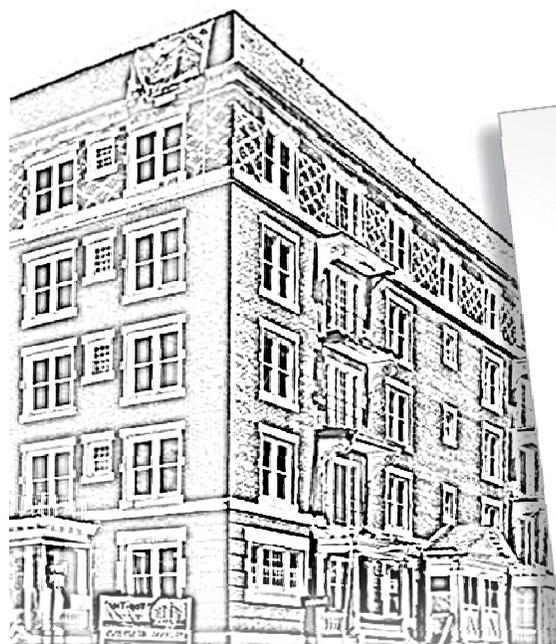


CI – 014M
C.P. – P.L. 28
Nouveau Code de
procédure civile



Projet de loi n° 28

**Loi instituant le nouveau Code
de procédure civile**

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ AUX MEMBRES DE LA
COMMISSION DES INSTITUTIONS
DANS LE CADRE DE CONSULTATIONS PARTICULIÈRES
ET D'AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE
PROJET DE LOI 28,
LOI INSTITUANT LE NOUVEAU CODE DE PROCÉDURE CIVILE**

QUÉBEC, LE 10 SEPTEMBRE 2013



**Association des propriétaires
d'appartements du grand Montréal**

6555, Côte-des-Neiges, bur. 420, Montréal (Québec) H3S 2A6
Téléphone : 514 908-9154 • Télécopieur : 514 908-9155
Courriel: info@apagm.ca • Internet: www.apagm.ca

Table des matières

Portrait corporatif de l'Association.....	3
Préambule.....	5
Bien comprendre le processus menant à la résiliation de bail et à l'éviction du logement, et l'impact potentiel de l'article 692 sur ce processus.....	7
De la problématique de l'accès à la justice : l'impact des jugements de la Cour du Québec dans les affaires Appartements Tour Stanley c. Emberly et Harvey c. Guerrero.....	13
Annexe 1 : Les revendications de l'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal.....	16

Portrait corporatif de l'Association

L'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal (APAGM) est un organisme sans but lucratif dont le mandat est de représenter et de défendre les intérêts des propriétaires et gestionnaires possédant un ou des immeubles locatifs sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Suivant la Loi sur le lobbying, l'APAGM est inscrite en tant que lobby d'organisation. L'APAGM est dirigée par un conseil d'administration – bénévole – dont le mandat est de deux ans. L'APAGM regroupe quelque 400 membres pour un parc locatif de près de 100 000 logements.

Active auprès des autorités politiques, l'APAGM a participé au comité de consultation propriétaires-locataires sous la direction de monsieur Vincent Auclair, député de Vimont et alors adjoint parlementaire à l'Habitation en 2008. Ce comité regroupant des représentants de l'APAGM, de la CORPIQ, du FRAPRU et du RCLALQ s'est réuni à quatre reprises, dans le but d'obtenir un consensus sur des sujets choisis par les organisations, et ce, dans l'optique d'améliorer les relations propriétaires-locataires. De façon commune, le RCLALQ et le FRAPRU ont choisi l'adoption d'un code provincial de salubrité des logements, la CORPIQ, l'adoption d'une nouvelle mesure pour diminuer les délais pour les causes civiles à la Régie du logement, tandis que l'APAGM a proposé la réforme de la méthode de fixation des loyers. Après quatre rencontres, les organisations représentant les locataires se sont formellement opposées à la demande de l'APAGM et ont décidé de se retirer du comité si la réforme de la méthode de fixation des loyers faisait partie des négociations. Dans une approche visant à permettre au comité de continuer ses travaux, l'APAGM a proposé l'étude d'une nouvelle problématique, à savoir la capacité de paiement des locataires et la possibilité de trouver de nouvelles sources de revenus pour les plus démunis. Encore là, les associations de locataires ont refusé et ledit comité a donc cessé ses travaux.

Parmi ses principales interventions publiques, notons également la participation active de l'APAGM, par la présentation de deux mémoires aux travaux du Groupe Roche, qui a présenté en 2005 un rapport sur la réforme de la méthode de fixation des loyers, la présentation d'un mémoire en commission parlementaire sur le logement abordable en 2003, la présentation d'un mémoire en janvier 2007 sur l'impact des décisions de la Cour du Québec dans les affaires Guerrero et Appartements Tour Stanley concernant les qualités requises pour effectuer de la représentation auprès de la Régie du logement et, finalement, une présence en commission parlementaire pour les projets de loi 131 et 22, respectivement en novembre 2010 et en octobre 2011.

L'Association est également présente à titre consultatif, comme le démontre sa présence au comité de la Régie du bâtiment, qui a donné naissance à la projet de loi 122 sur la sécurité dans les bâtiments, ou, actuellement, son implication dans le cadre de la réévaluation des programmes de la Société d'habitation du Québec.

L'APAGM a été créée tout d'abord en considérant la position particulière de l'immobilier locatif dans une grande région comme Montréal. Les réalités économiques et sociologiques propres au Grand Montréal, ainsi que la volonté des professionnels de l'immobilier locatif de participer activement aux décisions politiques, et ce, par l'entremise d'un nouveau discours porté par de véritables praticiens, ont mené à la création de l'APAGM en septembre 2000.

L'APAGM, outre son mandat de représentation gouvernementale, offre à ses membres des services de support à la gestion immobilière (consultation sans frais en gestion immobilière, consultation en droit, documents de gestion, enquêtes de prélocations, formation spécialisée, etc.), un programme de communication et d'information, ainsi qu'un regroupement d'achats dont le principe est d'encourager les entreprises du Grand Montréal.

Préambule

L'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal (APAGM) a procédé à l'analyse du projet de loi 28, Loi instituant le nouveau Code de procédure civile.

L'Association désire se prononcer sur les articles touchant le quotidien des propriétaires d'immeubles locatifs et principalement sur l'article 692 du projet de loi, touchant les règles d'expulsion.

Il est important de se rappeler que les principales demandes de la part des propriétaires auprès de la Régie du logement concernent la résiliation du bail et l'éviction du locataire pour non-paiement de loyers. Selon le dernier rapport annuel disponible de la Régie du logement, c'est-à-dire celui de 2011-2012, c'est quelque 31 000 demandes pour non-paiement de loyers qui sont déposées annuellement par les propriétaires. En termes de perte et selon un loyer moyen de 674 \$ par mois et considérant des délais de 3 mois pour reprendre le logement, c'est plus de soixante millions de dollars qui sont entièrement assumés par les propriétaires d'immeubles à logements.

La problématique du non-paiement des loyers par les locataires est d'autant plus accentuée quand on examine la composition du parc locatif. Au Québec, c'est plus de 200 000 propriétaires qui possèdent un plex. Dans ce contexte particulier et pour ces investisseurs, tout non-paiement de loyer a un impact énorme sur leurs finances personnelles, d'autant plus que, pour ces propriétaires, l'investissement immobilier demande un taux d'effort économique souvent considérable. Par contre, on doit reconnaître que leur effort se traduit par un capital personnel bénéfique, notamment lors de la retraite.

La réalité économique de l'industrie de la location résidentielle et touchant le non-paiement des loyers est essentiellement une question de temps pour limiter les pertes. La grande majorité des locataires n'ont pas de créance à offrir en garantie pour le paiement du loyer. Contrairement à ce qu'on retrouve dans d'autres provinces où un dépôt de garantie est permis, leur responsabilité économique est basée essentiellement sur un salaire, ou encore sur leur réputation de « bon payeur ». Dès que les locataires rencontrent un problème quelconque, la seule option pour le propriétaire est de minimiser ses pertes, d'une part en obtenant la résiliation du bail, et d'autre part en relouant le plus rapidement possible. L'impact économique pour le propriétaire est encore plus grand s'il fait partie des quelque 200 000 propriétaires de plex. Le non-paiement du loyer est donc une question de temps!

La Régie du logement a justement reconnu cette réalité en priorisant les causes de paiement de loyers en retard ou de non-paiement de loyers. Ainsi, toutes les causes civiles aussi bien demandées par les locataires que par les propriétaires font l'objet d'un rôle spécifique et les causes sont entendues dans un délai pouvant aller jusqu'à deux (2) ans. Pour le non-paiement, le rôle est prioritaire et les parties sont convoquées dans un délai de cinq semaines, comme il est mentionné dans le dernier rapport annuel de la Régie du logement.

Par ailleurs, l'Association profite de sa présence à la Commission parlementaire des institutions pour sensibiliser les parlementaires à la problématique « réelle » du coût d'accès à la justice auprès de la Régie du logement. La réforme du Code de procédure civile permettra à l'Association de rappeler les impacts des décisions de la Cour du Québec dans les Affaires Guerrero et Tour Stanley.

***Bien comprendre le processus menant à la résiliation du bail
et à l'éviction du logement, et l'impact potentiel
de l'article 692 sur ce processus***

L'Association a pris acte des modifications proposées par les législateurs par rapport aux règles particulières de l'exécution forcée sur action personnelle, plus communément appelée par les locataires l'éviction du locataire.

Il faut se rappeler que cette mesure d'exécution est en fait la conséquence d'un manquement de la part du locataire, qui a l'obligation de payer son loyer le premier du mois. Pour bien comprendre l'impact de l'article 692 du projet de loi, il est important de se rappeler :

- le processus permettant l'exécution forcée, c'est-à-dire l'éviction par l'entremise du tribunal spécialisé qu'est la Régie du logement ET
- la réalité économique de l'immobilier locatif et la nécessité pour le propriétaire d'immeubles à logements d'agir avec célérité pour diminuer ses pertes.

Le tableau ci-dessous illustre les étapes permettant à un propriétaire de procéder éventuellement à l'éviction du locataire par obtention d'une décision de la Régie du logement.

Étape 1	(Le 1 ^{er} du mois) Le locataire paie son loyer.
Étape 2	(Le 2 du mois) En situation de non-paiement, le propriétaire inscrit le locataire pour paiement en retard – mise au rôle prioritaire par la Régie du logement – le propriétaire s'acquitte des frais d'inscription de 70 \$
Étape 3	(Le 23 de mois) Le propriétaire peut inscrire le locataire pour non-paiement de loyer, résiliation de bail et éviction du logement – mise au rôle prioritaire par la Régie du logement – le propriétaire s'acquitte des frais d'inscription de 70 \$.
Étape 4	(Étape de correspondance) Le propriétaire doit signifier à son locataire sa demande auprès de la Régie du logement – le propriétaire acquitte les frais imputables (frais postaux ou huissier) à cette obligation .
Étape 5	(Étape de correspondance) La Régie du logement convoque les parties par l'avis d'audition envoyé par courrier ordinaire – il y a présomption de réception par les parties.
Étape 6	(Audience) Audience pour non-paiement du loyer et éviction Durée moyenne de l'audience : de 3 à 5 minutes. Dans la majorité des cas, le locataire ne se présente pas. Le propriétaire doit prouver qu'il n'a pas reçu le ou les montants des loyers. Le propriétaire assume les coûts de sa présence. S'il s'agit d'un gestionnaire pour autrui, la présence d'un avocat est obligatoire.

Étape 7	<p>(Décision) La Régie du logement rend sa décision.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si moins de deux mois de paiement en retard lors de la décision : expulsion habituellement autorisée 30 jours après la décision. - Si 61 jours de paiement en retard au moment de la décision : expulsion habituellement autorisée 10 jours après la décision.
Étape 8	<p>(Étape de correspondance) La Régie du logement informe les parties de sa décision envoyée par courrier ordinaire – il y a présomption de réception par les parties.</p>
Étape 9	<p>(Étape de contestation) Le locataire peut déposer une demande de rétractation – l’exécution de la décision est suspendue – audience entre 30 et 60 jours plus tard.</p>
Étape 10	<p>(Audience pour rétractation) Dans la grande majorité des cas, le locataire est absent. Le propriétaire peut demander la forclusion pour le locataire. Le propriétaire assume les coûts de sa présence. S’il s’agit d’un gestionnaire pour autrui, la présence d’un avocat est obligatoire.</p>
Étape 11	<p>(Nouvelle étape de contestation) Le locataire peut déposer une nouvelle demande de rétractation s’il n’a pas été déclaré forclos – l’exécution de la décision est suspendue.</p>
Étape 12	<p>(Nouvelle audience pour rétractation) Dans un nombre important de cas, le locataire est absent. Le propriétaire peut demander la forclusion pour le locataire. Le propriétaire assume les coûts de sa présence. S’il s’agit d’un gestionnaire pour autrui, la présence d’un avocat est obligatoire.</p>

<p>Étape 13</p>	<p>(Étape d'exécution) Le propriétaire demande à un huissier de procéder à l'expulsion et de procéder à l'avis d'expulsion (deux jours).</p> <p>Le propriétaire assume les frais du timbre judiciaire, les frais d'huissier et les frais de déménagement.</p> <p>Le propriétaire doit coordonner l'expulsion avec les services de la municipalité et le Berger Blanc s'il y a présence d'animaux.</p>
<p>Étape 14</p>	<p>(Étape d'exécution) La décision de la Régie du logement est valide pour dix ans – le propriétaire peut demander le recouvrement de sa créance si le locataire est solvable. Pour tous les autres frais engendrés après la décision de la Régie du logement (loyers subséquents & remise en état du logement), le propriétaire doit procéder à une nouvelle demande à la Régie du logement, demande considérée comme dommages et intérêts – inscription au rôle civil de la Régie du logement.</p>

De prime abord, le processus précédemment mentionné démontre que le locataire en faute bénéficie d'un délai très important avant son expulsion et que, malgré le fait que le non-paiement d'un loyer ne peut se justifier auprès d'une cour de justice, il possède des moyens pour retarder le processus judiciaire.

Concrètement, malgré le fait que la Régie du logement priorise par un rôle spécifique les demandes de non-paiement de loyers, et considérant la réalité des relations propriétaires-locataires (il est rare de voir un propriétaire déposer une demande le 2 du mois), c'est souvent presque trois mois qui passent entre le dépôt par le propriétaire d'une demande de résiliation de bail et le départ du locataire fautif.

Il est important de mentionner que, dans un nombre important de causes, le locataire quitte par lui-même le logement, notamment lorsqu'il reçoit l'avis

d'exécution et que ses recours de rétractation sont terminés. En d'autres mots, le locataire fautif ne désire pas faire l'objet d'une expulsion forcée.

L'exécution forcée arrive à des locataires qui profitent au maximum du système, et ce, toujours aux frais du propriétaire.

L'Association rappelle aux membres de la Commission que, dans un nombre très important de baux, le locataire n'a aucune garantie à offrir en cas de non-respect du paiement de loyers. La seule alternative qui reste au propriétaire est donc d'agir avec rapidité pour limiter ses pertes.

Par l'adoption d'un rôle prioritaire, la Régie du logement a reconnu la réalité économique des propriétaires, à savoir que ces derniers ont l'obligation de minimiser leurs pertes économiques.

Concernant les différents points de l'article 692 du Projet de loi, l'Association indique que :

- le délai de signification qui passe de 2 à 5 jours complique inutilement le processus. Concrètement, le délai supplémentaire représente un délai d'une pleine semaine, cela augmentant le danger de dommages au logement;
- l'inscription en tant que résidence familiale et l'augmentation du délai de l'avis à 30 jours favorisera encore les délinquants, et ce, toujours aux frais du propriétaire;
- la possibilité de prolonger ce délai d'au plus trois mois au cas où l'expulsion causerait un préjudice grave au locataire est en soi une « boîte de Pandore » à l'avantage du locataire fautif et toujours aux frais du propriétaire. Par définition, une expulsion cause un préjudice grave.

L'Association craint que cet alinéa de l'article 692 ne devienne dans un premier temps un processus pour obtenir un nouveau délai pour éviter l'expulsion, et, dans un deuxième temps, un droit passe-partout pour les locataires considérant le large libellé inscrit. L'Association s'interroge également sur le processus judiciaire qui permettrait à un locataire de se prévaloir de ce droit. Finalement, l'Association se demande pourquoi une décision de la Régie du logement pourrait être remise en question comme s'il s'agissait d'un nouveau droit d'appel;

- le fait qu'aucune expulsion pendant la période du 20 décembre au 10 janvier ne puisse avoir lieu favorise encore le locataire fautif, qui vient d'obtenir un mois de grâce aux frais du propriétaire sous prétexte qu'il s'agit de la « période » des fêtes.

Considérant la réalité de l'immobilier locatif au Québec, l'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal (APAGM) recommande aux députés membres de la Commission des institutions de modifier l'article 692 afin de reprendre les règles actuellement en vigueur telles qu'inscrites à l'article 565 de l'actuel Code de procédure civile.

De la problématique de l'accès à la justice : l'impact des jugements de la Cour du Québec dans les affaires Appartements Tour Stanley c. Emberly et Harvey c. Guerrero

Pendant près de 25 ans, la Régie du logement s'est adaptée à sa clientèle en élargissant l'application de certaines règles, facilitant ainsi le quotidien de ses utilisateurs. De surcroît, la liberté prise par la Régie du logement a eu pour effet de réduire tant pour les propriétaires que pour les locataires certains coûts imputables à l'utilisation de ses services.

Cette approche préconisée par la Régie fut changée par deux importantes décisions de la Cour du Québec en 2004 et en 2005. Par une interprétation stricte de différents articles de loi, ce tribunal a modifié l'interprétation et l'application des règles pour inscrire une cause à la Régie du logement ainsi que pour représenter les propriétaires d'immeubles lors d'une audience à la Régie du logement. La présence d'avocats est de plus en plus obligatoire, ce qui va à l'encontre des intentions du législateur de favoriser un tribunal facile d'accès et d'utilisation.

Une des conséquences de ces décisions est d'empêcher tout propriétaire qui a confié son immeuble en gestion de profiter d'une demande en dommages et intérêts du fait que l'article 73 de la Loi de la Régie du logement institue dans ces cas particuliers les règles de la Cour des petites créances, excluant de facto les avocats.

Il est important de se rappeler que, lorsqu'un locataire quitte un logement, le propriétaire a le droit de réclamer des dommages-intérêts pour les montants qui lui sont dus, mais que, lors de l'audition auprès de la Régie du logement, ce sont les règles de la Cour des petites créances qui s'appliquent, en vertu de l'article 73 précédemment cité.

À la suite des décisions de la Cour du Québec et dans le cas spécifique où le propriétaire a confié son immeuble en gestion et qu'il n'est pas disponible pour se représenter lui-même, le gestionnaire ne peut pas également le représenter, puisque la présence d'avocats est interdite dans ce cas spécifique.

Actuellement, les gestionnaires et propriétaires rencontrant cette situation inscrivent leur demande en réclamant un montant de 7 001 \$ et, lors de l'audience, l'avocat alors présent mentionne qu'il déposera une preuve pour le montant demandé – par exemple quelques mois de loyers.

Avec la réforme du Code de procédure civile, le gestionnaire déposera alors une demande de 15 001 \$, toujours pour permettre à l'avocat de déposer une preuve pour un montant de quelques milliers de dollars.

Cet exemple imputable à la réforme du Code de procédure civile illustre bien la problématique vécue par de nombreux propriétaires d'immeubles à logements en regard des coûts d'accès à la justice versus les montants en cause.

Devoir prévoir la présence d'un avocat pour une cause de non-paiement qui dure de 3 à 5 minutes n'est pas le signe d'un accès privilégié à la justice québécoise. Être obligé d'attendre près de 4 à 5 mois pour une demande de résiliation de bail quand le locataire est systématiquement insolvable ne sert pas l'intérêt de la justice. Demander une fixation de loyer qui accorde un montant ridicule, par exemple 72 \$ par année, quand les frais d'inscription à la Régie du logement sont supérieurs à ce montant démontre encore là la problématique d'un accès à la justice qui devrait normalement être rapide et abordable.

L'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal demande donc aux membres de la Commission des institutions et à l'ensemble des parlementaires de procéder à l'étude des coûts d'accès à la justice auprès de la Régie du logement en considérant la réalité des propriétaires d'immeubles locatifs, notamment en envisageant la tenue d'une commission parlementaire sur ce sujet.

Annexe 1

Les revendications de l'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal

*Comme il est mentionné dans ses lettres patentes, l'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal a pour mandat de représenter et de défendre les intérêts de ses membres, propriétaires d'immeubles locatifs dans la grande région de Montréal. Vous trouverez ci-dessous les principales revendications de notre association. Pour la mise à jour du développement de ces dossiers, consultez notre revue **Montréal Appartement** ou communiquez directement avec nos bureaux afin d'obtenir la nomenclature de nos interventions publiques.*

- Abolition des articles 1896 et 1950 du Code civil du Québec (obligation d'inscrire le loyer le plus bas payé durant les 12 derniers mois et possibilité pour le nouveau locataire de demander un réajustement de loyer à la baisse) et reconnaissance de la liberté contractuelle des parties lors de la signature d'un nouveau bail.
- Adoption de mesures permettant une plus grande efficacité de la Régie du logement, notamment au regard des délais pour rendre une décision pour non-paiement de loyers ainsi que de la constance des décisions. Acceptation de la présence de greffiers spéciaux pour les causes de non-paiement de loyers.
- Adoption de mesures législatives afin de contrer les effets des jugements de la Cour du Québec dans les Affaires Tour Stanley et Guerrero, et ce, au regard des qualités requises pour inscrire une cause à la Régie du logement ainsi que des qualités obligatoires pour représenter à la Régie du logement.
- Modifications majeures de la méthode de fixation des loyers. Pour référence : mémoire présenté par l'APAGM au Groupe-conseil Roche – juillet 2003.
- Modifications de l'article 1870 du Code civil du Québec pour permettre un droit de résiliation du bail par le propriétaire lors d'une demande de cession de bail (sans pénalité pour le locataire) et augmentation du délai de réponse par le propriétaire à un mois.

- ❑ Autorisation pour le propriétaire d'exiger à la signature du bail une preuve d'assurance occupant et responsabilité obtenue par le locataire.
- ❑ Autorisation pour le propriétaire d'exiger à la signature du bail un dépôt de garantie applicable au non-paiement du loyer, au non-respect de la prise de possession du logement, à la remise en état du logement et au paiement de factures d'électricité (avec permission de la Régie du logement) – modification de l'article 1904 du Code civil du Québec.
- ❑ Regroupement dans un seul fichier de toutes les décisions de la Régie du logement et accès par Internet pour le grand public en indiquant l'adresse du locataire.
- ❑ Transfert du mandat de la Régie du logement en matière de communication et d'information à la Société d'habitation du Québec, dans l'optique de reconnaître que la Régie du logement est – avant tout – un tribunal.
- ❑ Adoption d'un mécanisme de consultation auprès des associations de propriétaires et de locataires pour la nomination des régisseurs de la Régie du logement.