

Les Cahiers de droit



Projet de loi 78 (Loi concernant le louage de choses). Projet de loi 79 (Loi du Tribunal des Loyers)

Thérèse R. Houle

Volume 14, numéro 1, 1973

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/041733ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/041733ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Houle, T. R. (1973). Projet de loi 78 (Loi concernant le louage de choses). Projet de loi 79 (Loi du Tribunal des Loyers). *Les Cahiers de droit*, 14(1), 111–130. <https://doi.org/10.7202/041733ar>

Tous droits réservés © Faculté de droit de l'Université Laval, 1973

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

Chronique de législation

Projet de loi 78 (Loi concernant le louage de choses) Projet de loi 79 (Loi du Tribunal des Loyers)

Thérèse R. HOULE *

Conscient de la vétusté des dispositions du *Code civil* relatives au louage de choses, le Gouvernement du Québec, à l'automne 1972, présenta, à l'Assemblée nationale, un projet de loi intitulé *Code des Loyers* (Projet 59). Ce projet visait à rendre permanente et quasi générale la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires* mise en vigueur en 1951 et reconduite depuis d'année en année.

C'est à la suite de l'abolition des ordonnances fédérales¹ édictées pour pallier à la crise du logement pendant la deuxième guerre mondiale que la législature provinciale avait voté la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*². Cette loi s'ajoutait aux règles du *Code civil* concernant le louage de choses³ ainsi qu'aux dispositions du *Code municipal* et de la *Loi des Cités et Villes*⁴ réglementant la salubrité et la destination des immeubles loués. Elle se proposait, dans une perspective plutôt socialisante, d'atténuer les écarts entre propriétaires et locataires, selon le texte même de son article 36.

L'esprit et les buts de la présente loi sont de rendre justice à tous les intéressés, de favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires et d'assurer un régime de loyers équitable pour le public.

Malheureusement, à cause de son application restreinte, la *Loi de conciliation* n'a pas donné les effets escomptés. Le *Code des Loyers* de 1972 se proposait de reprendre cette loi, de l'adapter aux conditions sociales et économiques actuelles et surtout d'en généraliser l'application.

Devant les critiques des divers groupes intéressés, le ministre de la justice décida, à la toute fin de la session, de retirer le projet de loi 59. Il lui substitua

* Professeur, Faculté de Droit, Université Laval.

1. *Loi pour contrôler les Loyers*, [1941] S.C., en vertu des *War Measures Act*, [1927] R.S.C., a. 206.

2. S.Q. 1951, a. 20, en vigueur le 30 avril 1951, soit le jour même de l'abolition des ordonnances du fédéral.

3. *Code civil*, ch. II, titre VII.

4. C.M., art. 404, 418, 421.

5. C.V., art. 421, 424, 425, 427, 489, 576, 578, 659.

deux autres projets : la *Loi concernant le louage de choses* (Projet 78) et la *Loi du Tribunal des Loyers* (Projet 79). Conçus dans une perspective de conciliation, ces projets de loi ont essentiellement la même philosophie et les mêmes buts que le défunt *Code des Loyers* mais cependant, ils tentent de pallier à un grand nombre de lacunes soulevées au sujet du projet 59.

Tout d'abord, les nouveaux projets fusionnent et intègrent, dans le *Code civil*, les rapports soumis par l'Office de revision du *Code civil* et les mémoires présentés lors de l'étude du projet de loi 59. Au lieu d'avoir parallèlement au *Code civil*, un *Code des Loyers*, il n'y aura qu'une seule législation de droit substantif et qu'une seule possibilité de recours. Les incohérences et les contradictions, résultant de la coexistence de lois parallèles, seront ainsi évitées⁶. De plus, les nouveaux projets réglementent tous les baux et non plus seulement les baux relatifs à un local d'habitation⁷. Enfin, l'application et l'administration de la loi ont été améliorées et simplifiées.

On a mitigé la politique de fixation des loyers afin de respecter davantage la libre volonté des parties. C'est ainsi que l'on ne retrouve plus dans les nouveaux projets de dispositions relatives : au plafonnement du taux d'augmentation annuelle⁸, on a supprimé de même l'exigence des nombreuses déclarations administratives⁹ et on n'a plus fixé de date quant à la terminaison des baux.

Les changements apportés par le nouveau projet sont-ils véritablement souhaités par les locateurs et locataires ? Constituent-ils, par leur intégration aux articles du *Code civil*, une véritable politique de logement au Québec ? Nous essaierons, dans cette étude des deux projets 78 et 79, d'analyser les principales dispositions des projets, de les comparer aux règles existantes et de suggérer, à l'occasion, certaines réformes qui nous semblent nécessaires au maintien d'un équilibre plus approprié entre le droit positif et les pratiques contractuelles en matière de louage de choses.

6. Cf. notes explicatives du Projet de loi 78, p. la.

7. Plusieurs mémoires présentés à la Commission permanente de la justice suggéraient une application universelle du *Code des Loyers*. Cf. mémoires présentés par le groupement des locataires de Québec, par la C.E.Q. et la C.S.N. (17 octobre 1972).

8. Divers mémoires présentés lors de l'étude du Projet 59 s'insurgeaient contre le plafonnement de 5%. Le mémoire présenté par la Chambre de Commerce du Québec Métropolitain (18 octobre 1972) et le mémoire du Barreau (25 octobre 1972) parlaient « d'interventionnisme éhonté de la part de l'État dans un domaine où il n'existait pas d'abus flagrants et où la situation n'exigeait pas une solution aussi draconienne ». Cet abandon d'un taux limite d'augmentation n'est sûrement pas un avantage pour les locataires et on peut se demander si le gouvernement a eu raison de céder devant certaines forces économiques.

9. Art. 14 et 17 du Projet 59 exigeaient de nombreuses déclarations tant de la part du locateur que du locataire. Il aurait fallu mettre sur pied un très gros organisme administratif pour vérifier toutes les déclarations et satisfaire à toutes les demandes.

I

FORMATION DU CONTRAT DE LOUAGE DE CHOSSES**A) Conditions de fond**

Le nouveau projet 78 ne contient aucune disposition quant aux conditions requises pour la formation d'un contrat de louage de choses. Il se contente de rappeler le caractère synallagmatique du contrat (art. 1600) — Procurer la jouissance¹⁰ — payer le prix — et d'en préciser l'objet (art. 1601) meuble ou immeuble¹¹. Pour les autres éléments de validité, il faudra s'en remettre à la théorie générale du contrat.

B) Conditions de forme

Le bail n'est astreint à aucune forme extérieure puisqu'il s'agit d'un contrat consensuel. Il peut donc être écrit ou verbal. — S'il est écrit, le locataire peut exiger qu'il soit rédigé en français ou en anglais (art. 1654, 1665k) et qu'une copie lui soit remise dans les trente (30) jours de la conclusion du bail (1665l). Le bail écrit doit contenir certaines mentions énumérées à l'article 1665j. Sans constituer un véritable bail-type, ces clauses, qui doivent nécessairement être incluses dans un bail écrit, constituent, jusqu'à un certain point, une mesure primordiale de protection à l'égard des locataires.

Le bail écrit peut être enregistré. Le nouveau projet n'exclut pas la nécessité de l'enregistrement d'un bail de plus d'un an si l'on veut que ce bail soit opposable aux tiers (art. 1641 et 1643). Cependant, pour les baux d'un an ou moins, on ne verra plus davantage à les enregistrer car, au cas d'aliénation volontaire ou judiciaire d'un immeuble loué, le nouvel acquéreur devra toujours respecter ces baux jusqu'à leur échéance (art. 1641). Bien plus, dans le cas d'un bail relatif à un local d'habitation (art. 1164p), le bail, non enregistré, se prolongera d'année en année à l'égard du nouvel acquéreur à moins que ce dernier ne puisse résilier le bail ou reprendre le logement conformément aux dispositions prévues (art. 1664d, e, p).

Sous l'aspect de l'enregistrement du bail, le nouveau projet vient mettre un terme aux difficultés jurisprudentielles soulevées par les articles 1663 et 2128 du *Code civil*¹². En abrogeant ces articles, il leur substitue des règles

10. Le texte actuel 1601 du *Code civil* dit « accorde la jouissance » la nouvelle formulation — « procure » exprime mieux la nature véritable du contrat de louage de choses.

11. Les articles 1605 et 1606 ne sont pas reproduits. On a jugé que les précisions apportées par ces articles au sujet de la location de choses corporelles et incorporelles s'infèrent de la nature même du louage.

12. Cf. L. FARIBAUT, *Traité de Droit Civil du Québec*, t. 12, Montréal, Wilson et Lafleur, 1951, p. 272 ss.

P. B. MIGNAULT, *Le Droit Civil Canadien*, t. 7, Montréal, Thêoret, 1906, p. 357 ss.

Cf. *Les Investissements Rocan Inc. v. Palangio*, [1967] C.S. 636.

claires et pour le moins favorables au locataire. Désormais, ce dernier ne sera pas préjudicié par suite de la vente de l'immeuble qu'il habite ou par suite de l'extinction du titre chez son locateur (art. 1644). Son bail sera toujours respecté. Quant au locateur, il continuera d'avoir avantage à enregistrer les baux qu'il consent s'il veut étendre l'assiette de son privilège (art. 2005 du *Code civil*).

Si le bail est verbal, les dispositions du projet quant aux obligations des parties, à la durée et à l'extinction du contrat, s'appliquent sans aucune distinction. Si le bail est simplement présumé, le locataire qui occupe les lieux par simple tolérance, devra payer un loyer correspondant à la valeur locative des lieux et ne pourra mettre fin à son bail que par un avis donné dans le délai déterminé (art. 1624, 1625, 1664e, al. 3¹⁴). Qu'il soit écrit, verbal ou présumé, le bail s'interprétera en faveur du locataire (art. 1654) et il se prouvera, selon les règles du droit commun de la preuve (1233, 1234 du *Code civil*). Cependant, si le bail se rapporte à un local d'habitation, la preuve testimoniale sera toujours admissible (art. 1653). On conteste fortement cette nouvelle disposition du projet 78¹⁵ et on se demande s'il est véritablement nécessaire de créer, en matière de bail résidentiel, un régime particulier de preuve. Nous croyons que oui. L'admissibilité de la preuve testimoniale facilitera l'administration de la loi et permettra aux justiciables d'obtenir une justice plus efficace et plus adéquate. D'ailleurs, si l'on considère que très souvent les litiges relatifs aux baux résidentiels tombent sous l'application de la *Loi des petites créances*¹⁶, on comprend que le législateur ait voulu assurer une certaine homogénéité quant aux modes de preuve¹⁷.

II

EFFETS DU CONTRAT DE LOUAGE DE CHoses

A) Obligations et droits du locateur

Le projet traite à trois reprises des obligations du locateur. Il édicte d'abord les obligations communes à tout locateur de bien meuble ou immeuble (art. 1603 à 1611); puis les obligations propres au locateur d'un immeuble (art. 1630, 1631 à 1636, 1638, 1639, 1645) et enfin les obligations spécifiques au locateur d'un local d'habitation (art. 1655 à 1658).

13. Dans le cas d'extinction du titre du locateur : clause résolutoire, fin d'un usufruit, exercice du réméré, le bail enregistré ou non sera respecté pour une durée maximale de 12 mois.

14. Art. 1628 se distingue de 1608 du *Code civil* parce qu'il fait du bail présumé un bail à durée indéterminée ne pouvant faire l'objet d'une tacite reconduction.

15. Mémoire du Barreau, mars 1973, p. 24.

16. S.Q. 1971, c. 86 *Loi favorisant l'accès à la justice*.

17. Cf. Projet de Loi 79, art. 26 où l'on prévoit l'application des articles 953 ss, du *Code de procédure civile*.

1.1 Règles applicables à tous les baux (art. 1603 à 1611)

Cette section du projet 78 ne modifie pas substantiellement le *Code civil*. Trois articles reprennent, sous une formulation plus simple, des dispositions déjà contenues au *Code Civil*. Ainsi l'article 1603 oblige le locateur à livrer la chose louée, à l'entretenir en état de servir à l'usage pour lequel elle a été louée et à procurer la jouissance paisible de la chose louée. On a tout simplement reproduit les articles 1612 et 1613 du *Code civil* sans apporter au locateur d'obligation plus grande, sauf comme le dit la note explicative de l'article, « que l'obligation de livrer la chose en bon état suppose que le locateur procède préalablement aux réparations de toute espèce »¹⁸.

L'article 1604 oblige le locateur à faire les réparations autres que locatives (art. 1613 du *Code civil*) et l'article 1608 le maintient responsable des troubles de droit (art. 1618 du *Code civil*).

Les autres articles de cette section ajoutent des nuances nouvelles aux obligations fondamentales du locateur édictées par le *Code civil*.

Le locateur « doit garantir le locataire contre les défauts cachés de la chose (art. 1605). Cet article modifie l'article 1614 du *Code civil* en ajoutant une présomption de responsabilité semblable à celle édictée par l'article 1527 du *Code civil* au sujet de la vente :

le locateur qui connaissait ou était présumé connaître les défauts est, en outre, responsable du dommage subi par le locataire.

Cette nouvelle disposition qui confirme une jurisprudence de plus en plus unanime¹⁹ ne fera que faciliter les recours des locataires lorsque la chose louée est affectée de vices ou de défauts cachés.

À l'article 1606 du projet, on a donné une plus grande extension à l'article 1615 du *Code civil*; le locateur, par le nouvel article, ne peut changer la forme et la destination de la chose louée. Le mot « destination » est de droit nouveau. Il ne vient en fait que consacrer le droit jurisprudentiel clairement établi²⁰.

L'article 1607 modifie quelque peu l'article 1616 du *Code civil* quant aux faits des tiers qui peuvent détruire partiellement ou totalement la chose louée. Le locataire, victime d'une destruction, peut obtenir une diminution du loyer ou une résiliation du bail sans avoir à prouver que le tiers, auteur du dommage, est insolvable ou introuvable.

18. La jurisprudence à ce jour est au même effet. Cf. *Socrates Athanasiou v. Palmira* [1964] R.C.S. 119; *Betty Brite of Canada v. Patrice Loranger Ltée* [1971] C.S. 252; *Snow's Landlord and Tenant*, 3^e édition, par L. C. CARROL, Montréal, Southam Press Montreal Limited, 1934, p. 121.

19. Cf. *Thibault v. Dumas* [1947] B.R. 59; *Trudel v. Dubois* [1962] C.S. 26; *Central Mutual Insurance Co. v. Côté* [1972] C.A. 46; *Moreau v. La Pâtisserie Superbe* [1973] C.A. 94; *contra*: *Mindlin v. Cohen* [1960] C.S. 114.

20. *Sternlieb v. Cain* [1962] B.R. 440; *Durolam v. Rousseau* [1969] C.S. 313; *Mary Lee v. Freego* [1963] R.C.S. 429 « le non-changement de la destination l'oblige à respecter les clauses de non-concurrence »; Cf. John W. DURNFORD « The Liability of the Landlord for the Acts of Co-Tenants » (1968) 14 *McGill Law Journal*, 1, p. 9.

L'article 1610 apporte aussi une nouveauté. Si le locateur est obligé d'accorder une diminution de loyer, il peut, après avoir remis les lieux en bon état, obtenir du tribunal, le rétablissement du montant primitif du loyer.

Au niveau des règles applicables à tous les baux, les obligations du locateur sont dans l'ensemble identiques à celles prévues par le Code actuel et à l'interprétation qu'en avait donnée la jurisprudence.

1.2 Règles applicables au bail immobilier (art. 1628 à 1647)

Cette section formule implicitement quelques obligations et droits nouveaux pour le locateur. Ce dernier doit assurer la jouissance paisible des lieux loués. Il pourra être tenu responsable des dommages subis par un locataire par suite de troubles causés par des co-locataires (art. 1630). Actuellement, l'article 1616 du *Code civil* libère le locateur de la garantie du fait des tiers; il n'est donc pas en principe responsable des actes des co-locataires.

Cependant, les tribunaux ont souvent sanctionné la responsabilité du bailleur lorsqu'il avait fait preuve de négligence dans le choix des locataires ou lorsqu'il avait refusé d'agir après avoir été avisé d'une situation préjudiciable²¹.

Le nouvel article 1630 en consacrant le droit de recours contre le locateur vient en quelque sorte solutionner des difficultés jurisprudentielles et adoucir l'article 1616 du *Code civil* et 1607 du projet qui dégagent le locateur dans le cas de troubles de fait provenant des tiers. Il semble, toutefois, que l'on devrait préciser cet article afin d'éviter tout recours en dommages-intérêts lorsque le locateur a rempli adéquatement ses obligations²².

La section II du projet crée une autre obligation pour le locateur, celle de prouver la faute de son locataire s'il veut tenir ce dernier responsable d'un incendie survenu dans les lieux loués (art. 1638). La présomption de l'article 1629 du *Code civil* est, en quelque sorte, renversée. Cette nouvelle disposition va plus loin qu'une jurisprudence qui admettait que le bon comportement du locataire suffisait pour repousser la présomption²³.

Autre obligation du locateur sanctionnant celle-là aussi une jurisprudence controversée²⁴: le locateur doit rembourser le coût des réparations urgentes et nécessaires faites par le locataire. Les autres droits et obligations

21. *Fugère v. Pelchat*, Cour Provinciale, n° 65-988, Québec, 2 février 1972; *Taylor v. Frigon* [44] C.S. 108; *Yonge v. Vineberg* (1914) 45, C.S. 318; *Shorter v. Beauport Realities* [1969] C.S. 369 — *contra*: *Peate Musical v. Lazarus Realities* [1957] R.L. 109 — Cf. Analyse systématique de la jurisprudence faite par le professeur J. W. DURNFORD, *op. cit.*, note 20.

22. Le seul recours en résiliation de bail serait alors permis.

23. Cf. *Labbé v. Murphy* (1897) 27 S.C.R. 126; *Yorkshire v. Gabriel Bonsecours Realty v. Kane Productis* [1972] C.S. 598; *Immeubles Delrano v. Pascal* [1972] C.S. 242; *Procureur Général de la Province v. Irving Oil* [1972] C.S. 665; *Desrosiers v. Otis* [1973] C.A. 278.

24. Cf. *Snov. op. cit supra*, note 18, p. 146 — J. W. DURNFORD, « The Lessee's Right to Repair at the Expense of the Lessor » (1960-61) 7 *McGill Law Journal*, 42; *Lambert v. Lacroix* [1954] C.S. 81; *Fauteux v. Bauvais* (1916) 49 C.S. 141.

du locateur prévus à cette section : droit de privilège, droit de résiliation, droit d'aliénation reprennent les principes du *Code civil*.

1.3 Dispositions particulières au bail d'un local d'habitation

Alors que les dispositions précédentes reformulent en termes plus simples les articles du *Code civil* ou précisent les obligations du locateur établies par la jurisprudence, on retrouve, dans cette sous-section, des articles qui créent des droits nouveaux. Le projet attache une importance particulière au bail d'habitation au point d'en faire un régime spécial. Pour montrer ce caractère exceptionnel, nous n'avons qu'à souligner l'article 1652 qui édicte que les dispositions sont d'ordre public et l'article 1653 qui déroge aux règles de la preuve en permettant la preuve testimoniale dans tous les cas et à l'égard de toute partie. On a aussi inséré dans cette partie du projet, certaines dispositions exceptionnelles quant aux devoirs du locateur. C'est ainsi qu'on lui fait un impératif de livrer le local en bon état de réparation (art. 1655)²⁵ et d'y effectuer en cours de bail toutes les réparations autres que locatives (art. 1656 et 1661).

Afin d'assurer la jouissance paisible du locataire, on lui impose encore de donner un préavis d'au moins 24 heures s'il désire faire visiter le local loué à un locataire éventuel (art. 1657). Cette dernière disposition est tout à fait nouvelle dans nos lois.

Sont encore nouvelles, les règles relatives à la prolongation du bail et à la reprise de possession du local. Comme la reconduction automatique et tacite du bail se fera de plein droit, le locateur qui voudra éviter la prolongation du bail ou modifier toute condition pour le renouvellement devra en aviser par écrit le locataire (art. 1664b) dans les délais prévus (art. 1664e).

Si, à l'expiration du bail, le locateur désire reprendre possession du local pour l'habiter ou en changer la destination, il devra de plus obtenir l'autorisation du tribunal (art. 1664q, r, s, t, u). Les dispositions concernant le droit de reprise originent des articles 23, 24 et 27 de la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*. Le nouveau projet précise les motifs et les modalités de la reprise de possession²⁶.

De la *Loi de conciliation*, on a encore conservé certaines règles quant à la résiliation du bail. Conformément à l'article 25a) de la loi précitée, le locateur ne pourra demander la résiliation du bail pour défaut de paiement du loyer que si le locataire est en retard de plus de trois semaines (art. 1664v)²⁷.

25. Toute clause à l'effet que le preneur prend le logement dans l'état où il se trouve, sera donc sans effet et ne dispensera pas le locateur de faire toutes les réparations nécessaires. Cf. *Snow*, *op. cit. supra*, note 18, p. 125.

26. Cf. *Martineau v. Duquette* [1954] R.L. 299. La jurisprudence établie par la Régie concernant l'article 23 pourra s'appliquer avec profit.

27. *Zulka v. Filiatrault* [1953] R.L. 449. Un retard de trois semaines est exigé. Cela ne signifie pas que le bailleur doit attendre l'expiration de trois semaines pour réclamer son dû. Ce que la loi interdit au bailleur c'est de mettre fin au bail à moins que le preneur ne soit en retard de trois semaines.

De même que le prévoit l'article 25c, il pourra cependant obtenir la résiliation du bail si le local est dangereux pour les habitants et d'une manière générale (25b et h) si le locataire n'exécute pas ses obligations (art. 1622).

Toujours animé par l'esprit de la *Loi de conciliation*, le législateur va interdire au locateur les clauses de variation du loyer (art. 1665a)²⁸ et de déchéance du terme (art. 1665b), les conventions de non-responsabilité (art. 1665c), les conventions prévoyant le paiement du loyer à l'avance (art. 1665)²⁹ et enfin, les clauses discriminatoires en raison de la race, la croyance, la région et le nombre d'enfants (art. 1665f, g).

De cette analyse des obligations du locateur, se dégage une observation générale: le législateur a voulu, avec précision quasi minutieuse, déterminer les droits et obligations du locateur. Il l'a fait en trois étapes élaborant d'abord les dispositions générales qui s'amenuisent sous le poids de la jurisprudence en matière de bail résidentiel, à des règles tout à fait nouvelles. Une synthèse des droits et obligations du locateur plairait davantage au juriste, cependant, nous croyons que les divisions actuelles méritent d'être conservées du moins quant à la section bail d'un local d'habitation afin de garder à la loi cette netteté et cette précision si nécessaires à une loi dont la portée doit être avant tout sociale.

Le locateur, comme le locataire, retrouvent dans cette loi ses droits et obligations clairement définis selon le bail qu'il a conclu.

B) Obligations et droits du locataire

À l'instar des obligations du locateur, les droits et obligations du locataire se retrouvent à trois reprises dans le projet 78.

2.1 Règles applicables à tous les baux (art. 1611 à 1623)

Aux dispositions du *Code civil* droit d'user de la chose en bon père de famille et de payer le loyer (art. 1626 du *Code civil*), le projet de loi ajoute l'obligation de ne pas changer la forme ou la destination de la chose louée (art. 1612) et l'obligation de rendre cette chose à la fin du bail (art. 1611).

Si avant la fin du bail, le locataire désire céder ou sous-louer la chose louée, le nouveau projet ne lui permet la sous-location que du consentement

28. Le Mémoire du Barreau, mars 1973, propose de permettre la clause escalatoire. Nous croyons que pour le plus grand bien des locataires, l'article 1665a doit être conservé.

29. Ontario Law Reform Commission, *Report on Review of part IV, The Landlord and Tenant Act*, Department of Justice, 1972 où la Commission avait à étudier de nouveau l'article 84 de la Loi ontarienne prohibant, comme notre article 1665, le dépôt d'un montant d'argent pour garantir le paiement du loyer. La Commission est venue à la conclusion que tout ce que l'on pouvait exiger d'avance c'est un mois de loyer devant être appliqué au dernier mois de location en vertu du bail.

N.B. Puisque le loyer ne sera pas payable par anticipation, l'article 2129 du *Code civil* sera abrogé.

du locateur principal qui, par ailleurs, ne peut refuser sans motif raisonnable (art. 1613). Ici, le projet innove. Alors que, dans le *Code civil*, le droit de sous-louer existe, sauf stipulation contraire, ici le droit n'existe pas, sauf permission.

En pratique, on constatait fréquemment dans les contrats de bail l'existence de clauses qui interdisaient la sous-location et niaient le droit conféré par l'article 1638 du *Code civil*³⁰. Maintenant, le droit sera clairement et même obligatoirement³¹ conditionnel, mais le propriétaire devra avoir des raisons sérieuses pour refuser.

Si, en cours de bail, des réparations s'imposent, le locataire doit les subir ou les effectuer conformément aux règles nouvelles qui reprennent en principe les dispositions du *Code civil*. Par exemple, on retrouve ces mêmes obligations d'entretenir et réparer la chose louée (art. 1615 et 1621) afin qu'elle soit rendue dans l'état où elle a été reçue (art. 1617). Pour assurer que tout demeure en bon ordre, le locataire doit permettre au locateur de vérifier l'état de la chose louée (art. 1616). La réglementation de l'intrusion du locateur dans les lieux loués est de droit nouveau.

Est également de droit nouveau, la disposition d'ordre public voulant que le locataire ait droit à une diminution de loyer ou à une résiliation du bail lorsqu'il doit subir les réparations urgentes et nécessaires faites par le locateur³². Les restrictions de l'article 1634 du *Code civil* quant à la durée des réparations sont abrogées et on revient au droit commun des contrats: dès qu'il y a diminution de jouissance, il peut y avoir diminution de loyer ou résiliation du bail.

Enfin à l'expiration du bail, le locataire conserve le droit d'enlever les améliorations et additions faites à la chose louée. Sur ce point, le projet se contente de reprendre la solution préconisée à l'article 1640 du *Code civil*³³.

Au chapitre des obligations générales de tout locataire, le projet garde les principes du *Code civil*, principes qu'il adapte et simplifie à l'occasion afin de pallier à certaines difficultés jurisprudentielles par l'interprétation actuelle du Code.

2.2 Règles particulières au bail immobilier

Cette section vient préciser certaines obligations qu'on considérait, jusqu'à date, comme découlant implicitement des obligations générales du

30. La jurisprudence distinguait entre prohibition absolue et prohibition relative permettant la sous-location sous réserve du consentement ou l'interdisant, sauf consentement. Cf. *Kates v. Gross Interest Co.* [1970] C.A. 1143; *Drozdinsky v. Zemel* [1954] C.S. 163; *Ceiger v. Cohen* [1962] C.S. 222; *Librairie Concorde v. Ariss* [1962] C.S. 222.

31. Cf. Mémoire du Barreau, mars 1973, où on suggère qu'en matière de baux commerciaux, il soit permis aux parties de déroger à l'article 1613.

32. *Ibid.* Mémoire du Barreau. Cette disposition ne devrait pas être d'ordre public uniquement pour le bail d'un local d'habitation. Personnellement, nous ne voyons pas d'objection à cette proposition.

33. La rédaction de l'article 1640 du *Code civil* étant plus claire, il conviendrait de la reprendre à l'article 1618 du projet.

locataire. Par exemple, on édicte que dorénavant, le locataire doit, sous peine de sanctions, se conduire de façon à ne pas troubler la jouissance normale des autres locataires (art. 1629). C'était déjà une réalité jurisprudentielle³⁴, ce sera une règle légale. Sera également règle légale, ce droit du locataire reconnu en jurisprudence de faire aux frais du locateur les réparations urgentes et nécessaires³⁵ (art. 1639).

Sans faire de l'obligation de garnir les lieux loués une règle légale, le nouveau projet conserve cette obligation puisqu'il confère au locateur un privilège sur les effets mobiliers se trouvant dans les lieux loués (art. 1631-1636). Nous croyons que ces dispositions spécifiques au locataire d'immeuble auront une valeur préventive bénéfique aux deux contractants.

2.3 Règles particulières au bail d'un local d'habitation

C'est sous ce titre qu'apparaissent les obligations et les droits nouveaux du locataire. S'il doit comme tout bon locataire user des lieux loués en bon père de famille, le locataire d'un immeuble résidentiel doit veiller particulièrement à la propreté des lieux et à la conservation des lieux (art. 1658, 1659). Il doit à cette fin, ne garder aucune substance constituant un risque d'incendie, il doit aussi contraindre le locateur à effectuer, sans délai, toutes les réparations qui s'imposent (art. 1660). Si pour parer à de graves inconvénients il obtient du tribunal le droit de faire des réparations urgentes, il a le droit de retenir le loyer jusqu'à concurrence du montant dépensé (art. 1661-1664). Il s'agit d'un droit nouveau. Ni le Code, ni la jurisprudence actuelle ne permettent la rétention du loyer dans le cas de privation partielle de jouissance³⁶.

Le droit pour le locataire de demander la revision du loyer (art. 1664a) est aussi de droit nouveau de même que les droits relatifs au maintien dans les lieux loués (art. 1664f, g). À l'expiration du bail, un locataire peut, dans certaines circonstances, obtenir du tribunal l'autorisation de demeurer dans les lieux loués ou encore la permission de se soustraire à une augmentation de loyer, malgré l'avis contraire du locateur (art. 1664f, g, i, j)³⁷. Ces dispositions inspirées par la *Loi de conciliation*³⁸ contribueront sûrement à

34. *Peate Musical Supplies v. Lazarus Realities* [1957] R.L. 109; *Larouche v. Leahy* [1958] B.R. 247; *Lion Fastener v. Gross* [1964] B.R. 475 la clause par laquelle le locateur se dégage de toute responsabilité en rapport avec les actes du co-locataire sera maintenant illégale.

35. Cf. *supra*, note 24.

36. Cf. *Lemay v. McConomy* (1932) 70 C.S. 531; *Dionne v. Roussel* [1950] C.S. 82; *Peters v. Baribeau* [1953] C.S. 451.

37. Art. 1664j. Tel que proposé par le Mémoire du Barreau, il nous semble qu'on ne devrait pas permettre au locataire de former opposition après le délai prévu. Cet article peut donner lieu à de graves difficultés d'appréciation. Nous croyons que les articles précédents protègent suffisamment le locataire.

38. Art. 19, 20, 20a, b, c. *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*. S.Q. 1951 c. 20.

atténuer le caractère de « contrat d'adhésion » que prenait souvent le contrat de louage.

Toujours dans la même optique de protection des droits du locataire, le projet prévoit qu'un locataire pourrait, en donnant un avis de trois mois, obtenir la résiliation de son bail s'il a obtenu la permission d'habiter un H.L.M. (art. 1664x)³⁹ ou encore si étant héritier d'un locataire décédé il ne peut assumer le loyer du *de cujus* (art. 1664y).

Une dernière mesure de protection du locataire se retrouve à l'article 1665h: « on ne pourra interdire à un locataire l'achat de meubles à tempérament ». Le locateur aura-t-il cependant le droit d'exiger que le locataire possède certains biens meubles d'une valeur suffisante eu égard au prix du loyer? Le nouveau projet est muet en ce qui concerne l'obligation de garnir les lieux loués. On peut penser cependant que le privilège du bailleur demeurant, l'obligation de garnir les lieux se sous-entend, car autrement, ce privilège serait illusoire⁴⁰.

Par ces règles spéciales propres au locataire d'un local d'habitation, le nouveau projet marque un pas en avant très important dans le domaine des législations à caractère social. Depuis longtemps, on attendait du législateur des mesures impératives dans le domaine de l'habitation. La population du Québec, composée en majorité de locataires⁴¹, désirait que soient précisés les droits et obligations des parties à un bail, elle désirait aussi que le législateur propose des règles nouvelles quant à la cessation et au renouvellement du contrat de louage.

III

EXTINCTION DU CONTRAT DE LOUAGE DE CHOSSES

Le projet de loi 78 pose des règles nouvelles quant à l'expiration et à la prolongation du contrat de louage de choses. Ces règles sont tantôt inspirées par la nécessité de palier à la vétusté du *Code Civil* en la matière, tantôt par la nécessité de répondre à certains besoins sociaux et économiques.

A) Cessation du contrat de louage de choses

Le contrat de louage se termine de la manière commune aux obligations pour autant que les causes d'extinction des obligations peuvent s'appliquer au

39. Il est à remarquer que les articles 1664a à u ne s'appliquent pas aux H.L.M. Le projet de loi 59, art. 39 contenait une disposition similaire, le délai a été étendu de 60 jours à trois mois.

40. Cf. *Archambault v. Lemay* [1952] C.S. 65; *Udetsky v. Lacasse* [1959] C.S. 270; *Chapui v. Dame Pichette* [1966] C.S. 520 « l'obligation du preneur n'est pas remplie lorsque la plupart des meubles appartiennent à des tiers ».

41. Cf. Statistiques tirées de *Point de Mire*, février 1971, p. 17, Montréal 81.9%; Outremont 68.4%; La Salle 69.5%; Québec 70%. Plus de 60% dans l'ensemble de la province.

louage. Cependant, la mort des parties n'est pas une cause d'extinction (art. 1626).

1. Arrivée du terme

Tout bail mobilier ou immobilier dont la durée est fixe cesse de plein droit à l'arrivée du terme (art. 1623 et 1645)⁴². Si le bail à durée fixe est pour un local d'habitation, à l'arrivée de son terme, il est prolongé de plein droit pour une durée de douze mois ou pour la même période si le bail était pour une durée inférieure à douze mois (art. 1664b).

Pour les baux résidentiels régis par le projet 78 (art. 1649, 1650, 1651), le bail ne cessera pas de plein droit à l'arrivée du terme⁴³. Il se prolongera automatiquement d'année en année, sauf avis contraire donné par les parties dans le délai prescrit (art. 1664c, d, e)⁴⁴. Déjà beaucoup de baux contiennent des clauses de renouvellement automatique à défaut d'avis donné par les parties trois mois avant l'expiration du bail. La nouvelle disposition sanctionne cette manière de faire en garantissant au locataire qu'un avis de résiliation du bail ou d'augmentation du loyer ne lui sera donné que si le locateur a des raisons sérieuses et valables de mettre fin au bail ou d'en modifier les conditions. Divers recours sont en effet prévus dans la loi permettant au locataire de s'opposer à de tels avis qui ne seraient pas justifiés.

2. Avis de congé

Lorsque le bail n'a pas de terme certain convenu entre les parties, il ne peut prendre fin que par un avis de congé (art. 1624) dont le délai varie selon la nature et la durée du bail (art. 1625 et 1664e). Sous le projet 78, un bail à durée indéterminée n'aura plus une longueur présumée (art. 1642 du *Code civil*). Il durera tant que les parties n'y mettront pas fin par un avis de congé. On reconnaît que des parties puissent conclure un bail par simple tolérance (art. 1628) pour un temps incertain et on donne effet à leur convention. En matière de locaux d'habitation, un régime spécial a été aménagé dans un souci de protection accrue des parties. Le locataire, dûment avisé de la résiliation ou de la modification de son bail à durée indéterminée (art. 1664e), pourra comme s'il s'agissait d'un bail à durée fixe, former opposition à cet avis et obtenir la prolongation de son bail pour une période n'excédant pas douze mois (art. 1664k).

42. Le locataire doit quitter les lieux à l'expiration, il ne jouit plus des trois jours de grâce.

43. Il est à remarquer que le projet édicte une mesure provisoire pour les baux résidentiels expirant le 1^{er} mai 1974, ils seront prolongés de plein droit jusqu'au 1^{er} juillet 1975 ensuite le projet prévoit qu'ils se prolongeront d'année en année sans fixer de date. Le législateur veut encourager les propriétaires et les locataires à s'entendre sur une date adaptée aux besoins de chacun et éviter les déménagements massifs au 30 juin ou 1^{er} juillet.

44. Pour un bail annuel, ce délai sera de deux mois. Cf. *The Landlord and Tenant Act* [1970] R.S.Q., c. 236, art. 103. L'avis est aussi de soixante jours pour mettre fin à un bail. N.B. Il se pourrait qu'au projet définitif le délai d'avis soit fixé à 3 mois à cause de la coutume à cet effet.

3. Résiliation du bail

Le bail peut prendre fin s'il est résilié par les parties ou par l'autorité judiciaire.

En vertu de la liberté des conventions, les parties peuvent toujours par consentement mutuel mettre fin à leur bail (art. 1138, al. 3 du *Code civil*) pourvu que dans le cas d'un bail résidentiel, les dispositions d'ordre public soient respectées (art. 1652). Le bail peut se terminer également par la résolution judiciaire. Nous avons vu, au titre des effets du contrat de louage (*supra*, tiree II) les causes qui peuvent donner lieu à une demande en résiliation de bail (art. 1609, 1619, 1622, 1630, 1660, 1664v, w, x, y).

La résiliation unilatérale du bail continuera à être prohibée pendant la durée du bail (art. 1662 du *Code civil*). Le bailleur ne pourra mettre fin au bail dans le but d'occuper lui-même les lieux loués. Bien plus, dans le cas d'un local d'habitation, le locateur ne pourra reprendre les lieux loués à l'expiration du bail que si le tribunal juge que cette reprise de possession est justifiée selon la loi (art. 1664q, r, s, t).

4. Résolution du droit du bailleur

L'extinction du titre du locateur par l'avènement d'une condition résolutoire, l'exercice d'un droit de rachat (réméré), la fin d'un usufruit ou l'ouverture d'une succession, ne mettra plus fin de plein droit au bail. Le bail ne sera pas dissous (art. 1665 du *Code civil*) mais restera en vigueur jusqu'à l'expiration de son terme pour une période maximale de douze mois (art. 1644). S'il s'agit d'un bail d'un local d'habitation, l'extinction du titre chez le locateur n'affectera pas le bail et le locataire pourra être maintenu dans les lieux loués d'année en année conformément aux dispositions des articles 1664 b et s.

5. Perte de la chose louée

Il est de l'essence du contrat de louage de choses que le preneur puisse jouir de la chose louée ; par conséquent, la perte de celle-ci mettra fin au bail (art. 1659 du *Code civil*). L'expropriation pour cause d'utilité publique est assimilée à une perte de la chose louée et entraîne la résiliation du bail ou une diminution de loyer selon les circonstances (art. 1646)⁴⁵.

La ruine ou la détérioration de l'immeuble loué pourra entraîner la résiliation du bail. L'article 1664w le prévoit expressément dans le cas d'un local d'habitation. Cet article n'explicite que l'article 1622, lequel permet la résiliation lorsque le locateur n'entretient pas adéquatement la chose louée.

45. L'article 1646 confirme la jurisprudence dominante en refusant le recours en dommages-intérêts contre le locateur. Un tel recours sera possible contre l'autorité expropriante. Cf. *Adler v. Ministre de la Justice* [1968] C.S. 28 ; *Corporation de Maîtres Mécaniciens v. Procureur Général de la Province de Québec* [1972] C.A. 102 ; *Ministre de la Voirie v. Cloutier* [1972] C.A. 629.

6. Aliénation de la chose louée

Le principe demeure, le locateur ne peut être expulsé avant l'expiration du bail à raison de l'aliénation judiciaire⁴⁶ ou volontaire de la chose louée. Le nouveau projet vient mettre un terme aux ambiguïtés soulevées par les articles 1663, 2128 du *Code civil*⁴⁷. Désormais, le nouvel acquéreur respecte le bail non enregistré jusqu'à l'arrivée de son terme ou pour une période de douze mois à compter de l'aliénation si une période plus longue reste à courir⁴⁸. Si le bail est enregistré, il est en vigueur jusqu'à l'arrivée du terme quel qu'il soit (art. 1641). S'il s'agit d'un bail à durée indéterminée, il ne peut y être mis fin que par l'avis de congé donné dans le délai prescrit (art. 1642).

À ces règles relatives à la cessation du contrat de louage, il convient d'ajouter celles prévoyant le renouvellement ou la prolongation du bail.

B) Renouvellement du contrat de louage de choses

Il y a lieu de distinguer la prolongation du bail par suite du défaut d'avis de congé et la tacite reconduction opérant en vertu de la loi. Sous le nouveau projet, la distinction se fera d'elle-même. Un bail à durée indéterminée ne se prolongera pas de mois en mois ou d'année en année, il durera tant qu'il n'y sera pas mis fin par l'avis de congé. Le bail à durée fixe cessera de plein droit à l'expiration du terme avec possibilité d'une tacite reconduction lorsque le locataire continuera d'occuper les lieux plus de cinq jours après l'expiration du bail (art. 1636). La tacite reconduction pourra se renouveler d'année en année et obéira aux règles du bail à durée fixe⁴⁹. Cependant, dans le cas d'un bail de local d'habitation, il ne pourra y avoir tacite reconduction, car le bail résidentiel à durée fixe se prolongera automatiquement pour la même durée en vertu de la loi (art. 1664b et s)⁵⁰.

L'ensemble de ces dispositions nouvelles réglementant l'extinction du contrat de louage est un apport important en droit civil québécois. Désormais, le contrat de bail sera soumis à un régime de formation et d'extinction plus adapté à la réalité moderne et plus propice au respect du droit d'habitation du locataire.

46. Cela mettra fin à une controverse doctrinale et jurisprudentielle. L'adjudicataire aura l'obligation de respecter le bail par le bailleur. Cf. *Desrosiers v. Bêliveau* (1936) 60 B.R. 482; *La Société d'Administration et de Fiducie v. Gignac* [1968] C.S. 606.

47. Cf. *supra*, note 12.

48. La formulation actuelle de 1641 n'est pas claire. Dans le cas d'un bail non enregistré dont il reste à courir plus d'une année, le nouveau propriétaire est-il tenu de respecter le bail pour douze mois ou considère-t-il ce bail comme un bail à durée indéterminée pouvant prendre fin par un avis de congé selon l'article 1625? Il nous semble qu'il devrait respecter le bail pour douze mois et aviser un mois à l'avance qu'il entend résilier le bail.

49. L'article 1636 met fin à la controverse jurisprudentielle en faisant du bail reconduit un bail à durée fixe se terminant à l'arrivée du terme. Cf. *Cordeau v. Dufour* [1965] C.S. 411; *Chalifoux v. Morel* [1966] C.S. 311.

50. L'article 10 de la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires* permet à certains locataires d'obtenir la prolongation. La nouvelle loi généralise cette possibilité.

Cette étude du droit substantif, réglementé par le projet de loi 78, nous a permis de constater que le législateur veut par cette loi favoriser l'accessibilité du justiciable à la justice en lui fournissant des moyens rapides et efficaces de connaître ses droits et de les faire reconnaître. L'étude des structures mises en place pour administrer et appliquer cette loi confirme ce souci du législateur.

IV

JURIDICTION EN MATIÈRE DE LOUAGE DE CHOSSES

La *Loi concernant le louage de choses* (projet 78) est complétée par la *Loi du Tribunal des Loyers* (projet 79). Cette loi vient créer un organisme judiciaire nouveau ayant juridiction en matière de louage d'immeuble résidentiel. Désormais, le locateur ou le locataire d'un local d'habitation s'adresseront à un commissaire au loyer, ou selon le cas, au Tribunal des Loyers pour faire décider de leur conflit en matière de baux résidentiels. Avant d'étudier le fonctionnement et les rouages de ce Tribunal, il convient de se demander si un Tribunal des Loyers peut avoir sa place dans notre système judiciaire.

A) Tribunaux compétents en matière de louage de choses

À l'heure actuelle, les litiges entre locateurs et locataires sont portés devant les tribunaux de droit commun: Cour supérieure ou Cour provinciale⁵¹ "décident des droits et obligations" des parties suivant les conventions intervenues entre elles⁵².

Certains litiges relatifs à la prolongation d'un bail, à la fixation du loyer, au maintien dans les lieux loués et à la reprise de possession d'un local d'habitation sont en outre portés devant la Régie des Loyers lorsque la *Loi de Conciliation entre locataires et propriétaires* s'applique aux parties en cause.

Il est à remarquer, cependant, que les pouvoirs des administrateurs et de la Commission des Loyers ne sont qu'administratifs. Ils n'interviennent dans le domaine des relations locateurs-locataires, qu'à défaut d'entente entre les parties⁵³ et leurs seuls véritables pouvoirs concernent la fixation du loyer et les demandes de prolongement ou de non prolongement des baux⁵⁴.

51. *Code de procédure civile*, art. 31 et 34.

52. Mémoire du Barreau, mars 1973, p. 3.

53. Cf. *Légaré v. Boileau* [1952] C.S. 128; *Meunier v. Boudreau* [1958] B.R. 175; *Ruel v. Viau* [1956] C.S. 222. Intervention de la Régie que si les parties la réclament.

54. Si l'on s'en tient à la jurisprudence établie devant la Commission des Loyers, il semble que les parties à un bail doivent d'abord s'adresser à la Régie dans les cas d'expulsion et de prolongation du bail. Cf. *Lévesque v. Millet* [1952] C.S. 135; *Brizzard v. Perrault* [1952] C.S. 212; *Greenberg v. Daigneault* [1953] C.S. 210.

Ils n'ont pas juridiction pour annuler ou résilier un bail, ni pour accorder des dommages-intérêts, dans ces cas, les parties doivent s'adresser aux tribunaux ordinaires⁵⁵. Sous le nouveau projet du Tribunal des Loyers (projet 79) un tribunal administratif aura désormais compétence en matière de bail relatif à un local d'habitation. Ce projet entraînera l'abrogation de la Régie actuelle et substituera aux administrateurs et à la Commission, des commissaires aux loyers et un tribunal des loyers.

Nous aurons donc en matière de louage de choses un Tribunal des Loyers ayant compétence exclusive pour régler les litiges survenant entre les locataires et locataires de locaux d'habitation et les Tribunaux de droit commun qui continueront d'exercer leur juridiction habituelle sur les autres contrats de louage de choses. On ne peut pas mettre en doute la nécessité de créer pour administrer « la loi concernant le louage de choses » un organisme administratif chargé de régler certains conflits en matière de baux résidentiels.

L'expérience de la Régie des Loyers est trop concluante dans ce domaine. Cependant, on peut se demander si on ne devrait pas simplement conserver un organisme similaire à la Régie dont la juridiction s'étendrait à tout bail résidentiel et dont la compétence serait limitée à celle que possède actuellement les administrateurs de la Commission des Loyers. Personnellement, nous ne croyons pas qu'une simple régie administrative suffise pour procurer aux justiciables les effets bénéfiques qu'ils sont en droit d'attendre de la « Loi concernant le louage de choses ». La création d'un Tribunal des Loyers nous paraît nécessaire si l'on veut que cette loi soit administrée de façon à favoriser une conciliation véritable et juste entre les locataires et locateurs. Une brève étude de l'organisation de ce Tribunal nous permettra de voir qu'il aurait sa place dans notre organisation judiciaire.

B) Tribunal des Loyers

1. Composition et rôle

La *Loi du Tribunal des Loyers* prévoit la nomination de commissaires des loyers et la création d'un Tribunal des Loyers.

1.1 Commissaires des Loyers

Un commissaire en chef, un commissaire en chef adjoint et des commissaires des loyers sont nommés en vertu de la *Loi de la Fonction publique*⁵⁶. Ces commissaires qui doivent être des avocats ou des notaires,

55. Art. 30, *Loi de conciliation*.

56. S.Q. 1965, c. 14. Les commissaires exercent leur juridiction dans un territoire déterminé et assument les fonctions qui leur sont assignées par le commissaire en chef. Ils reçoivent à l'occasion l'assistance et les conseils d'un service technique spécialement chargé d'aider à l'application de la Loi (art. 37, 38, 39).

sont chargés, à l'exclusion de tout autre tribunal, d'entendre en première instance, les demandes des locateurs ou des locataires de locaux d'habitation faites en vertu des articles 1600 à 1665i du projet de loi 78. Les commissaires exercent leur juridiction dans un territoire déterminé et assument les fonctions qui leur sont assignées par le commissaire en chef.

1.2 Tribunal des Loyers

Ce tribunal administratif se composerait de juges de la Cour provinciale désignés par le lieutenant-gouverneur en conseil pour expédier rapidement les affaires qui seront soumises au tribunal. Il siégerait en appel à Montréal et à Québec et en première instance, partout dans la province, au greffe du bureau du commissaire⁵⁷ qui a juridiction dans le territoire où la cause doit être entendue⁵⁸. Si ce tribunal n'est pas institué, une Chambre de la Cour provinciale spécialisée en matière de loyers sera créée et ses juges exerceront les pouvoirs attribués par le projet 79 au Tribunal des Loyers. La création de cette Chambre tout en favorisant l'unité du système judiciaire simplifierait les questions de juridiction et de procédure.

2. Juridiction et pouvoirs

2.1 Compétence d'attribution

Dans leur juridiction territoriale respective, les commissaires posséderont les droits et pouvoirs que leur confère la loi 79. Ils jouiront de plus des d'attribution exclusive aura trait à toute demande relative à un local d'habitation et faite en vertu des articles 1600 à 1665i du *Code civil* (art. 5). Ainsi les commissaires auront le pouvoir, par exemple, d'enjoindre les parties à réparer la chose louée et à l'entretenir en bon état. Ils entendront encore les demandes en réduction de loyer, en prolongation de bail et en résiliation de bail. Toutefois, ils n'auront juridiction que si l'intérêt du demandeur dans l'objet de litige est d'une valeur inférieure à trois mille dollars. Ils n'auront pas juridiction non plus : a) s'il s'agit d'une demande en réclamation de loyer ou en recouvrement de dommages-intérêts en vertu des articles 1600 à 1665i — b) s'il s'agit d'une demande en résiliation de bail accompagnée d'une action en réclamation de loyer et de dommages-intérêts — c) s'il s'agit d'une action en nullité de bail. Le Tribunal des Loyers aura compétence exclusive sur ces actions pourvu que l'intérêt du demandeur dans l'objet du litige soit d'une valeur inférieure à \$3,000. Le Tribunal des Loyers aura encore compétence pour connaître en appel de toute décision d'un commissaire. Le jugement rendu sera alors final (art. 17 et 18).

57. Cette décentralisation administrative fait suite aux vœux émis par plusieurs groupements lors de l'étude du projet du Code des Loyers (projet 59).

58. La cause doit être entendue à l'endroit où est situé le local d'habitation occupé par le locataire.

59. S.Q. 1964, c-11, art. 9, 10, 11, 12. *Loi des Commissaires d'enquête*.

2.2 Compétence territoriale

Le nouveau projet favorise la décentralisation administrative. Des commissaires sont affectés à chacun des territoires désignés par le lieutenant-gouverneur en conseil. On conserve le même système existant en vertu de la *Loi de Conciliation*, sauf que dorénavant, la juridiction des commissaires et du Tribunal des Loyers s'exerce partout dans la province et vise tous les locaux d'habitation quelle que soit la date de leur construction et quel que soit le montant du loyer.

Quant au Tribunal des Loyers, le nouveau projet prévoit le déplacement des membres du Tribunal vers les justiciables. Pour tout procès en première instance et pour toute audition de cause, les juges rendront justice au bureau des commissaires (art. 14 et 21). En appel, ils siégeront à Québec ou à Montréal (art. 13). Si c'est une chambre spécialisée de la Cour provinciale qui constitue le Tribunal des Loyers, les causes seront instruites comme toutes autres causes aux cours provinciales existant dans les divers districts judiciaires, sauf qu'elles seront entendues par les juges spécialisés en la matière et jugées d'urgence.

3. Procédure et exécution des jugements

Le projet de loi 79 établit une procédure simple se rapprochant de celle adoptée par la Commission des Loyers. Les commissaires président aux enquêtes et auditions, ils prennent note des faits essentiels de la preuve orale et dressent un procès-verbal de l'audition (art. 7). Ils doivent en tout temps permettre aux parties de se faire entendre et leur transmettre sans délai la décision rendue (art. 6 et 8). Dans les quinze jours de la mise à la poste de la décision du commissaire, toute partie intéressée peut en appeler devant le Tribunal des Loyers⁶⁰. Le Tribunal revise le verdict du commissaire et rend sa propre décision en se basant sur le dossier⁶¹ et en procédant si nécessaire à une nouvelle audition (art. 28, 29, 30).

Le jugement du Tribunal des Loyers est exécutoire comme tout autre jugement de la Cour provinciale de la façon prévue au *Code de procédure civile*. Si le jugement du Tribunal règle une action en recouvrement d'une petite créance, il sera cependant exécutoire de la façon prévue au livre VIII du dit Code (art. 35, 36). S'il n'y a pas d'appel, la décision du commissaire est exécutoire à l'expiration du délai d'appel (art. 341) ou à la date indiquée dans la décision.

60. Cf. Le Mémoire du Barreau, *op. cit.*, note 15, p. 12 où on suggère un droit d'appel à la Cour provinciale des décisions du commissaire au moyen d'un procès de novo.

61. *Ibid.*, p. 11 où l'on mentionne que le droit d'appel sera bien illusoire si le tribunal ne décide que sur le dossier constitué du procès-verbal de l'audition. Toutefois, l'art. 29 édicte qu'une nouvelle audition peut toujours avoir lieu à la demande des parties. Ce sera suffisant croyons-nous pour assurer le respect des droits des parties.

Ce sont là les principales dispositions conçues par le législateur pour mettre en œuvre et appliquer la *Loi du louage de choses en matière de baux résidentiels*.

Nous ne croyons pas que l'adoption du nouveau projet 79 entraînerait à la longue un morcellement des juridictions et une répartition des compétences contraires à l'unification de l'appareil judiciaire. Au contraire, nous pensons que le Tribunal des Loyers s'intégrerait au sein de la Cour provinciale et faciliterait une saine et expéditive administration de la justice. Certains préféreraient ne confier aux commissaires que des pouvoirs administratifs⁶². Le pouvoir de statuer sur les litiges entre un locateur et un locataire resterait l'apanage exclusif des tribunaux de droit commun. L'unification des procédures, l'uniformisation de la jurisprudence et l'administration de la justice y gagneraient, semble-t-il. Sans doute, ces arguments méritent d'être considérés et il semble que le projet définitif préférera établir une chambre de la Cour provinciale spécialisée en matière de loyer plutôt qu'un Tribunal des Loyers.

Cependant, nous continuons de croire que le grand nombre de litiges en matière de baux résidentiels justifierait la création d'un tribunal autonome si l'on veut que les droits des parties soient respectés. D'ailleurs, si l'on se base sur les expériences très valables du Tribunal des Loyers et de la Régie des Loyers, on ne peut que conclure qu'un Tribunal des Loyers contribuerait chez nous à rendre la justice plus accessible à tous.

CONCLUSION

Les projets 78 et 79 répondent-ils aux vœux des locataires et locateurs? Venant à la suite de la *Loi de la Protection du Consommateur*, ces projets cherchent comme ce dernier à protéger les moins nantis en leur assurant une base légale de protection. Leur but premier est d'améliorer la condition des locataires et d'instaurer un certain équilibre entre locateurs et locataires. Ce but est-il recherché au détriment des droits des locateurs? Évidemment non. S'il est vrai que dans sa structure actuelle il apporte aux locateurs certaines obligations administratives et une limitation éventuelle de revenus, les locateurs n'en retirent pas moins des avantages appréciables. Des relations plus stables et plus certaines sont établies entre locateurs et locataires, les droits et obligations des parties au bail sont plus clairement définies, enfin, des procédures équitables et expéditives sont prévues pour assurer le respect des droits de chacun.

Ces projets constituent une amélioration par rapport aux règles régissant antérieurement les relations entre propriétaires et locataires, mais certaines améliorations devront encore être apportées si l'on veut que la loi comporte véritablement le caractère social qu'on veut lui donner.

62. L'appel des décisions des commissaires se ferait à la Cour provinciale ou à la division des petites créances.

Les nouvelles mesures proposées, même si elles semblent catégoriques à première vue, laissent certains secteurs inexplorés. On a l'impression que le législateur hésite à bien articuler certaines dispositions. Par exemple, ce ne sont pas tous les logements qui sont assujettis à l'ensemble de la loi. Des dispositions aussi importantes que la détermination du loyer, le maintien dans les lieux et la reprise de possession par le locateur n'affectent pas les baux conclus « avant l'expiration des cinq ans qui suivent la date de la fin des travaux d'un immeuble nouvellement construit » (art. 1650, 2). Il s'agit là d'un recul, si l'on considère que le bill 59 s'appliquait à tous les logements habités au 31 décembre 1971. La Fédération des associations de locataires du Québec avait particulièrement insisté pour que tous les logements sans distinction soient assujettis à la loi. Sans doute que des raisons d'ordre économique l'ont emporté sur des raisons d'ordre social.

Le projet 59 prévoyait un taux maximum d'augmentation de 5% annuellement. Ce projet-ci n'en contient aucun. Il est vrai que toutes les augmentations excessives pourront en principe être référées au Tribunal des Loyers. Mais combien ne le seront pas en réalité? C'est accorder une trop grande importance au principe de la libre volonté des parties, qui de toutes façons sont de force inégale.

Afin de rétablir l'équilibre des forces, certaines mesures favorables au locataire pourraient être ajoutées :

- incorporation d'un bail-type ;
- détermination de normes quant à la hausse du loyer ;
- création d'un organisme chargé de vérifier le bien-fondé des expropriations dans des secteurs où il y a des logements en bon état.

Les projets 78 et 79 sont une première mesure pour assurer une politique d'habitation au Québec. Cette mesure, encore partielle, devra être dépassée afin d'instaurer, dans la province, une politique globale de l'habitation.