

[EYB2019REP2826](#)

Repères, Septembre, 2019

Véronique ROY* et Sean GRIFFIN*

Commentaire sur la décision Veer c. Boardwalk Real Estate Investment trust – La compétence exclusive de la Régie du logement

Indexation

PROCÉDURE CIVILE ; ACTION COLLECTIVE (RECOURS COLLECTIF) ; AUTORISATION ; PROCÉDURE CONTENTIEUSE ; CONTESTATION ; MOYENS PRÉLIMINAIRES ; MOYENS DÉCLINATOIRES ; COMPÉTENCE *RATIONE MATERIAE* ; COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX ; COUR SUPÉRIEURE ; COUR DU QUÉBEC ; COMPÉTENCE EXCLUSIVE ; LOUAGE ; BAIL D'UN LOGEMENT ; RÉGIE DU LOGEMENT ; APPEL

TABLE DES MATIÈRES

[INTRODUCTION](#)

[I- LES FAITS](#)

[II- LA DÉCISION DE LA COUR SUPÉRIEURE](#)

[III- LA DÉCISION DE LA COUR D'APPEL](#)

[IV- LE COMMENTAIRE DES AUTEURS](#)

[A. La compétence exclusive de la Régie du logement](#)

[B. La procédure doit être servante du droit](#)

[CONCLUSION](#)

Résumé

Les auteurs commentent cette décision dans laquelle la Cour d'appel confirme que la Régie du logement détient une compétence exclusive en matière de bail locatif et réitère que le recours collectif demeure un moyen strictement procédural.

INTRODUCTION

Dans l'arrêt *Christine Veer c. Boardwalk Real Estate Investment trust*¹, la Cour d'appel se penche sur la compétence de la Cour supérieure en matière d'action collective et sur celle de la Régie du logement en matière de bail de logement.

En effet, la Cour d'appel détermine que la Cour supérieure ne pouvait se saisir d'une action collective visant des demandes en lien avec des baux de logement, cette compétence étant exclusivement attribuée à la Régie du logement en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Régie du logement*² (« LRL »).

I- LES FAITS

Cette affaire origine d'une demande de rejet formulée contre trois demandes d'autorisation pour tenter une action collective devant la Cour supérieure [« demandes »].

Ces Demandes visent le propriétaire des immeubles, Boardwalk Real Estate Investment Trust (« BREIT »), et les gestionnaires de ceux-ci, Structures métropolitaines inc. (« SMI ») et FPI Boardwalk Québec inc. (« FPI »).

Danielle Létourneau et Christine Veer qualifient leurs demandes de demandes en réception de l'indu et, subsidiairement, de recours en enrichissement injustifié. Celles-ci réclament également des dommages-intérêts compensatoires et punitifs.

Les faits se résument essentiellement comme suit :

- Dossier 176 : M^{me} Létourneau allègue que SMI et FPI ne divulguent pas le loyer le plus bas payé au cours des 12 derniers mois ou inscrivent des informations trompeuses dans la section du bail à cet effet. Ceci est contraire à l'article 1896 du *Code civil du Québec*, une disposition d'ordre public ;
- Dossier 174 : M^{me} Létourneau soutient que SMI et FPI n'avaient n'ont accordé de diminution de prix du loyer à la suite des travaux effectués dans six immeubles du propriétaire, BREIT, alors que ces travaux ont empêché la jouissance paisible des lieux. Ce recours est lui aussi fondé sur la notion de troubles de voisinage ;
- Dossier 178 : M^{me} Veer avance que le montant forfaitaire de 100 \$ ou 200 \$ exigé par SMI et FPI pour la cession ou la sous-location du bail est contraire à l'article 1872 C.c.Q., une disposition d'ordre public.

II- LA DÉCISION DE LA COUR SUPÉRIEURE

La Cour supérieure analyse ces trois dossiers et accueille la demande en rejet des défendeurs, dont BREIT, SMI et FPI³. Elle déclare que la Cour supérieure n'a pas compétence *rationae materiae* sur les réclamations visées par les demandes en autorisation d'intenter une action collective.

Tout d'abord, la Cour se questionne à savoir si la compétence exclusive en matière d'action collective accordée à la Cour supérieure par l'article 33 C.p.c. a préséance sur la compétence exclusive de la Régie du logement, en matière de bail de logement, accordée par l'article 28 LRL. Citant la Cour suprême du Canada⁴, le juge de la Cour supérieure réitère que l'action collective est un moyen procédural qui ne modifie ni ne crée aucun droit substantiel et n'altère pas la compétence d'attribution des tribunaux. Il explique d'ailleurs que l'adoption du nouveau C.p.c. ne change pas ces principes établis par la Cour suprême et que rien ne permet d'énoncer que le législateur voulait, en adoptant l'article 33 du nouveau C.p.c., changer le droit antérieur. En effet, accorder une compétence *rationae materiae* à la Cour supérieure sur tout litige relevant de la compétence d'un autre tribunal, du seul fait qu'il s'agit d'une action collective, modifierait le droit substantif de manière fondamentale. Le législateur

aurait donc clairement indiqué ce changement, si telle était son intention. De plus, le tribunal établit qu'étant donné la compétence exclusive attribuée à la Cour supérieure à l'article 33 C.p.c., la Cour du Québec ne peut avoir compétence sur les actions collectives même lorsque la demande de chaque dossier est inférieure à 85 000 \$.

Ensuite, la Cour supérieure s'interroge à savoir si la Régie du logement a réellement une compétence exclusive sur les demandes des demandereses. Le tribunal analyse chacun des trois dossiers et conclut qu'ils constituent tous des demandes relatives au bail de logement. De plus, les réclamations de chacun des membres, considérées individuellement, ne dépassent pas la compétence de la Cour du Québec de 85 000 \$. Il s'agit donc bel et bien de la compétence exclusive de la Régie du logement.

Enfin, même si les Demandes sont fondées sur la réception de l'indu, l'enrichissement injustifié ou des troubles de voisinage, ceci n'éluide pas la compétence exclusive de la Régie du logement telle qu'exprimée à l'article 28 LRL.

III- LA DÉCISION DE LA COUR D'APPEL

Trois moyens d'appels d'intérêt sont soulevés par l'appelante, M^{me} Létourneau.

Cette dernière affirme en premier lieu que l'article 33 C.p.c. a élargi la compétence *rationae materiae* de la Cour supérieure en matière d'action collective. Il s'agit de la question dont nous traiterons principalement, puisqu'elle s'inscrit au coeur du litige. En second lieu, M^{me} Létourneau conteste que la valeur globale des recours excède la compétence de la Cour du Québec de 85 000 \$. Finalement, la Régie du logement, selon elle, n'a pas compétence puisque les demandes ne sont pas relatives aux baux de logement⁵.

Tout d'abord, l'appelante expose que le nouveau C.p.c. aurait modifié le droit antérieur pour élargir la compétence de la Cour supérieure, écartant ainsi la compétence exclusive de la Régie du logement. La Cour d'appel rejette cette prétention. Afin de trancher cette question, elle retrace l'évolution de la compétence de la Cour supérieure par l'analyse successive des articles 31, 1000 et 34 a.C.p.c. D'abord, l'article 31 a.C.p.c. donnait compétence à la Cour supérieure pour entendre toute demande qui n'avait pas été attribuée à un autre tribunal. Pour octroyer une compétence à un tribunal spécifique, on exigeait, tout comme aujourd'hui, une disposition législative formelle respectant l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

L'article 1000 a.C.p.c. quant à lui, accordait la compétence exclusive à la Cour supérieure pour entendre les actions collectives. À ce sujet, la Cour d'appel avait déterminé en 2001 que les dispositions du C.p.c., étant des dispositions procédurales, ne pouvaient contrevenir aux règles applicables en matière de compétence⁶. La Cour énonce alors plusieurs illustrations, antérieures à 2016, démontrant l'application de ce principe.

À titre d'exemple, on ne pouvait, par action collective devant la Cour supérieure, contester les cotisations fiscales, une telle contestation devant s'effectuer devant la Cour canadienne de l'impôt et la Cour du Québec. La Cour d'appel reprend ensuite l'analyse faite par la Cour suprême et citée par le juge de première instance pour exprimer qu'une action collective est un véhicule procédural ne modifiant pas les règles relatives à la compétence *rationae materiae* des tribunaux⁷.

Ensuite, pour ce qui est de l'article 34 a.C.p.c., celui-ci excluait expressément la compétence de la Cour du Québec dans le cas d'une action collective. Le tribunal poursuit son analyse en exprimant que l'article 28 LRL est demeuré inchangé depuis 1979 et donc même avant la réforme du Code de procédure civile de 2016, la Régie du logement avait la compétence exclusive pour toute demande relative au bail de logement. La Cour conclut donc qu'il est bien établi par la jurisprudence et la doctrine que la Cour supérieure ne peut se saisir d'une action collective pour les demandes relatives aux baux de logement.

Lors de la refonte du C.p.c., les articles 31, 751 – concernant l'injonction – et 1000 C.p.c. ont tous été scindés en un seul, l'article 33 C.p.c.⁸. Or, l'alinéa premier de cet article limite seulement la compétence de la Cour supérieure lorsque la loi attribue celle-ci formellement et exclusivement à une autre juridiction ou à un organisme juridictionnel. Les deux alinéas doivent donc se lire conjointement. La Cour d'appel refuse de conclure, tel que l'aurait souhaité l'appelante, qu'en vertu de l'art. 33, al. 2 C.p.c., tout recours peut procéder par l'action collective.

La Cour s'appuie en outre sur les Commentaires de la ministre ainsi que sur les travaux parlementaires et la doctrine récente pour confirmer que les articles 33 et 571 C.p.c. reprennent l'application du droit antérieur et qu'il n'y a eu aucune intention de modifier l'étendue de la compétence de la Cour exprime donc que rien ne permet de déceler la volonté du législateur de modifier le droit substantif supérieure. L'article 571 C.p.c., soit la disposition introductive à l'action collective du nouveau C.p.c., réitère le principe jurisprudentiel qu'une action collective est un moyen procédural seulement. En référant à la doctrine, le tribunal indique d'ailleurs qu'une présomption de stabilité peut être utilisée pour interpréter des lois, et ce spécifiquement en matière de compétence des tribunaux⁹. La Cour sur la compétence de la Cour supérieure en matière d'action collective et d'écarter la compétence exclusive de la Régie du logement pour des demandes relatives au bail de logement. Par ailleurs, l'article 57 LRL permet déjà de regrouper plusieurs demandes soulevant sensiblement les mêmes questions de litige.

En ce qui concerne le deuxième moyen d'appel, la Cour d'appel établit que l'interprétation de l'appelante à propos de la valeur pécuniaire des réclamations est erronée et qu'il faut plutôt étudier la valeur des réclamations de chacun des membres et non la valeur totale de toutes les réclamations. Le juge de première instance n'a donc pas erré à cet égard.

Le troisième moyen d'appel est également rejeté et la Cour confirme, tout comme le juge de première instance, que les Demandes sont relatives au bail de logement et donc relèvent de la compétence exclusive de la Régie du logement, tel qu'indiqué à l'article 28 LRL.

IV- LE COMMENTAIRE DES AUTEURS

Cette affaire confirme A. que les litiges fondés sur les baux locatifs résidentiels demeurent de la compétence exclusive de la Régie du logement au regard de l'article 28 LRL, et B. que la compétence *rationae materiae* de la Cour supérieure n'a pas été élargie par l'adoption de l'article 33 C.p.c.

A. La compétence exclusive de la Régie du logement

Il est bien établi, depuis *Québec c. Grondin*¹⁰, que la Régie du logement détient la compétence constitutionnelle exclusive pour trancher les litiges découlant d'un bail de logement. Dans *Grondin*, la Cour suprême effectuait une analyse de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et conclut qu'à l'époque de la Confédération, les cours supérieures des provinces fondatrices n'exerçaient pas une compétence exclusive en matière de relations locataires/locataires. Par conséquent, le gouvernement provincial était habilité à créer un tribunal administratif détenant une compétence en cette matière.

En outre, l'article attributif de compétence à la Régie du logement (art. 28 LRL) demeure inchangé depuis son adoption en 1979. L'adoption de l'article 33 C.p.c. n'a pas modifié l'état du droit.

B. La procédure doit être servante du droit

L'action collective est un moyen procédural – d'ailleurs codifié à l'article 571 C.p.c. – et, faut-il le rappeler, la procédure est la servante du droit.

Le jugement commenté s'inscrit donc dans la lignée de l'arrêt *Bisailon c. Université Concordia*¹¹ et réitère le caractère purement procédural de l'action collective. Or, l'emploi d'un véhicule procédural ne modifie pas l'attribution législative et constitutionnelle des compétences des tribunaux. Comme la Cour suprême l'indique dans *Bisailon*, il serait illogique de permettre à la Cour supérieure d'entendre un litige pour l'unique raison que celui-ci procède par voie d'action collective, alors qu'en prenant les recours individuellement, cette cour n'aurait pas la compétence pour le faire.

CONCLUSION

L'arrêt commenté s'inscrit dans les lignées respectives des arrêts *Grondin* et *Bisaillon*. L'adoption du nouveau *Code de procédure civile* en 2016 n'a pas changé les règles d'attribution de compétences exclusives respectivement déferées à la Régie du logement et à la Cour supérieure, le nouveau Code n'ayant en rien modifié l'interprétation à donner à la *Loi constitutionnelle de 1867* en matière de compétence des tribunaux.

* M^{es} Véronique Roy et Sean Griffin, tous deux associés au sein du cabinet Langlois Avocats, pratiquent en litige civil et commercial, ainsi qu'en droit constitutionnel. Ils remercient M^{me} Catherine MacLean, étudiante en droit, pour son aide dans la rédaction de ce commentaire.

1. 2019 QCCA 740, [EYB 2019-310606](#).

2. RLRQ, c. R-8.1.

3. 2018 QCCS 206, [EYB 2018-289799](#).

4. *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [EYB 2006-105515](#).

5. Par. 6 de la décision commentée.

6. *Carrier c. Rochon*, J.E. 2000-1807 (C.A.), [REJB 2000-20114](#), citée au par. 14 de la décision commentée.

7. *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [EYB 2006-105515](#), par. 17, 19, 22 ; *Dell Computer Corp. c. Union des consommateurs*, 2007 CSC 34, [EYB 2007-121973](#), par 106 ; *Vivendi Canada Inc. c. Dell'Aniello*, 2014 CSC 1, [EYB 2014-231631](#), par. 1, citée aux paragraphes 16 et 17 de la décision commentée.

8. Art 33 C.p.c. : « La Cour supérieure est le tribunal de droit commun. Elle a compétence en première instance pour entendre toute demande que la loi n'attribue pas formellement et exclusivement à une autre juridiction ou à un organisme juridictionnel.

Elle est seule compétente pour entendre les actions collectives et les demandes d'injonction. »

9. Pierre-André CÔTÉ, *Interprétation des lois*, 4^e éd., Montréal, Éditions Thémis, 2009, par. 1793-1812, [EYB2009THM243](#) ; *R. c. McIntosh*, [1995] 1 R.C.S. 686, [EYB 1995-67422](#), p. 718, citée au par. 33 de la décision commentée.

10. *Québec (P.G.) c. Grondin*, [1983] 2 R.C.S. 364, [EYB 1983-149373](#).

11. *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [EYB 2006-105515](#).

Date de dépôt : 10 septembre 2019

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.
©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.