite expressément de cette question. Dans cette affaire, l'honorable juge Bureau de la Cour supérieure jugeait que « [l]e tribunal est toutefois loin d'être convaincu que l'une ou l'autre de ces positions soit déraisonnable au point d'être absurde ».

Il revient donc au législateur de trancher cette question. Il va de soi que la Régie du logement ne peut se positionner en faveur de l'une ou de l'autre de ces positions.

---

<sup>1</sup> *Savoie c. Québec (Régie du logement)*, 2004 CanLII 963 (QC CS), j. M. Bureau.

## **6. Conclusions**

La Régie est favorable aux changements présentés dans le projet de loi tel que déposé. Nous estimons en effet que les modifications proposées clarifient en partie une position bien ancrée dans la jurisprudence et qu'ils limiteront les risques d'interprétation des dispositions touchées en plus de faciliter les ententes à l'amiable entre les parties.