

# L'appel à la Cour du Québec d'un jugement d'expulsion de logement

*Martin GALLIÉ\**

**The Appeal to the Court of Quebec from a Judgment of Eviction**

**La apelación ante la Corte de Quebec de una sentencia por desalojo de inmueble**

**A apelação à Corte do Quebec de uma sentença de despejo**

不服驱逐决定向魁北克法院上诉

---

## Résumé

Au Québec, chaque année, la Régie du logement ordonne l'expulsion de 25 000 à 30 000 locataires, sans compter les membres de leur famille, pour des arriérés de loyer de plus de trois semaines; peu importe le montant des sommes dues (2 \$, 200 \$, etc.), l'âge des justiciables, les causes financières du non-paiement (chômage, divorce, etc.) ou les conséquences individuelles et sociales de l'expulsion (maladie, perte d'emploi, déscolarisation, itinérance, etc.). Les magistrats de première instance n'ont aucune obligation et peu de pouvoirs pour tenir

## Abstract

In Quebec, each year, the Régie du logement orders the eviction of 25,000 to 30,000 tenants, not counting their family members, for arrears of rent of more than three weeks; regardless of the amount of money owed (\$ 2, \$ 200, etc.), the age of litigants, the financial causes of non-payment (unemployment, divorce, etc.) or the individual and social consequences of eviction (illness, job loss, dropping out of school, homelessness, etc.). Magistrates of first instance have no obligation and few powers to take into account the proportionality of this civil

---

\* Professeur de droit, département des sciences juridiques, UQAM. L'auteur tient à remercier M. Pierre Gagnon, Mme Lafrenière-Abel et les évaluateurs externes pour leurs précieux commentaires sur une version provisoire de ce texte. Son contenu n'engage cependant que la responsabilité de l'auteur. Cette recherche a bénéficié du soutien financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH).

compte de la proportionnalité de cette sanction civile, de l'historique de paiement ou du sort des locataires et de leur famille. À partir d'une analyse des rares jugements portés en appel pour demander l'annulation du jugement d'expulsion, cet article tente d'identifier les limites mais également les opportunités qu'offre la procédure d'appel pour les justiciables. Il s'agit en particulier de déterminer dans quelle mesure les magistrats d'appel peuvent tenir compte des causes du non-paiement, des conséquences et des enjeux sociaux de l'expulsion. Face à l'occultation quasi complète de ces enjeux dans la procédure en vigueur, l'article conclut sur les potentiels apports du droit international et du droit comparé en la matière.

## Resumen

En Quebec, cada año, la *Régie du logement* ordena el desalojo de 25 000 a 30 000 inquilinos, sin contar a los miembros de su familia, por atrasos en el alquiler de más de tres semanas; independientemente del monto adeudado (\$ 2, \$ 200, etc.), la edad de los justiciables, las causas financieras de la falta de pago (desempleo, divorcio, etc.) o las consecuencias individuales y sociales del desalojo (enfermedad, pérdida de trabajo, desescolarización, itinerancia, etc.). Los magistrados de primera instancia no tienen ninguna obligación ni muchos poderes para tener en cuenta la proporcionalidad de esta sanción civil, el historial de pagos o el destino de los inquilinos y sus familias. Con base en un análisis de las escasas sentencias apeladas para solicitar la anulación de la orden de desalojo, este artículo intenta identificar los límites pero también las oportunidades que

sanction, the payment history or the fate of tenants and their families. Based on an analysis of the few judgments appealed to seek the annulment of the eviction order, this article attempts to identify the limits but also the opportunities offered by the appeal procedure for litigants. In particular, this article aims to answer the question of the extent to which the appellate magistrates can take into account the causes of the non-payment, the consequences and the social stakes of the expulsion. Faced with the almost complete concealment of these issues in the current procedure, the article concludes on the potential contributions of international and comparative law in this area.

## Resumo

No Québec, cada ano, a Administração da Habitação ordena o despejo de 25 000 a 30 000 inquilinos, sem contar os membros de suas famílias, por atrasos no aluguel de mais de três semanas; pouco importa o montante dos valores devidos (\$ 2, \$ 200, etc.), a idade dos locatários, as causas financeiras do não pagamento (desemprego, divórcio, etc.) ou as consequências individuais e sociais do despejo (doença, perda de emprego, abandono escolar, desabrigo, etc.). Os magistrados de primeira instância não têm nenhuma obrigação e poucos poderes para levar em conta a proporcionalidade desta sanção civil, o histórico de pagamento ou o destino dos locatários e de suas famílias. A partir de uma análise das raras sentenças das quais houve apelação pedindo a anulação da sentença de despejo, este artigo tenta identificar os limites, mas igualmente as oportuni-

ofrece el procedimiento de apelación para los justiciables. Se trata particularmente, de determinar en qué medida los magistrados de apelación pueden tener en cuenta las causas de la falta de pago, las consecuencias y las problemáticas sociales del desalojo. Frente a la casi total ocultación de estas problemáticas en el procedimiento actual, el artículo concluye sobre las posibles contribuciones del derecho internacional y el derecho comparado en esta área.

des que o processo de apelação oferece aos locatários. Trata-se em particular de determinar em que medida os magistrados da apelação podem levar em conta as causas do não pagamento, as consequências e as questões sociais do despejo. Face à ocultação quase completa dessas questões no processo em vigor, o artigo conclui sobre as potenciais contribuições do direito internacional e do direito comparado para a matéria.

## 摘要

在魁北克，每年因迟交房租三周以上而被住房管理局责令驱逐的房客，且不论欠款数额（2加元、200加元等等）、当事人年龄、不付款的经济理由（失业、离婚等等）或者驱逐的个人和社会后果（疾病、丧失工作、无法上学、无家可归等等），有25 000到30 000万人之巨，还不算他们的家人。一审法院没有义务和权力审查这一民事处分的比例性、房租支付历史或者承租人及其家人的命运。本文通过分析请求法院撤销驱逐决定的少数几个判例，试图确定当事人可用上诉程序的限制和可能。尤其是确定法院在多大程度上可以审查不付款事由、驱逐的后果以及社会利害。面对现行程序对这些问题几乎完全屏蔽的现状，本文从国际法和比较法角度进行了总结。



# Plan de l'article

<b>Introduction</b> .....	115
<b>I L'occultation des causes et des conséquences de l'expulsion en première instance</b> .....	120
<b>II Le non-recours au droit d'appel d'un jugement d'expulsion</b> .....	125
A. La procédure d'appel .....	125
1. Les délais .....	126
2. L'audience .....	127
3. Les critères d'admissibilité .....	130
B. Les données: 0,4 % d'appels d'un jugement ordonnant l'expulsion? .....	133
C. Les causes et les conséquences du non-recours au droit d'appel .....	136
<b>III L'annulation d'un jugement d'expulsion ou l'occultation des causes du non-paiement</b> .....	139
A. La réunion des demandes et le risque de déni de justice .....	140
B. L'audience et le principe <i>audi alteram partem</i> .....	143
C. Le défaut de motivation des jugements .....	145
<b>IV La suspension d'une expulsion ou l'évaluation des conséquences d'une expulsion</b> .....	147
A. Le droit de suspendre l'expulsion: une garantie procédurale ...	148
B. L'expulsion du logement comme un « préjudice grave » .....	150
C. L'expulsion de logement comme un « inconvénient » .....	152
<b>V Les apports du droit international et comparé: expulsion et proportionnalité</b> .....	153
A. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels .....	154
B. La Cour européenne des droits de l'homme .....	155
C. L'intégration du principe de proportionnalité dans certaines juridictions .....	157
<b>Conclusion</b> .....	159



L'expulsion de logement pour non-paiement de loyer est sans conteste l'un des tous premiers sujets de contentieux judiciairisés, dans les sociétés occidentales à tout le moins<sup>1</sup>. Des millions, voire des dizaines de millions de personnes, sont ainsi, chaque année, expulsées de leur logement au moyen de procédures expéditives et très souvent, selon l'Organisation des Nations Unies, en violation du droit au logement<sup>2</sup>. Le Canada, et le Québec en particulier, ne semblent pas échapper à la règle comme l'a récemment rappelé, une nouvelle fois, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après « le Comité »)<sup>3</sup>.

Dans cette province, des dizaines de milliers d'expulsions sont prononcées chaque année, indépendamment des *causes* du non-paiement

---

<sup>1</sup> Paradoxalement, ce contentieux est encore très peu étudié, notamment dans le champ juridique. Comme le résume Matthew Desmond dans le cadre d'une imposante étude sociologique réalisée à Milwaukee sur le sujet: « la question des expulsions est peut-être le problème social affectant la vie des pauvres urbains la moins étudiée » (notre traduction), Matthew DESMOND, « Eviction and the Reproduction of Urban Poverty », (2012) 118-1 *American Journal of Sociology* 88, 90. Plus généralement, la question du logement s'avère être l'une des questions les moins étudiées par la doctrine. Voir, à ce sujet, Matthew DESMOND et Monica BELL, « Housing, Poverty, and the Law », (2015) 11 *Annual Review of Law and Social Science* 15, 16: « [t]hese days, it is rare to see an article on housing in the leading law reviews or legal studies journals. This was not so in the 1960s and 1970s, when top journals regularly published groundbreaking work on landlord-tenant law geared toward the "slum dweller" ».

<sup>2</sup> ONU-HABITAT, *Les expulsions forcées*, Fiche d'information n° 25/Rev.1 (2014), en ligne: <[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1_fr.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017).

<sup>3</sup> En effet, le Comité se disait préoccupé par l'augmentation du nombre d'expulsions dues aux impayés de loyer et recommandait au Canada de « [...] veiller à ce que sa législation sur les expulsions soit compatible avec les normes internationales, particulièrement en ce qui concerne l'obligation de faire en sorte que personne ne se retrouve sans logement ou victime d'autres violations des droits de l'homme dues aux expulsions, et que les victimes d'expulsions soient dûment indemnisées ou bénéficient d'une solution de relogement », ONU, COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada*, Doc. NU E/C.12/CAN/CO/6 (4 mars 2016), en ligne: <[http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6Q\\$mlBEDzFEovLCuW4yzVsFh%2Fjl1u%2Ft0KvExfQT6EfaENdSjJTaz3raPv3QWT3Y59q3zadXvBYMpLNW5%2FhdVO3bpF7E6HZGXk9Yi8PF3hfOQVj2tKZ%2Fh7vdCCQ8Tp](http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6Q$mlBEDzFEovLCuW4yzVsFh%2Fjl1u%2Ft0KvExfQT6EfaENdSjJTaz3raPv3QWT3Y59q3zadXvBYMpLNW5%2FhdVO3bpF7E6HZGXk9Yi8PF3hfOQVj2tKZ%2Fh7vdCCQ8Tp)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017). Voir également: ONU, CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, Miloon KOTHARI, *Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard*, Mission au Canada, Doc. Off. AG NU, 10<sup>e</sup> sess., Doc. NU A/HRC/10/7/Add.3 (2009), p. 20.

(chômage, accident du travail, divorce, etc.), des *conséquences* (maladie, perte d'emploi, itinérance, etc.), comme du *montant* des sommes en jeu (2 \$, 200 \$, etc.). Les magistrats n'ont presque aucun pouvoir et, dans tous les cas, aucune obligation de tenir compte du caractère proportionnel, raisonnable et nécessaire de leur décision<sup>4</sup>. Ils ne peuvent ni suspendre l'expulsion, ni échelonner la dette. Ainsi, et contrairement à toute sanction pénale<sup>5</sup>, cette sanction civile, qui est l'une « des rares mesures d'exécution sur les personnes »<sup>6</sup>, n'a pas à être mise en rapport avec l'intérêt général ou encore avec les droits fondamentaux des personnes concernées. Tant et si bien qu'à de rares exceptions près, dès que le non-paiement est constaté, l'expulsion est prononcée, sans délai et avec une ordonnance d'exécution provisoire<sup>7</sup>.

Compte tenu des enjeux sociaux et sanitaires que soulèvent les expulsions<sup>8</sup>, et dans la continuité d'une première étude réalisée par Denis Lamy en 2010<sup>9</sup>, cet article souhaite questionner les opportunités mais également les limites qu'offre l'appel d'un jugement d'expulsion pour non-paiement de loyer. L'étude des jugements portés en appel offre en effet plusieurs avantages<sup>10</sup>. Elle permet tout d'abord d'examiner les pratiques des justi-

<sup>4</sup> Pour l'application et l'interprétation en droit privé du principe de proportionnalité et des distinctions avec le « raisonnable », nous renvoyons à l'étude d'Antoine GUILMAIN, « Sur les traces du principe de proportionnalité : une esquisse généalogique », (2015) 61-1 *R.D. McGill* 87, 112-119.

<sup>5</sup> En droit pénal, la Cour suprême a rappelé à de multiples reprises que « [l]e principe de proportionnalité joue depuis longtemps un rôle de principe directeur en matière de détermination de la peine et [qu']il possède une dimension constitutionnelle »; *R. c. Lacasse*, 2015 CSC 64, par. 128. Voir aussi : *R. c. Nasogaluak*, 2010 CSC 6, par. 41.

<sup>6</sup> SECRETARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Évaluation de la prévention des expulsions locatives*, Paris, 2014, en ligne : <[www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp/epp\\_prevention-des-expulsions-locatives\\_rapport.pdf](http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp/epp_prevention-des-expulsions-locatives_rapport.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017), p. 147.

<sup>7</sup> Martin GALLIE, Julie BRUNET et Richard-Alexandre LANIEL, « Les expulsions pour arriérés de loyer au Québec : un contentieux de masse », (2016) 61-3 *R.D. McGill* 611.

<sup>8</sup> Pour une synthèse, en contexte américain, voir : Matthew DESMOND et Rachel TOLBERT KIMBRO, « Eviction's Fallout: Housing, Hardship, and Health », (2015) 94-1 *Social Forces* 295.

<sup>9</sup> Denis LAMY, *L'appel d'un jugement de la Régie du logement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2010.

<sup>10</sup> Sur le droit d'appel, outre l'ouvrage de Denis Lamy, nous renvoyons aux travaux de Stéphan CORRIVEAU, « Le droit aux prestations d'assurance-emploi soumis à l'épreuve du processus d'appel. Les mécanismes de contestation avant et après la réforme de 2013 », (2015) 10-1 *Revue multidisciplinaire sur l'emploi, le syndicalisme et le travail* 33;



ciables en ce qui concerne le recours ou le « non-recours » au droit d'appel. Ensuite, en faisant ressortir les « erreurs manifestes » ou les « faiblesses apparentes » des jugements rendus en première instance, cette étude favorise l'identification de certains enjeux structurels, notamment de procédure, qui se posent de manière récurrente en matière d'expulsion pour non-paiement<sup>11</sup>. Par ailleurs, comme le souligne le juge Yves-Marie Morissette, l'appel ne consiste pas seulement « à rectifier les “erreurs” que recèle la jurisprudence des instances inférieures »<sup>12</sup>. Il comporte une part « d'élaboration » et « d'ordonnancement du droit » ; il tranche les débats sur les solutions jurisprudentielles et assure une certaine cohérence du droit<sup>13</sup>. En d'autres termes, l'analyse de ces jugements peut contribuer à identifier ce qui est « trop, pas assez, juste ce qu'il faut »<sup>14</sup> en matière d'expulsion d'un logement pour des magistrats, dans une société et à un moment donné.

Ainsi, par l'étude du droit et de la jurisprudence de la Division administrative et d'appel de la Cour du Québec, ce texte poursuit deux objectifs précis. En premier lieu, en analysant les jugements d'annulation et de suspension des expulsions pour non-paiement de loyer, il s'agit de mettre en lumière un certain nombre d'enjeux de procédure, mais aussi de droit, que soulève l'expulsion d'un logement au Québec. En second lieu, il s'agit de montrer que ces enjeux juridiques révèlent en contre-point d'importants enjeux sociaux, et en particulier le peu de pouvoirs accordés aux magistrats de première instance, comme d'appel, pour tenir compte des *causes* du non-paiement et des *conséquences* sociales et sanitaires des expulsions. En d'autres termes, nous aimerions défendre l'hypothèse que le droit de l'expulsion repose sur une stricte logique contractuelle, « qui envisage les êtres humains comme des nomades sans chair et sans histoire »<sup>15</sup>, et qui s'impose

---

Yves-Marie MORISSETTE, « Aspects historiques et analytiques de l'appel en matière civile », (2014) 59-3 *R.D. McGill* 481 ; Patrick GLENN, « Pour une Cour d'appel », (1990) 31-2 *C. de D.* 537 ; Louis BORGEAT, « La place de l'appel dans le droit du contrôle de l'Administration », (1975) 16-1 *C. de D.* 125 ; Gilbert D'AUTEIL et Louis ST-ARNAUD, « Cour d'appel du Québec », (1970) 11-1 *C. de D.* 105.

<sup>11</sup> Ou, pour reprendre la formule de Michele Cotton, d'identifier « quand les juges ne respectent pas la loi » (notre traduction), Michele COTTON, « When Judges Don't Follow the Law: Research and Recommendations », (2015) 19-1 *CUNY Law Review* 57.

<sup>12</sup> Y.-M. MORISSETTE, *préc.*, note 10, 533.

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Id.*, 515.

<sup>15</sup> Alain SUPIOT, *L'esprit de Philadelphie*, Paris, Seuil, 2010, p. 46.

sur toutes considérations d'ordre public, sociales ou sanitaires, contrairement aux obligations minimales fixées par le droit international<sup>16</sup>.

À cette fin, nous présenterons brièvement, et dans un premier temps, le droit et la procédure applicable en première instance (I). Dans un deuxième temps, et après avoir exposé la procédure d'appel, nous questionnerons l'un des premiers enjeux qui semble ressortir de cette étude, à savoir le « non-recours »<sup>17</sup> au droit d'appel, en situant ce phénomène au regard des potentialités théoriques qu'offre pourtant un tel recours pour les justiciables (II). Dans un troisième temps, c'est le contentieux en tant que tel qui sera examiné. Nous tenterons de faire ressortir les trois principaux motifs d'annulation des jugements rendus en première instance, à savoir : l'absence de réunion des demandes des locataires et des propriétaires à l'audience; le non-respect du principe de justice naturelle *audi alteram partem*; et, enfin, le défaut de motivation des jugements. Nous verrons alors que ces litiges, qui portent sur des questions de respect de la procédure, renvoient également à l'occultation, ou plus précisément, à une prise en compte jugée insuffisante en appel des *causes* à l'origine du non-paiement par les magistrats de la Régie du logement (III). Les *conséquences* de l'expulsion ne sont quant à elles guère plus des enjeux de droit en appel qu'en première instance. Tout au plus, dans des cas exceptionnels et de manière temporaire, les magistrats d'appel sont amenés à évaluer le « préjudice grave » qui pourrait résulter d'une expulsion et peuvent suspendre

<sup>16</sup> Ainsi, selon le Comité, « [l]orsque l'expulsion forcée est considérée comme justifiée, elle doit se faire dans le strict respect des dispositions pertinentes de la législation internationale relative aux droits de l'homme et en conformité avec le principe général de proportionnalité », ONU, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, Observation générale n° 7 : *Le droit à un logement suffisant* (art. 11, par. 1) – *expulsions forcées*, Doc. off. CES NU, 1997, Doc. NU E/1998/22-E/C.12/1997/10, par. 15.

<sup>17</sup> Sur ce concept en général, voir : Diane ROMAN, « Les enjeux juridiques du non-recours aux droits », (2012) 4 *Revue de droit sanitaire et social* 603; Erhard BLANKENBURG, « La mobilisation du droit. Les conditions du recours et du non-recours à la Justice », (1994) 28-1 *Droit et société* 691. Sur ce concept, en matière de logement, voir : Bernard LACHARME, « Le non-recours dans le domaine du droit au logement », (2012) 4 *Revue de droit sanitaire et social* 646; Julien LÉVY et David LAUMET, « Le DALO : la "fraude morale" de l'État », dans Philippe WARIN (dir.), *L'envers de la « fraude sociale ». Le scandale du non-recours aux droits sociaux*, Paris, La Découverte, 2012, p. 83; Jean-Gabriel CONTAMIN, « L'exemple du contentieux en matière de logement », dans Jean-Gabriel CONTAMIN, Emmanuelle SAADA, Alexis SPIRE et Katia WEIDENFELD (dir.), *Le recours à la justice administrative. Pratiques des usagers et usages des institutions*, Paris, La Documentation française, 2008.

celle-ci (IV). Enfin, au regard de nos résultats de recherche, nous souhaiterions, pour conclure et introduire la discussion, situer le droit et la procédure en vigueur au Québec au regard des normes internationales en la matière, d'une part, et de certaines procédures en vigueur dans d'autres pays ou provinces, d'autre part (V).

### Précisions méthodologiques

Pour réaliser cette recherche, nous avons choisi de nous appuyer sur les apports des récents travaux du *New Legal Realism*. Ces derniers, pour éviter de sombrer dans la « pure critique » ou dans un cynisme peu constructif sur la force du droit, invitent à faire preuve d'un certain degré d'« optimisme légal » et à tenter d'identifier les marges de manœuvre, les opportunités qu'offre le droit en vigueur<sup>18</sup>. Et, à cette fin, ils proposent d'adopter des méthodologies de recherche tout à la fois « *bottom-up* » (à partir du terrain) mais également « *top-down* » (par l'analyse du droit et la jurisprudence). Dans cette perspective, nous avons choisi d'utiliser trois matériaux différents : une analyse du droit et de la jurisprudence, des observations et des recherches au tribunal et, enfin, l'analyse de la doctrine disponible. Concernant l'analyse du droit et de la jurisprudence, Denis Lamy a déjà dressé un état de la jurisprudence exhaustif sur l'appel d'un jugement de la Régie du logement, jusqu'en septembre 2010. Nous avons donc commencé par lire cet ouvrage. Par la suite, pour certains enjeux spécifiques, comme pour identifier le volume de permissions d'appeler déposées ou pour analyser certaines tendances

<sup>18</sup> On retrouvera les principaux postulats et les apports méthodologiques de ce courant dans un numéro spécial publié en 2005 dans la *Wisconsin Law Review*. Ici, on reprendra à notre compte le résumé proposé par les organisateurs du colloque à l'origine de la publication : « First, we propose a concept of “legal optimism” as an integral feature of New Legal Realism. By this we indicate that skepticism about legal rules and their potential for effectuating legal change need not imply a nihilist surrender to pure critique. In other words, new legal realist research will certainly critically examine the law's failures, but it will not neglect examination of spaces for positive social change in and around the law. This charts a path between idealism and' skepticism, by both remaining cognizant of hierarchies of power and the paradoxes they create for law, and also asking what can be done to work toward justice within the existing structures », Howard ERLANGER, Bryant GARTH, Jane LARSON, Elizabeth MERTZ, Victoria NOURSE et David WILKINS, « Is It Time for a New Legal Realism », (2005) 2 *Wisconsin Law Review* 335.

jurisprudentielles, nous avons procédé à une analyse systématique de la jurisprudence sur une période donnée. Nous précisons, en note de bas de page, la méthode retenue pour chacun de ces enjeux. Enfin, nous avons délibérément écarté le contentieux relatif aux « bref d'expulsion » qui est actuellement l'objet d'un autre travail.

Pour tenter de saisir la « réalité » de ce contentieux, nous avons également assisté à cinq rôles de la Division administrative et d'appel de la Cour du Québec, le mercredi matin, entre les mois de novembre 2015 et mars 2016 (2 décembre 2015; 9 décembre 2015; 9 mars 2016; 16 mars 2016; 23 mars 2016). Nous avons ainsi assisté à l'audition de dix-sept (17) affaires portant sur un appel d'une décision de la Régie. Dans ce cadre, nous prenions des notes sur les affaires entendues, sur les arguments des parties et des avocats, le cas échéant, ainsi que sur les interventions du magistrat. Nous avons également mené des recherches au greffe de la Cour du Québec pour analyser les rôles mais également les procès-verbaux de la Division et des brefs expulsions. Enfin, nous nous sommes appuyé sur la doctrine que nous avons trouvée sur le sujet, au Québec, mais également dans d'autres provinces et à l'étranger. Nous avons conscience des limites heuristiques à utiliser des travaux produits dans d'autres contextes sociaux et judiciaires, mais nous défendons l'hypothèse qu'il existe une certaine homologie en matière d'expulsion dans les sociétés occidentales, d'une part et, d'autre part, que ce travail comparatif s'impose pour ouvrir le champ des possibles.

## **I L'occultation des causes et des conséquences de l'expulsion en première instance**

Au Québec, où vivent huit millions d'habitants dont 40 % de locataires, une quarantaine de magistrats rend chaque année, entre 25 000 et 30 000 jugements pour *non-paiement* de loyers depuis plus de trois semaines<sup>19</sup>. Dans la quasi-totalité des cas, ces jugements «succincts»

<sup>19</sup> Ces données regroupent le non-paiement depuis plus de trois semaines et les retards fréquents: RÉGIE DU LOGEMENT, *Rapport annuel de gestion. 2015-2016*, Publication du Québec, 2016, en ligne: <[https://www.rdl.gouv.qc.ca/sites/default/files/Rapport\\_annuel\\_2015-2016.pdf](https://www.rdl.gouv.qc.ca/sites/default/files/Rapport_annuel_2015-2016.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017), p. 61.

ordonnent le paiement des loyers dus et l'expulsion du logement, dans des délais judiciaires extrêmement « performants »<sup>20</sup>, soit 45 jours en moyenne après le dépôt de la demande<sup>21</sup>. Rien qu'au Québec, ce sont donc des dizaines, voire des centaines de milliers de personnes – si l'on compte les membres de la famille, les conjoint.es, les enfants – qui reçoivent, chaque année, une ordonnance d'expulsion<sup>22</sup>.

Un tel travail de jugement – qui apparaît complètement démesuré au regard des ressources disponibles et des enjeux humains, sociaux et juridiques que soulève *a priori* un tel contentieux – s'explique notamment par le fait que le droit en la matière est sans controverse<sup>23</sup> et que la procédure

---

<sup>20</sup> RÉGIE DU LOGEMENT, *Rapport annuel de gestion. 2013-2014*, Publications du Québec, 2014, en ligne: <[http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/pdf/Rapport\\_annuel\\_2013-2014.pdf](http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/pdf/Rapport_annuel_2013-2014.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017), p. 16.

<sup>21</sup> M. GALLIE, J. BRUNET et R.-A. LANIEL, préc., note 7, 641 ; Martin GALLIÉ, *Le droit et la procédure d'expulsion pour des arriérés de loyers: le contentieux devant la Régie du logement*, Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec et Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal, 2016, en ligne: <[http://rclalq.qc.ca/wp-content/uploads/2016/05/LE-DROIT-ET-LA-PROC%C3%89DURE\\_rev.pdf](http://rclalq.qc.ca/wp-content/uploads/2016/05/LE-DROIT-ET-LA-PROC%C3%89DURE_rev.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017).

<sup>22</sup> À noter que ces données ne tiennent pas compte de toutes les expulsions dites « sauvages », c'est-à-dire celles réalisées en dehors de tout contrôle judiciaire et dont certaines études estiment qu'elles sont deux à trois fois plus nombreuses que celles autorisées par un tribunal. À titre d'exemple, aux États-Unis, presque la moitié des expulsions forcées n'ont pas été autorisées par un tribunal: « [n]early half (48 percent) of all recorded forced moves were informal evictions. Formal eviction was less common, constituting 24 percent of forced moves. An additional 23 percent of forced moves were due to landlord foreclosure, and 5 percent were caused by building condemnation », Matthew DESMOND, « Unaffordable America: Poverty, Housing, and Eviction », (2015) 22 *Fast Focus* 1, en ligne: <[scholar.harvard.edu/files/mdesmond/files/fastfocus2015.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/mdesmond/files/fastfocus2015.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017), 3.

<sup>23</sup> Dès qu'il est prouvé que le retard dans le paiement du loyer dépasse trois semaines, les régisseurs sont tenus de résilier le bail. La Cour suprême a déjà eu l'occasion de préciser qu'après trois semaines « le commissaire [désormais, le régisseur] a le devoir de résilier le bail. Il ne jouit d'aucune discrétion », *Blanco c. Commission des loyers*, [1980] 2 R.C.S. 827.

est expéditive<sup>24</sup>. La faute du locataire (le non-paiement)<sup>25</sup>, cause un préjudice au titulaire du droit de propriété (la perte de loyer), qui justifie en elle-même l'expulsion. Le montant des arriérés de loyer (2 \$, 20 \$, 2000 \$, etc.<sup>26</sup>), le préjudice du locateur<sup>27</sup>, l'historique de paiement, la situation financière et la capacité de payer des locataires, tout comme les conséquences de l'expulsion, ne sont pas des enjeux de droit. Pour éviter l'expulsion, les locataires n'ont pour seule solution que de démontrer une faute du locateur (insalubrité du logement, refus d'encaisser les chèques, par exemple), suffisamment grave, qui justifierait le non-paiement<sup>28</sup>; une preuve qui s'avère très difficile à établir et qui n'est presque jamais acceptée, alors que les locataires poursuivis doivent en moyenne deux mois et demi de loyer (1 900 \$)<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Pour donner une idée plus concrète du caractère expéditif de la procédure on mentionnera que, pour les demandes d'expulsion non contestées, c'est-à-dire quand les locataires sont absents (soit entre 60 à 70 % des cas), un magistrat ou un greffier spécial peut (ou doit) traiter plus de 100 demandes en trois heures (un rôle). De plus, en présence des locataires, les régisseurs entendent entre 20 et 25 décisions dans le même temps. Les jugements sont rendus, en moyenne, sept jours plus tard et deviennent, dans la majorité des cas, exécutoires au terme d'un délai de 11 jours. Bref, ces dispositions permettent de traiter un « contentieux de masse » dans des délais considérés par la Régie elle-même, comme « performants ». Voir : M. GALLIÉ, préc., note 21.

<sup>25</sup> Nous centrons ici l'analyse sur les causes de non-paiement depuis plus de trois semaines, qui sont de loin, beaucoup plus nombreuses (33 201 demandes) que celles pour retards fréquents (5 950), RÉGIE DU LOGEMENT, préc., note 19.

<sup>26</sup> Pour illustrer ce point, nous n'avons pas pu trouver une seule décision où l'adage *de minimis non curat* renvoyait à une cause de non-paiement de loyer. L'adage est surtout employé pour rejeter des demandes jugées futiles ou d'un montant considéré comme peu important. En revanche, nous avons trouvé un grand nombre de jugements dans lesquels la résiliation est autorisée alors que les sommes dues apparaissent pour le moins minimes. Par exemple, dans l'affaire *Paré*, les sommes dues étaient de 2 \$ (sur un loyer de 462 \$) et dans l'affaire *Tang*, elles étaient de 20 \$ (sur un loyer de 610 \$), *Paré c. Coopérative d'habitation l'Art de vivre*, 2012 QCRDL 6483 (demande de rétractation de jugement accueillie, 2012 QCRDL 11406); *Tang c. Sem*, 2014 QCRDL 37624; un montant de 400 \$ dû au moment de l'appel justifie également l'expulsion, voir : *Savard c. Drapeau*, 2016 QCCQ 14896, par. 30.

<sup>27</sup> À cet effet, il importe peu que le bailleur soit un office municipal, une multinationale ou un propriétaire privé. Voir : *OMH de Montréal c. Nantel*, EYB2006-106248 (C.Q.), cité dans Pierre GAGNON et Isabelle JODOIN, *Louer un logement*, 2<sup>e</sup> éd., Cowansville, Édition Yvon Blais, 2009, p. 116.

<sup>28</sup> Voir : Pierre GAGNON, « Chronique – La défense d'inexécution en droit du logement », *Repères*, septembre 2016, EYB2016REP1984, p. 6 et 7 (La Référence).

<sup>29</sup> Selon une étude, le loyer moyen des personnes expulsées était de 718 \$. Les locataires devaient 1 890 \$, soit 2,6 mois de loyer. M. GALLIÉ, préc., note 21.

Et quand bien même les régisseurs souhaiteraient tenir compte de la réalité des expulsés, des montants du litige ou des conséquences de l'expulsion, en faisant preuve d'une certaine forme d'audace jurisprudentielle, cela ne changerait probablement rien. La loi et la jurisprudence constante ne prévoient aucune disposition spécifique leur permettant de suspendre l'expulsion, d'accorder des délais ou d'échelonner la dette une fois le retard de trois semaines constaté<sup>30</sup>. Tant et si bien qu'il n'est pas exagéré de parler d'un contentieux « sans espoir »<sup>31</sup>. C'est, dans tous les cas, l'opinion de la Commission d'aide juridique, qui refuse parfois d'accorder des mandats d'aide juridique aux avocats<sup>32</sup>, au motif que ces recours ont « manifestement peu de chance de succès »<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> On notera, à cet égard, que l'article 9.8 de la *Loi sur la Régie du logement*, RLRQ, c. R-8.1 offre aux magistrats de larges pouvoirs. Le deuxième alinéa de cet article se lit comme suit : « [i]ls ont en outre tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs fonctions; ils peuvent notamment rendre toutes les ordonnances qu'ils estiment propres à sauvegarder les droits des parties ». Cependant, cette disposition est principalement invoquée par les magistrats pour mettre un terme à des procédures abusives et pour rejeter des demandes de rétractation. Plusieurs avocats, ayant plaidé que l'objet de la loi est de favoriser le maintien des locataires dans les lieux et que les lois sociales doivent recevoir une interprétation large et libérale, se sont vus opposer que « [c]ette philosophie sociojuridique n'a jamais eu pour effet de faire disparaître les obligations légales des parties », *Canlapan c. Terdiman*, 1996 CanLII 4337 (QC C.Q.), cité dans *Domaine de Parc Cloverdale c. Issa*, 2011 QCCQ 1468. Voir aussi : Suzanne GUÈVREMONT, « Commentaire sur la décision *Domaine de Parc Cloverdale c. Issa* – Jusqu'où va la discrétion judiciaire de la Régie du logement lors d'une demande de résiliation du bail pour retard de plus de trois semaines dans le paiement du loyer ? », *Repères*, mai 2011, EYB2011REP1059 (La Référence).

<sup>31</sup> Nous reprenez ici une formule du Sénat Français au sujet des expulsions en France : Claude DILAIN et Gérard ROCHE, Commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007, *Le droit au logement opposable à l'épreuve des faits*, rapport n° 621, Sénat, 2012, en ligne : <<https://www.senat.fr/rap/r11-621/r11-6211.pdf>> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017); CONSEIL D'ÉTAT, *Droit au logement, droit du logement*, rapport public, Paris, La Documentation française, 2009, en ligne : <[www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000298.pdf](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000298.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017).

<sup>32</sup> Voir, à titre d'exemple : *Anonyme – 13 767*, 2013 QCCSJ 765. Voir aussi : *Anonyme – 15 923*, 2015 QCCSJ 923.

<sup>33</sup> Il n'est pas inutile de relever ici qu'une telle interprétation est contraire au droit international qui exige des États qu'ils octroient « une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux », ONU, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, préc., note 16, par. 16.

Cette procédure « efficace » selon certains économistes<sup>34</sup>, assure ainsi le plus grand silence sur la réalité sociale des locataires. La Régie rappelle régulièrement que « [p]eu importe la raison mentionnée par le locataire »<sup>35</sup>, « [l]es difficultés financières du locataire sont étrangères au droit du locateur de percevoir le loyer »<sup>36</sup>; peu importe que ces difficultés résultent d'un accident du travail, d'une perte d'emploi, d'une réduction du nombre d'heures de travail, de frais médicaux, d'une séparation, d'une grève, d'un lock-out, d'un vol, d'un emprisonnement<sup>37</sup>, du non-versement de prestations sociales etc.<sup>38</sup>

Quant aux conséquences individuelles et sociales de l'expulsion – que la famille se retrouve à la rue, que les aînées n'aient plus que l'hospice pour se loger, que les enfants quittent leur école, que la caissière ou la travailleuse domestique perdent leur travail, que la santé des mères monoparentales se dégrade, que les services d'urgences explosent, etc.<sup>39</sup> – elles sont, quant à elles, totalement passées sous silence dans les dizaines de milliers de jugements rendus chaque année par la Régie.

<sup>34</sup> Étienne WASMER, « Analyse économique du marché du logement locatif », (2007) 58-6 *Revue économique* 1247.

<sup>35</sup> *Wang c. Proulx*, 2014 QCRDL 33713, par. 4.

<sup>36</sup> *TD Canada Trust c. Cheff*, 2014 QCRDL 11322, par. 6.

<sup>37</sup> Sur les conséquences de l'incarcération sur les jeunes locataires, voir l'étude réalisée à Toronto et à Halifax par Marianne QUIROUETTE, Tyler FREDERICK, Jean HUGUES, Jeff KARABANOW et Sean KIDD, « Conflict with the Law: Regulation & Homeless Youth Trajectories toward Stability », (2016) 31-1 *Revue Canadienne Droit et Société* 383, 392-393.

<sup>38</sup> Sur les causes du non-paiement, nous renvoyons aux travaux de Linda LAPOINTE avec la collab. de Sylvia NOVAC et Marion STEELE, *Analysis of evictions under the tenant protection act in the city of Toronto. Overall rental housing market*, City of Toronto Shelter, Housing and Support Division, Community and Neighbourhood Services Department, 2004, en ligne : <[http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/elibrary/Toronto\\_Rental-Housing-Evic.pdf](http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/elibrary/Toronto_Rental-Housing-Evic.pdf).iii> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017); Steven GUNN, « Eviction Defense for Poor Tenants: Costly Compassion or Justice Served? », (1995) 13 *Yale Law and Policy Review* 385; Anthony FUSCO, Jr., Nancy COLLINS et Julian BIRNBAUM, « Chicago's Eviction Court: A Tenants' Court of No Resort », (1979) 17 *Urban Law Annual* 93.

<sup>39</sup> Nous renvoyons ici aux analyses de Matthew Desmond sur les conséquences des expulsions. Voir notamment : M. DESMOND et R. TOLBERT KIMBRO, préc., note 8.



## II Le non-recours au droit d'appel d'un jugement d'expulsion

Dans l'immense majorité des cas, les locataires ne font pas *appel* du jugement d'expulsion<sup>40</sup>. Compte tenu des données disponibles sur le recours au droit du logement par les locataires, sur le taux d'absentéisme aux audiences d'expulsion ou encore sur l'extrême précarité sociale et sanitaire des catégories sociales concernées, ce constat n'a rien de surprenant. Toutefois, au regard des conséquences radicales de l'expulsion, de la procédure en vigueur devant la Régie, mais également du fait que l'appel suspend la procédure d'expulsion, il convient de s'attarder au moins brièvement sur cette forme de « non-recours »<sup>41</sup> (C). C'est ce que nous tenterons de faire après avoir présenté la procédure applicable (A) et les données disponibles sur le nombre d'appels (B).

### A. La procédure d'appel

Pour les dizaines ou les centaines de milliers de locataires qui font chaque année l'objet d'un jugement d'expulsion, l'appel n'est pas de plein droit<sup>42</sup>. Pour espérer que la décision de la Régie du logement soit suspendue et éventuellement renversée, les locataires doivent simultanément déposer, dans des délais très courts (1), deux requêtes au greffe de la Cour du Québec : une première pour *permission* d'appeler et une seconde pour demander la *suspension* de l'exécution<sup>43</sup>. Ce n'est qu'à la suite d'une première audience, au cours de laquelle un magistrat statue sur ces requêtes (2), que l'*appel* sera éventuellement entendu sur le fond<sup>44</sup> (3).

<sup>40</sup> En revanche, un certain nombre d'entre eux, notamment ceux qui n'étaient pas présents le jour de l'audience, font une demande de rétraction devant la Régie du logement.

<sup>41</sup> Pour un aperçu des enjeux sur ce phénomène encore sous-documenté au Canada et notamment en matière de droit du logement, voir : Philippe WARIN, « Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux? », *La Vie des idées*, 1<sup>er</sup> juin 2010, en ligne : <<http://www.laviedesidees.fr/Qu-est-ce-que-le-non-recours-aux.html>> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017) ; E. BLANKENBURG, préc., note 17.

<sup>42</sup> Cette question est traitée de manière exhaustive, jusqu'en 2010, dans D. LAMY, préc., note 9.

<sup>43</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 94.2 ; *Birkhof c. Tandel*, 2010 QCCQ 596.

<sup>44</sup> À ce stade, il arrive cependant que les locataires aient déjà quitté leurs logements ou qu'ils ou elles choisissent de ne pas se présenter à l'audience.

## 1. Les délais

En théorie, les requérants disposent du délai commun de 30 jours à compter de la « date de la décision » de la Régie pour faire appel. Mais pour assurer le caractère expéditif de la procédure et éviter toute prolongation, le législateur a adopté en 1997 une modification selon laquelle ce délai est de rigueur et emporte déchéance<sup>45</sup>. Selon une interprétation, longtemps majoritaire, cela signifie que si l'administration de la Régie met cinq jours pour envoyer le jugement signé, que la poste prend à son tour trois jours pour acheminer le jugement et que le locataire ne récupère son courrier que deux jours plus tard, ce dernier n'aura plus que 20 jours pour quitter son logement avant que le jugement soit exécutoire ou pour faire appel. Des magistrats ont cependant fait part d'une certaine forme d'« inconvénient »<sup>46</sup> face à cette interprétation et sont venus souligner son caractère « injuste »<sup>47</sup> au regard, notamment, du principe d'égalité devant la loi<sup>48</sup>. Désormais, selon la jurisprudence majoritaire, nous semble-t-il, le délai pour faire appel court à compter de la « prise de connaissance » du jugement<sup>49</sup>. Toutefois, lorsque le locataire était absent à l'audience de la Régie,

<sup>45</sup> Voir en ce sens les développements de D. LAMY, préc., note 9.

<sup>46</sup> *Hardy c. Dufour*, 2013 QCCQ 6072.

<sup>47</sup> Sur l'appréciation de la computation des délais pour paiement « avant jugement », voir : *McCutcheon c. Dupont*, 2013 QCCQ 13022. Dans cette affaire, le juge G. Massol de la Cour du Québec dénonce avec force le caractère « injuste » de prendre pour point de départ le jour de la signature du jugement. En effet, compte tenu du temps pris par l'administration (ou la poste) pour envoyer le jugement, les délais (d'appel ou de l'exécution provisoire) octroyés dans le jugement n'ont, dès lors, plus aucun sens pour le locataire : « [l]e temps qu'il contacte un avocat, qu'il essaie d'avoir des renseignements pour savoir qu'est-ce qu'il fait avec cette décision-là, il n'a pas le temps de se revirer de bord, le délai d'appel est échu. Ça serait complètement injuste », *McCutcheon c. Dupont*, 2013 QCCQ 13022, par. 14.

<sup>48</sup> Voir en ce sens les développements du juge Cameron dans l'affaire *Hardy* (préc., note 46, par. 46 et 47) : « [d]epuis que la Régie a adopté la pratique d'expédier les décisions par poste ordinaire, il se peut que la décision arrive tardivement ou qu'elle n'arrive pas du tout. C'est un facteur important qui est mentionné dans plusieurs décisions à partir de l'affaire *Bon Apparte*. Il ne nous est pas permis de croire que le législateur a voulu accorder un délai d'appel de 30 jours pour certaines personnes, alors que, pour d'autres, il ne serait que de 20 jours, de 10 jours ou nul. »

<sup>49</sup> La jurisprudence est divisée sur l'interprétation à donner à l'expression « date de la décision ». Pour certains magistrats, les délais courent à compter de la signature du jugement, ce qui peut considérablement réduire le délai de 30 jours. En effet, compte tenu des délais pris par la poste ou de l'absence du locataire de son logement, il arrive que le locataire ne prenne connaissance du jugement que beaucoup plus tard. Aussi,

ce qui est majoritairement le cas<sup>50</sup>, il ne dispose alors que d'un délai de 10 jours à compter de la prise de connaissance de la décision<sup>51</sup>.

En pratique cependant, le délai est le plus souvent réduit puisque la grande majorité des jugements ordonnant l'expulsion est accompagnée d'une ordonnance d'exécution provisoire, c'est-à-dire un ordre de quitter le logement avant l'expiration du délai d'appel (30 jours)<sup>52</sup>. Le délai fixé par l'ordonnance d'exécution provisoire est à la discrétion du régisseur selon l'urgence ou le volume des arriérés et il varie le plus souvent entre le 5<sup>e</sup> et le 11<sup>e</sup> jour à compter de la date du jugement<sup>53</sup>. À l'échéance de ce délai, les locataires sont tenus de quitter le logement et dans le cas contraire, les propriétaires peuvent faire procéder à l'exécution forcée. Les locataires concernés ont toujours la possibilité de faire appel – dans le délai de 30 jours – mais celui-ci ne suspendra pas le droit du propriétaire de procéder à l'exécution forcée<sup>54</sup>. Par ailleurs, une fois privé.es de logement, la démarche apparaît, en pratique toujours, beaucoup plus compliquée et probablement moins urgente, pour les expulsé.es, que celle de se trouver un autre logement.

## 2. L'audience

À Montréal, les audiences pour appel d'un jugement de la Régie ont lieu une fois par semaine, les mercredis matin, devant un juge unique de la Division administrative et d'appel<sup>55</sup> de la Cour du Québec. Le tribunal est

---

d'autres magistrats (qui semblent désormais majoritaires), rappellent que le droit d'appel est un « droit substantiel » et font courir les délais à compter de la prise de connaissance du jugement. Pour une analyse de ces interprétations divergentes, voir les développements du Juge Cameron dans l'affaire *Hardy c. Dufour*, préc., note 46. Voir aussi: 8317887 *Canada inc. c. Fraser*, 2016 QCCQ 6851.

<sup>50</sup> M. GALLIÉ, préc., note 21.

<sup>51</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30. Le troisième alinéa de cet article se lit comme suit: « [I]e délai pour permission d'appeler ne court contre la partie condamnée par défaut que de l'expiration du temps pendant lequel elle pouvait demander la rétractation de la décision ».

<sup>52</sup> M. GALLIÉ, préc., note 21.

<sup>53</sup> *Id.*

<sup>54</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 94.

<sup>55</sup> Il arrive cependant – mais moins fréquemment – que les jugements soient rendus par la Division de pratique de la Cour. C'est notamment le cas lorsque la cause est urgente, les audiences de la Division administrative et d'appel de la Cour du Québec de Montréal n'ayant lieu que les mercredis matin. Voir: *Benoit c. Coulombe*, 2015 QCCQ 4942.

une grande tour située dans le centre-ville historique. La salle d'audience, au treizième étage et sans fenêtre, dispose d'une cinquantaine de chaises pour les parties et leurs avocats. Au fond, il y a la tribune et devant le bureau des greffiers<sup>56</sup>. Quand le magistrat et la greffière rentrent, les justiciables sont invités à se lever par une troisième personne qui reste sur le côté pendant toute l'audience, veille au décorum<sup>57</sup> et sert de l'eau aux parties et aux membres du tribunal.

Lors de nos observations, la salle était le plus souvent pleine et il y avait entre 15 et 20 dossiers mis au rôle. La grande majorité des affaires traitées par la Division administrative d'appel porte sur deux contentieux: les litiges de nature fiscale opposant des particuliers ou des entreprises à l'Agence du revenu du Québec et les demandes pour permission d'appeler de jugements de la Régie du logement. Le magistrat commence l'audience en appelant les différents dossiers afin de vérifier si les parties sont présentes, si elles sont ou non représentées et pour évaluer le temps nécessaire pour chaque cause. Il entend ensuite les différentes affaires<sup>58</sup>, dans un ordre dont nous n'avons pas vraiment pu comprendre la logique, si ce n'est que les permissions d'appeler de la Régie étaient généralement entendues après les dossiers mettant en cause l'Agence du revenu du Québec.

En ce qui concerne les appels des jugements de la Régie, les deux requêtes (pour *suspension* et *permission*) sont généralement entendues le même jour par le magistrat et la décision est rendue sur le banc, mais ce n'est pas systématique; le magistrat, faute de temps par exemple, peut suspendre l'expulsion et décider de statuer plus tard sur la permission d'appeler<sup>59</sup>.

À l'issue de cette première audience, les locataires peuvent donc être confrontés à trois situations distinctes. En premier lieu, les locataires

---

<sup>56</sup> La salle d'audience de la Division de pratique est souvent bondée. La salle est petite au point où la greffière, assise derrière un bureau, est face au ventre des plaideurs.

<sup>57</sup> Il intervient notamment quand il y a des murmures dans la salle, quand un justiciable ou un avocat s'accoude sur son siège, pour interdire les ordinateurs etc.

<sup>58</sup> Quand il n'y a pas eu de remise, les audiences sur l'appel d'un jugement de la Régie ont duré entre dix minutes et une heure et demie, selon la complexité du litige ou le nombre de parties.

<sup>59</sup> Il arrive, par exemple, que la suspension de l'exécution provisoire soit ordonnée à l'audience pour permettre la rédaction du jugement. Voir: *Benoit c. Coulombe*, préc., note 55.

peuvent obtenir un délai si la demande pour *suspension de l'exécution* est accordée, le temps que le magistrat statue sur la permission d'appeler et qu'une nouvelle audience soit fixée. En second lieu, la demande pour *permission* d'appeler peut être rejetée sur le banc. Les locataires doivent alors quitter le logement dans les 48 heures – sauf si le propriétaire consent à un sursis. En effet, les magistrats qui statuent sur la *permission d'appeler* et qui la refusent ne peuvent accorder aucun délai<sup>60</sup>. En pratique toutefois, soucieux de « ne pas agir de façon abusive », ce sont parfois les propriétaires eux-mêmes, ou leurs avocat.es, qui demandent au magistrat d'accorder des délais aux locataires afin de leur permettre de se trouver un nouveau logement<sup>61</sup>.

Enfin, si la permission d'appeler est accordée, l'expulsion est suspendue le temps que la Cour statue sur la demande au fond lors d'une audience subséquente, conformément à l'article 94(1) de la *Loi sur la Régie du logement*<sup>62</sup>.

<sup>60</sup> Le « juge qui refuse d'autoriser l'appel ne dispose donc pas du pouvoir du tribunal d'appel pour suspendre les effets de son jugement », *Hardy c. Dufour*, préc., note 46. À noter, en revanche, que si l'autorisation d'appeler a été accordée mais que l'expulsion est finalement confirmée en appel, ils peuvent accorder un délai supérieur au délai de 10 jours prévus en matière d'exécution des jugements de la Cour. Comme le relève le juge Cameron, les magistrats disposent alors d'un pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 103 de la *Loi sur la Régie du logement* (préc., note 30) et selon lequel « [l]e jugement est exécutoire à l'expiration des dix jours qui suivent la date de signification, sauf si le tribunal en ordonne autrement ».

<sup>61</sup> C'est ce qui s'est produit dans l'affaire *Hardy c. Dufour*. La Cour note que « le requérant et son épouse sont âgés, et que leur fille souffre de problèmes psychiatriques » et que le propriétaire est prêt à surseoir à l'exécution (il a touché notamment un loyer pour le mois de sursis). De plus, « [...] l'avocate de l'intimé [le propriétaire] a fait savoir que son client était conscient qu'il pourrait être difficile pour le requérant de se reloger dans le délai de 48 heures prévu en matière d'expulsion. Il serait prêt à surseoir à l'exécution du jugement pour une période de grâce additionnelle, afin de ne pas agir de façon abusive », *Hardy c. Dufour*, préc., note 46, par. 59 et 66. À noter que, dans cette affaire, il est implicitement considéré abusif d'expulser un locataire qui a payé le loyer du mois en cours : « [p]our ne pas commettre un abus et, en tout logique, il devra donc s'abstenir de réaliser l'expulsion avant la fin de la période qui correspond aux loyers reçus avant le présent jugement », *id.*, par. 67. À noter, enfin, que dans une autre affaire, la Cour accorde un court délai pour tenir compte de l'hiver et d'un déménagement prévu. Voir : *Lessard-Gauvin c. Chartier*, 2014 QCCQ 2635.

<sup>62</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 94, al. 1. Le premier aliéna de cet article se lit comme suit : « [s]auf si l'exécution provisoire est ordonnée, l'appel suspend l'exécution de la décision ».

### 3. Les critères d'admissibilité

En ce qui concerne tout d'abord la *suspension de l'expulsion*, les magistrats disposent d'un pouvoir discrétionnaire relativement important. Le tribunal doit simplement vérifier deux éléments: que le locataire a bien déposé une demande pour permission d'appeler, d'une part, et déterminer si l'exécution de la décision lui causerait un «préjudice grave», d'autre part<sup>63</sup>. En pratique cependant, il est exceptionnel que les magistrats se prononcent sur cette question non seulement en raison du peu d'appels portés devant la Cour du Québec mais surtout parce que lors de l'audience, les magistrats statuent, dans l'immense majorité des cas, sur la *permission d'appeler*, ce qui rend inutile de se prononcer sur la demande de *suspension*. Les jugements motivés (donc répertoriés) et portant sur une demande de *suspension* d'expulsion sont très rares, et nous n'avons pu en répertorier que onze depuis cinq ans<sup>64</sup>. On relèvera toutefois que dans quatre cas sur onze (4/11), la Cour a accordé la suspension.

Pour obtenir la *permission d'appeler* maintenant, les locataires doivent remplir des exigences<sup>65</sup>, précisément adoptées en 1997 pour limiter le droit d'appel. Comme le souligne D. Lamy :

<sup>63</sup> *Id.*, art. 94, al. 2. Comme en matière d'injonction, le locataire doit premièrement établir *prima facie* une apparence de droit suffisante, deuxièmement l'existence d'un préjudice irréparable et troisièmement, le juge doit considérer si le dossier présente une prépondérance d'inconvénients qui favorise le requérant. Voir: *Evdokias c. Leblond*, 1998 CanLII 9302 (QC C.S.).

<sup>64</sup> Précisions méthodologiques: nous avons mené une première recherche sur CanLII, entre le 1<sup>er</sup> septembre 2010 et le 1<sup>er</sup> octobre 2015. Pour affiner notre recherche, nous avons également mené une recherche sur Soquij, sur la même période. Nous avons également épluché les procès verbaux au greffe du tribunal sur la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 2 décembre 2015 sans trouver de décisions pertinentes (à noter également que les procès-verbaux ne fournissent malheureusement aucune indication sur la notion de «préjudice grave»). Le caractère exceptionnel de ces jugements laisse supposer que dans la majorité des cas, les magistrats rejettent la requête pour permission d'appeler sans se prononcer sur la requête en suspension. Certes, certaines de ces décisions sont rendues sur le banc et elles ne sont donc pas répertoriées, mais on peut faire l'hypothèse qu'elles ne sont pas non plus très nombreuses. En effet, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 2 décembre 2015, la Division administrative et d'appel de la Cour n'a été saisie que de 102 causes (sur ce nombre, on compte de très nombreuses remises ou des décisions rayées).

<sup>65</sup> *Loi sur la régie du logement*, préc., note 30, art. 91. Sur cette question voir: D. LAMY, préc., note 9, p.102-108.

[l]e but de ces amendements à la Loi sur la Régie du logement était donc d'empêcher les appels futiles, frivoles ou dilatoires, mais aussi d'empêcher que les justiciables, insatisfaits de la première décision, bénéficient d'un deuxième procès et de l'opportunité de parfaire une preuve déficiente.<sup>66</sup>

Désormais, les appels ne sont autorisés que « sur permission d'un juge de la Cour du Québec, lorsque la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour du Québec »<sup>67</sup>.

La loi ne contient aucun critère pour apprécier la qualité de la question posée. La jurisprudence et la doctrine sont toutefois venues préciser certains éléments<sup>68</sup>. Il est ainsi admis que l'appel sur permission « constitue un filtre pour écarter les appels inutiles, futiles, dilatoires ou insignifiants, [et] il est de jurisprudence constante de ne pas autoriser un appel manifestement voué à l'échec »<sup>69</sup>. Il est également de jurisprudence constante que l'appel n'est pas un second procès des faits<sup>70</sup>, qu'il ne vise pas à « obtenir une deuxième opinion »<sup>71</sup> et que la simple erreur du régisseur ne suffit pas à autoriser l'appel<sup>72</sup>.

En revanche, l'appel est possible si les questions en jeu sont controversées, nouvelles ou d'intérêt général<sup>73</sup>; bref, si la ou les questions posées vont au-delà des intérêts privés des parties<sup>74</sup>. Il est également possible de faire appel quand les questions mettent en cause l'intérêt supérieur de la

<sup>66</sup> D. LAMY, préc., note 9, p. 9-12. Voir aussi : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2<sup>e</sup> sess., 35<sup>e</sup> légis, 23 mai 1996, « Étude détaillée du projet de loi n<sup>o</sup> 7 – Loi modifiant le Code de procédure civile, la Loi sur la Régie du logement, la Loi sur les jurés et d'autres dispositions législatives ».

<sup>67</sup> *Loi sur la régie du logement*, préc., note 30, art. 91, al. 1.

<sup>68</sup> *Structures métropolitaines inc. c. Lizotte*, 2016 QCCQ 452; *169836 Canada inc. c. Cartier*, 2015 QCCQ 315; *Saint-Jérôme (Office municipal d'habitation de) c. Martel*, 2014 QCCQ 12768.

<sup>69</sup> *Structures métropolitaines inc. c. Lizotte*, préc., note 68; *Breton c. ABM Habitations inc.*, 2011 QCCQ 10332, par. 16; *Lapointe c. Jutras*, 2011 QCCQ 394, par. 43.

<sup>70</sup> *Gagné c. Coopérative l'Arc-en-ciel*, 2010 QCCQ 8965.

<sup>71</sup> *Chaput c. L'Allier-Matteau*, 2015 QCCQ 4284.

<sup>72</sup> Le critère général pour accorder une permission d'appeler n'est pas de savoir si le premier décideur a commis une erreur de droit, mais bien si la question soumise en est d'une d'intérêt que la Cour du Québec devrait traiter. Voir : *Gagné c. Coopérative l'Arc-en-ciel*, préc., note 70.

<sup>73</sup> *Bonneville c. Tsagogeorgas*, 2011 QCCQ 2839; *Zukrowski (Succession de) c. Li*, 2010 QCCQ 8949.

<sup>74</sup> *Lachance c. Fortin*, 2011 QCCQ 4344.

justice et en particulier lorsqu'il y a une faiblesse apparente dans la décision, une erreur manifeste mais déterminante dans l'appréciation des faits ou une atteinte aux règles de justice naturelle<sup>75</sup>.

En pratique cependant, il est parfois difficile de distinguer une « simple erreur » d'une « faiblesse apparente dans la décision », par exemple, la marge est souvent « ténue », pour reprendre les termes de la doctrine et de la jurisprudence<sup>76</sup>. D'autant plus qu'au stade de l'autorisation, il est de jurisprudence constante qu'« il n'appartient pas à la Cour du Québec, au stade de la requête pour permission d'appeler, d'entrer dans le mérite des questions soulevées, ni de se prononcer sur le fond. Il appartient plutôt à cette Cour de déterminer si un des critères est rencontré pour accorder la permission d'appeler »<sup>77</sup>. Bref, comme les magistrats de la Cour d'appel en la matière<sup>78</sup>, ceux de la Cour du Québec disposent d'un important pouvoir discrétionnaire pour autoriser, ou non, l'appel<sup>79</sup>; un pouvoir qu'ils exercent pleinement, comme nous le verrons.

Enfin, avant d'autoriser l'appel, les magistrats doivent également vérifier si le recours est « approprié eu égard aux coûts et temps qu'un appel exigera et proportionné à la nature et la complexité du litige entre les parties »<sup>80</sup>. Le principe de proportionnalité énoncé au *Code de procédure civile*<sup>81</sup> vise ici à assurer « une utilisation efficiente des ressources judiciaires »<sup>82</sup>. En s'appuyant sur cette disposition, les magistrats peuvent ainsi

<sup>75</sup> 3610 *Durocher Holdings inc. c. Sigmond*, 2007 QCCQ 9491.

<sup>76</sup> Sur ce point voir : D. LAMY, préc., note 9, p. 159-168.

<sup>77</sup> *Brémont c. Sévigny*, 2011 QCCQ 748, par. 11 ; Dans le même sens : « il n'y a pas lieu de se demander si l'appel a des chances de réussir, mais plutôt de rechercher si le plaideur soulève des arguments cohérents et défendables juridiquement, même si ces arguments sont discutables », *Structures métropolitaines inc. c. Lizotte*, préc., note 68 ; *Terrasses Riopel & Campbell inc. c. Doherty*, 2012 QCCQ 5156.

<sup>78</sup> Voir en ce sens les développements dans Y.-M. MORISSETTE, préc., note 10, 518-519 (sur la permission d'appeler) et 520-532 (sur la distinction en question de droit et question de fait).

<sup>79</sup> La décision sera finale ; *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 102. Pour une analyse récente sur la norme de contrôle appliquée, voir : Patrice GARANT, « La Cour du Québec et la justice administrative », (2012) 53-2 *C. de D.* 229, 247 et suiv.

<sup>80</sup> *Société en commandite Les bois de Pierrefonds c. Domaine du parc Cloverdale*, 2007 QCCA 292, par. 14.

<sup>81</sup> RLRQ, c. C-25.1, art. 18. (anciennement l'art. 4.2.).

<sup>82</sup> Antoine GUILMAIN, préc., note 4, 123 et suiv. Voir aussi, à ce sujet : Yves-Marie MORISSETTE, « Gestion d'instance, proportionnalité et preuve civile : état provisoire des questions », (2009) 50-2 *C de D* 381.



rejeter une permission considérant « la modicité du montant réclamé »<sup>83</sup> ou s'il existe une autre procédure que l'appel, présumée plus rapide<sup>84</sup>; le principe de proportionnalité permet également aux magistrats d'inviter les parties à réduire le nombre de questions soumises à la Cour<sup>85</sup>. En revanche, la prise en compte de ce principe ne peut faire obstacle à une demande de permission d'appeler qui soulève des questions d'intérêt général<sup>86</sup>.

## B. Les données: 0,4 % d'appels d'un jugement ordonnant l'expulsion ?

La Cour du Québec ne publie aucune statistique sur les appels des jugements de la Régie du logement, si bien qu'il est difficile d'évaluer précisément le volume dont elle est saisie. Denis Lamy n'a comptabilisé que 241 jugements en appel, sur le fond, entre janvier 2000 et septembre 2010<sup>87</sup>, soit moins de 22 jugements par an. Ces données ne tiennent cependant pas compte des demandes pour *permission* d'appeler ou encore des jugements non motivés rendus par la Cour du Québec. En effet, les jugements rendus

<sup>83</sup> Dans l'affaire *Rossdeutscher*, la Cour du Québec a rejeté la permission en raison de « la modicité du montant réclamé, eu égard aux frais que pourrait engendrer un appel et en tenant compte du peu de complexité », *Rossdeutscher c. Bain*, 2013 QCCQ 2714, par. 21. En l'occurrence, les montants en jeu étaient de 3 850 \$ et le magistrat s'est opposé à la demande de permission d'un locataire à la suite d'une demande de rétractation obtenue par le locataire. On relèvera simplement qu'il peut paraître pour le moins curieux d'autoriser l'expulsion d'une personne pour deux cent dollars, mais d'empêcher une personne d'appeler pour des montants moindres ou équivalents. Voir, à titre d'exemple, *Savard c. Drapeau*, préc., note 26.

<sup>84</sup> Ainsi, dans l'affaire *Gauthier*, la Cour du Québec conclut en ces termes: « [d]e plus, la règle de la proportionnalité et l'existence d'un remède auprès de la Régie du logement milite en faveur du rejet de la requête pour permission d'appeler. En effet, accueillir la requête pour permission d'appeler donnerait éventuellement lieu à une audition au fond de l'appel. Or, il est possible, sinon probable, que les procédures en résiliation du bail et expulsion du locataire auprès de la Régie du logement procèdent plus rapidement que l'appel au fond à la Cour du Québec », *Gauthier c. Ducharme*, 2016 QCCQ 6700, par. 18.

<sup>85</sup> Par exemple, dans l'affaire *Lévesque*, « [i]nvitée par le Tribunal à respecter la règle de la proportionnalité établie aux articles 2 et 18 du *Code de procédure civile* (c. C-25.01), l'avocate des locataires a réduit les questions qu'elle propose de soumettre à l'appel aux suivantes », *Lévesque c. Auger*, 2016 QCCQ 7663, par. 12.

<sup>86</sup> *Gibeault c. Investissement Henry Avrith inc.*, 2015 QCCQ 2041, par. 17: « [m]algré la modicité des sommes en jeu, la permission d'appeler doit être accordée car il en va de l'intérêt supérieur de la justice ».

<sup>87</sup> D. LAMY, préc., note 9 (annexes).

sur le banc (oralement lors de l'audience) sont simplement notifiés dans un procès-verbal<sup>88</sup> et ils ne sont pas répertoriés dans les bases de données. Il reste que, d'après nos données recueillies au greffe de la Cour du Québec<sup>89</sup>, même en comptabilisant les demandes pour permission d'appeler et les jugements non motivés, les recours sont exceptionnels, soit environ une centaine par an<sup>90</sup>.

Aussi, pour tenter de se faire une idée plus précise sur le volume et le type de contentieux traité par la Cour du Québec, en matière d'expulsion spécifiquement, nous avons analysé la jurisprudence disponible des trois dernières années sur une base de données.

<b>DEMANDES DE PERMISSION ET JUGEMENTS ENTRE 2014 ET 2016<sup>91</sup></b>	
<b>Nombre de jugements pertinents</b>	<b>85</b>
Nombre de jugements sur permission d'appeler	69
— <i>Rejet</i> : 40	
— <i>Autorisation</i> : 29	
Jugement en appel	10
Requête en suspension d'expulsion	4
Requête en opposition à la demande de suspension de l'expulsion	1
Transaction	1

<sup>88</sup> Le procès-verbal ne contient aucune explication sur les motifs de la décision et il renvoie, au besoin, à l'enregistrement de l'audience. Ces procès-verbaux sont accessibles à la Cour du Québec, sur demande. La photocopie d'une page coûte 3 \$, mais il est possible de scanner les documents.

<sup>89</sup> Nous tenons à remercier ici le greffe de la Cour du Québec de Montréal pour nous avoir permis de consulter l'entièreté du rôle de la Division administrative et d'appel de la Cour pour l'année 2015 (jusqu'au 2 décembre 2015).

<sup>90</sup> À titre d'exemple, la Division administrative et d'appel de la Cour, qui est généralement en charge de ce contentieux, a entendu 72 demandes (permission ou sur le fond) d'appeler d'un jugement de la Régie du logement, pour les neuf premiers mois de l'année 2015 (1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre), soit huit dossiers par mois (une centaine par an). Source: analyse du rôle du greffe à la Cour du Québec.

<sup>91</sup> Nous avons étudié la jurisprudence disponible sur les trois dernières années (1 janvier 2014 – 1 janvier 2017) à la Cour du Québec en utilisant les mot-clés suivant (CanLII): «expulsion», «régie du logement», «appel», «loyer», «permission». Nombre de

Selon ces données, la Cour rend environ une trentaine de jugements motivés par an, dont l'immense majorité porte sur des demandes de permission d'appeler; les jugements en suspension sont exceptionnels, tout comme les jugements en appel sur le fond. On relèvera également le décalage entre le nombre d'autorisations accordées (29) et le nombre de jugements rendus sur le fond (10). Sur ce dernier point, nous ne disposons d'aucun élément nous permettant d'expliquer pour quelles raisons les autorisations ne sont finalement pas entendues au fond. On peut simplement faire l'hypothèse que, dans bien des cas, c'est parce que le litige est entretemps devenu sans objet; soit parce que les parties ont trouvé un accord, soit parce que les locataires ont quitté le logement. Et de fait, en matière d'expulsion, propriétaires comme locataires dénoncent depuis longtemps que le temps judiciaire ne répond pas au temps social, c'est-à-dire à l'urgence pour les locataires de faire sanctionner juridiquement leur droit au maintien dans les lieux et à l'urgence pour les propriétaires de récupérer le logement et les loyers dus<sup>92</sup>.

Mais surtout, ce volume, rapporté au nombre d'expulsions ordonnées chaque année, est «une exception presque infinitésimale»<sup>93</sup>, pour reprendre la formule d'Yves-Marie Morissette au sujet des appels portées devant la Cour suprême<sup>94</sup>. Plus précisément, et pour illustrer cette affirmation, nous avons répertorié sur une année (du premier mars 2015 au

---

jugements recensés : 85. Aussi, pour tenter d'affiner la recherche, nous avons procédé à la même recherche sur Soquij et nous n'avons trouvé que 84 décisions. Nous nous sommes donc appuyés sur CanLII.

<sup>92</sup> Martin GALLIÉ, Jessica LEBLANC, Marie-Laurence HÉBERT-DOLBEC et Claire ABRAHAM, «Les délais judiciaires comme modalité d'organisation d'une justice de classe», (2016) 16 *Nouveaux cahiers du socialisme* 91.

<sup>93</sup> Y.-M. MORISSETTE, préc., note 10, 483. Constatant le peu d'appels entendus en Amérique du Nord, le juge Morissette pose un peu plus loin la question: «[e]st-ce donc que l'appel dans les pays de droit anglo-américain est devenu une espèce de cassation, réservée à une infime poignée de justiciables qui s'affrontent sur les questions les plus retentissantes du moment?», Y.-M. MORISSETTE, préc., note 10, 548.

<sup>94</sup> Pour tenter d'avoir une idée plus précise du volume du contentieux portant spécifiquement sur l'expulsion du logement, nous avons mené une recherche sur les bases de données. Sur une période de sept années, nous n'avons pu répertorier que 527 jugements de la Cour du Québec éventuellement pertinents (75 par an). La recherche a été effectuée sur CanLII en utilisant les mots-clés suivants: «régie du logement» et «expulsion» et «résiliation»; entre le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et le 31 décembre 2016. Sur la même période, il y avait 310 jugements éventuellement pertinents dans la banque de donnée Soquij.

31 mars 2016), 88 jugements rendus par la Cour du Québec, éventuellement pertinents<sup>95</sup>, ce qui représente environ 0,4 % des jugements d'expulsions ordonnées pour la même période (environ 27 000)<sup>96</sup>.

Ainsi, même en considérant que ces données ne tiennent pas compte des décisions non répertoriées, il est difficilement contestable que l'objectif du législateur est largement rempli : l'appel d'un jugement de la Régie est exceptionnel.

### C. Les causes et les conséquences du non-recours au droit d'appel

Ce volume insignifiant d'appels mérite qu'on s'y attarde pour tenter d'en saisir les causes mais également les conséquences. De manière générale, nous l'avons vu, les locataires ne font qu'exceptionnellement valoir leurs droits<sup>97</sup>. De surcroît, et en ce qui concerne spécifiquement les personnes qui font l'objet d'une procédure d'expulsion, il a été montré qu'ils et elles sont majoritairement absentes lors des audiences en première instance<sup>98</sup>. Il n'est donc pas très surprenant que les appels soient rarissimes. Mais les explications pour tenter de saisir ce non-recours aux droits ou cet absentéisme aux audiences sont peu nombreuses et non dénuées d'ambiguïtés. La plupart d'entre elles insistent sur la précarité des personnes concernées, le désespoir, les problèmes d'alphabétisation, la peur du litige, l'absence de formation et d'information juridique ou encore le fait que la grande majorité des locataires auraient quitté le logement avant la fin du

---

<sup>95</sup> À noter que ces jugements peuvent également renvoyer à des demandes déposées par les propriétaires qui contestent le refus d'une expulsion, par exemple. La recherche a été effectuée sur CanLII, pour la période du 1<sup>er</sup> mars 2015 au 31 mars 2016, en utilisant les mots-clés « régie du logement » et « expulsion ».

<sup>96</sup> RÉGIE DU LOGEMENT, préc., note 19.

<sup>97</sup> Plus précisément, sur la même période, la Régie du logement avait rendu 27 573 jugements en matière de non-paiement. Or selon les données disponibles, l'expulsion pour non-paiement (retard de plus de trois semaines et retards fréquents) est ordonnée dans 86,3 % des cas, soit 23 795 jugements pour la période retenue. Si l'on se fie à ces données, c'est donc moins de 0,4 % (0,36 %) des jugements ordonnant l'expulsion d'un logement pour non-paiement qui ont été portés à l'attention de la Cour du Québec cette année.

<sup>98</sup> M. GALLIÉ, J. BRUNET et R.-A. LANIEL, préc., note 7.

litige<sup>99</sup>. Mais comment expliquer alors que certain.es locataires se déplacent, malgré tout, aux audiences ou entament des procédures? Et sur ce point, le sociologue Matthew Desmond relève qu'«aussi étrange que cela puisse paraître, il y a peu de preuve indiquant que les personnes qui font valoir leurs droits ou qui se présentent en cour connaissent davantage leurs droits, ou encore qu'ils soient dans une situation sociale plus favorable, que ceux qui ne se présentent pas<sup>100</sup>. Bref, la question des causes du non-recours reste entière selon les rares données à notre disposition.

Les travaux des juristes, quant à eux, insistent davantage sur les obstacles procéduraux pour expliquer ce phénomène, notamment en appel. En ce sens le juge Yves-Marie Morissette conclut sa recherche sur le droit d'appel en relevant qu'«[u]ne tendance lourde [...] est de restreindre l'accès à la procédure d'appel». Il explique le phénomène par «l'étagement progressif du système juridique», c'est-à-dire la multiplication des exigences procédurales préalables au droit d'appel (demande de révision, médiation, etc.). Il relève également que «[l]es restrictions relatives à la valeur pécuniaire de l'objet en litige, aux instances en révision judiciaire, aux jugements et décisions interlocutoires, et aux décisions de gestion ou de nature discrétionnaires, s'inscrivent toutes dans ce mouvement. Ces restrictions, pour la plupart, sont bien assimilées par les acteurs, juges ou auxiliaires de justice»<sup>101</sup>.

Mais de manière *a priori* paradoxale, compte tenu de la procédure précisément adoptée par le législateur pour restreindre les appels, ces explications ne semblent pas pleinement satisfaisantes en ce qui a trait au contentieux de l'expulsion. Certes, il est indéniable que les frais judiciaires, les délais très courts ou le préalable de la permission ne contribuent pas à l'exercice du droit d'appel. On peut ainsi faire l'hypothèse que les justiciables, comme les avocat.es, au courant d'une telle procédure estiment *a priori* que le «jeu n'en vaut pas la chandelle». Mais l'analyse de la jurisprudence oblige cependant à nuancer un tel *a priori*.

<sup>99</sup> Michael SLATTER, «Eviction», dans Susan J. SMITH (dir.), *International Encyclopedia of Housing and Home*, 1<sup>ère</sup> éd., vol. 2, Amsterdam, Elsevier, 2012, p. 129, aux pages 130-131.

<sup>100</sup> M. DESMOND, préc., note 1, 90.

<sup>101</sup> Y.-M. MORISSETTE, préc., note 10, 555.

En effet, le taux de succès d'une demande d'autorisation apparaît, avec toutes les limites que ce genre de calcul impose<sup>102</sup>, relativement important.

<b>DEMANDES DE PERMISSION ET JUGEMENTS EN APPEL ENTRE 2014 ET 2016<sup>103</sup></b>	
<b>Nombre de jugements sur permission d'appeler</b>	<b>69</b>
Nombre de rejets	40 (33 pour les locataires / 7 pour les propriétaires) (58 %)
Nombre d'autorisations	29 (22 pour les locataires / 7 pour les propriétaires) (42 %)

Si l'on s'appuie sur les jugements publiés, dans 42 % des cas les demandes de permission d'appeler sont accordées par les magistrats. Le « filtre » qu'est sensée constituer la permission d'appeler apparaît relativement perméable et tend à révéler que les magistrats de la Cour du Québec exercent pleinement le pouvoir discrétionnaire qui leur est conféré en la matière. Et en contrepoint, ces données révèlent également que les questions soulevées par les locataires sont loin d'être toutes « inutiles, futiles, dilatoires ou insignifiantes »<sup>104</sup> pour les magistrats de la Cour du Québec.

Alors, si l'on garde à l'esprit que l'autorisation d'appeler suspend l'expulsion jusqu'au jugement sur le fond – qui a lieu parfois plusieurs semaines, voire plusieurs mois après – de telles données invitent, nous semble-t-il, à questionner le faible usage de l'« arme du droit d'appel »<sup>105</sup> par les justiciables mais également, et peut-être surtout, par les avocat.es. Car obtenir des délais est dans bien des cas la première demande des personnes concernées, alors que la Régie du logement ne dispose d'aucun pouvoir en la matière.

<sup>102</sup> Il convient tout particulièrement de souligner que ces données ne s'appuient que sur les jugements publiés. Les jugements rendus sur le banc et simplement notifiés dans un procès-verbal ne sont pas pris en compte et il est probable – mais pas certain non plus – que la majeure partie de ces jugements non publiés rejettent la permission.

<sup>103</sup> Nous avons étudié la jurisprudence disponible de la Cour du Québec sur les trois dernières années (1<sup>er</sup> janvier 2014 au 1<sup>er</sup> janvier 2017) en utilisant les mots-clés suivants : « expulsion », « régie du logement », « appel », « loyer » et « permission ».

<sup>104</sup> *Structures métropolitaines inc. c. Lizotte*, préc., note 68, par. 16.

<sup>105</sup> Nous empruntons ici la formule de Llorà ISRAEL, *L'arme du droit*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

Enfin, l'absence d'appel ne soulève pas que des enjeux de procédure ou d'accès à la justice. Nous l'avons vu, l'appel ne permet pas seulement de corriger les « erreurs manifestes », il remplit également une fonction d'élaboration et d'ordonnancement du droit. Il permet notamment de préciser le droit et les normes en vigueur et favorise un meilleur respect du droit par les juges de première instance en exerçant un contrôle accru sur leurs pratiques. C'est notamment la thèse défendue par Michele Cotton qui, après avoir réalisé une vaste étude du contentieux locatif dans le Maryland, aux États-Unis, s'inquiète du non-respect des règles de droit par les magistrats en charge du contentieux locatif :

Further, because appeals by tenants are rare, not only do trial court mistakes go uncorrected, but relatively little appellate guidance on the relevant law gets developed, leaving judges freer to interpret the law in accordance with personal views. It may also be the case that any uncertainty about the law that results in an environment of limited appellate guidance will be resolved against the less powerful party in the litigation, which in this situation is the tenant. Of course, even where there is relevant precedent from the appellate courts, this multi-case study suggests that a court that has little chance of being appealed does not have to worry about accountability for not following that precedent.<sup>106</sup>

Et sur ce point, on ne peut que regretter que certaines permissions d'appeler, qui auraient pu permettre de clarifier des questions d'intérêt général, ne soient finalement pas entendues par la Cour en appel<sup>107</sup>.

### III L'annulation d'un jugement d'expulsion ou l'occultation des causes du non-paiement

La quasi-totalité des dizaines de milliers de demandes d'expulsions pour non-paiement de loyer sont accordées par les magistrats de première instance<sup>108</sup>. Une fois le non-paiement constaté, le droit en vigueur ne prévoit aucune disposition spécifique leur permettant de tenir compte du caractère proportionnel ou raisonnable de leur décision, d'évaluer leur décision à l'aune de l'intérêt général, ou encore de suspendre l'expulsion ou

<sup>106</sup> M. COTTON, préc., note 11, 85.

<sup>107</sup> *Anctil c. Dufresne Caisse*, 2016 QCCQ 5287 (caractère proportionnel d'une reprise de logement au regard de l'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. 12).

<sup>108</sup> M. GALLIÉ, J. BRUNET et R.-A. LANIEL, préc., note 7.

d'échelonner la dette en fonction de la capacité de paiement. Seules la « faute » du propriétaire et l'exception d'inexécution sont exceptionnellement recevables pour empêcher une expulsion à la suite du non-paiement du loyer<sup>109</sup>.

Ces deux exceptions sont cependant importantes puisqu'elles sont à l'origine de la grande majorité du contentieux porté en appel, en matière d'expulsion. Plus précisément, la Cour du Québec sanctionne régulièrement le fait que les jugements de première instance ne tiennent pas compte, ou pas suffisamment, de ces exceptions lors des audiences<sup>110</sup>. En d'autres termes, les magistrats d'appel sanctionnent l'occultation des *causes* à l'origine du non-paiement que ce soit à l'audience ou dans la rédaction des jugements<sup>111</sup>.

Pour illustrer cette idée, nous nous appuyons sur les trois principaux motifs de différends portés en appel. Ces différends renvoient à chaque étape du contentieux (le dépôt d'une demande, l'audience et la rédaction du jugement). Et il s'agit plus précisément du refus de la Régie de réunir les demandes des locataires et des propriétaires, de la violation du principe *audi alteram partem* et, enfin, du défaut de motivation des jugements<sup>112</sup>.

## A. La réunion des demandes et le risque de déni de justice

Près de 90 % des demandes déposées à la Régie le sont par les propriétaires<sup>113</sup>. Les locataires déposent entre 7 000 et 9 000 demandes par an. Il n'est cependant pas rare que ces demandes (pour insalubrité, trouble de jouissance, harcèlement, etc.) soient déposées *avant* ou *après* une demande d'expulsion. La question qui se pose alors est celle de savoir si le magistrat doit ou non réunir ces demandes lors de l'audience. Il y a en effet un risque d'instrumentalisation de la procédure judiciaire par les parties, qui peuvent être tentées de déposer une nouvelle demande pour éviter ou

<sup>109</sup> P. GAGNON, préc., note 28.

<sup>110</sup> La violation de la règle *audi alteram partem* et celle de l'obligation de motivation des jugements sont ainsi parmi les tout premiers motifs des demandes d'appel et des permissions accordées.

<sup>111</sup> On peut également relever qu'il est pour le moins délicat pour des magistrats de se prononcer sur un appel en ne disposant, en tout et pour tout, que d'un jugement « succinct » et éventuellement d'un enregistrement de l'audience.

<sup>112</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 79.

<sup>113</sup> RÉGIE DU LOGEMENT, préc., note 19.



retarder l'expulsion pour les locataires ou exercer des mesures de représailles pour les propriétaires.

Selon l'article 57 de la *Loi sur la Régie du logement*<sup>114</sup>, un régisseur peut décider de réunir les demandes. Il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire du régisseur. Le juge Jacques Lachapelle de la Cour du Québec a toutefois déjà annulé, en 2005, une expulsion en soulignant que ce pouvoir discrétionnaire devait être exercé « de manière à maintenir l'équilibre entre les droits de chacune des parties »<sup>115</sup>.

Cet équilibre n'est cependant pas toujours facile à établir. Ainsi, trois ans plus tard, dans *Lamirand c. Leclair*<sup>116</sup>, la Cour du Québec est de nouveau saisie d'un appel sur cette question. Dans le cas en l'espèce, la régisseuse avait refusé de réunir une demande d'expulsion pour non-paiement et une demande en diminution de loyer, déposée un mois plus tard par le locataire. Pour la régisseuse, « la demande de résiliation du bail pour des défauts répétés de payer les loyers dus, était "prioritaire" »<sup>117</sup>. Statuant sur l'autorisation d'appeler, la juge Monique Fradette relève cependant qu'il s'agit d'une négation du droit au maintien dans les lieux (article 1941 C.c.Q.) et d'un probable « déni de justice ». Elle va donc autoriser l'appel<sup>118</sup>.

<sup>114</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 57, al. 1: « [p]lusieurs demandes entre les mêmes parties, dans lesquelles les questions en litige sont en substance les mêmes, ou dont les matières pourraient être convenablement réunies en une seule, peuvent être jointes par ordre de la Régie, aux conditions qu'elle fixe ».

<sup>115</sup> Dans l'affaire *Di Matteo*, la Cour du Québec écrit: « [l]a résiliation d'un bail et l'expulsion d'un locataire ont des conséquences radicales. Elles ne peuvent être prononcées sans prendre en compte tous les éléments de preuve de l'article 1971, pour décider notamment si le loyer est véritablement dû et qu'il n'est pas compensé par une autre demande. Il était donc du devoir de la régisseuse, informée de l'existence antérieure de cet autre recours d'exercer cette discrétion de manière à maintenir l'équilibre entre les droits de chacune des parties. », *Di Matteo c. Mercier*, 2005 CanLII 9547 (QC C.Q.), par. 46-47.

<sup>116</sup> M<sup>e</sup> Lyne Foucault, R.D.L., 28 071227 012 G, 2008-02-18 (requête pour permission d'appeler accueillie, *Lamirand c. Leclair*, 2008 QCCQ 6433) (appel rejeté, *Leclair c. Lamirand*, 2008 QCCQ 9978).

<sup>117</sup> *Lamirand c. Leclair*, préc., note 116, par. 12.

<sup>118</sup> Pour motiver son jugement, elle rappelle alors que « [s]i le loyer est payable à chaque mois, le premier du mois, et doit l'être, le refus du locateur d'effectuer les travaux demandés afin de rendre "salubre" le logement, le cas échéant, n'est pas sans conséquences négatives pour la locataire ». L'examen des inexécutions respectives par l'une ou l'autre des parties de ses obligations au bail ne devrait-elle faire l'objet d'une même audition? », *Lamirand c. Leclair*, préc., note 116, par. 18.

Malheureusement, l'appel n'apportera pas de réponse à cette question, puisque la locataire ne contestait plus l'expulsion, ayant déjà quitté les lieux<sup>119</sup>.

Depuis, d'autres affaires portées devant la Cour du Québec ont brièvement abordé l'enjeu pour insister sur le pouvoir discrétionnaire des régisseurs. La Cour du Québec a ainsi rappelé que « la Régie a discrétion pour fixer les audiences dans des dossiers introduits à des dates différentes, même si elles mettent en cause les mêmes parties »<sup>120</sup> et elle a entériné une expulsion même si la cause du locataire n'avait pas été entendue. Elle a également confirmé la décision d'un régisseur qui avait refusé de réunir une demande d'un locataire de déposer son loyer *après* une demande d'expulsion d'un propriétaire<sup>121</sup>. Dans cette affaire, la Cour autorise l'expulsion et relève que les demandes du locataire « sont pendantes devant la Régie et il pourra y être entendu »<sup>122</sup>. La cause sera effectivement entendue, trois ans et quatre mois plus tard, en présence du propriétaire mais en l'absence du locataire<sup>123</sup>.

Bref, la jurisprudence semble entériner l'idée, au moins dans certains cas, que les régisseurs n'ont pas l'obligation d'entendre une demande déposée *après* un recours en non-paiement au motif, notamment, qu'une telle

<sup>119</sup> *Leclair c. Lamirand*, préc., note 116.

<sup>120</sup> *Lallier c. Coopérative d'habitation des Cantons de l'Est*, 2016 QCCQ 2289, par. 20-23 : « Les Locataires soutiennent que le Régisseur aurait dû entendre ensemble les quatre dossiers les impliquant devant la Régie. Le dossier ne démontre pas qu'il y ait eu, avant l'audience du 8 décembre 2015, une demande formelle de réunion de trois autres dossiers impliquant les parties qui aurait été refusée par la Régie. Le 8 décembre 2015, il appert que l'un des autres dossiers (214390) était fixé, mais a été remis pour insuffisance de temps. Quoi qu'il en soit, la Régie a discrétion pour fixer les audiences dans des dossiers introduits à des dates différentes, même si elles mettent en cause les mêmes parties. La décision pour laquelle la permission d'en appeler est requise par les Locataires ne traite pas de la réunion des demandes. Il n'y a pas lieu d'autoriser l'appel sur cette question. »

<sup>121</sup> *Liard c. Lauzon*, 2013 QCCQ 11868, par. 30-31 : « [e]n conséquence, Liard se retrouve dans la situation d'un locataire qui ne paye pas son loyer depuis plus de 3 semaines, qui occupe les lieux loués et, lorsque poursuivi à la Régie pour résiliation de bail et recouvrement de créance, dépose des demandes pour être autorisé à déposer son loyer, pour diminuer le loyer pour cause d'insalubrité et pour obtenir des dommages-intérêts et ce, sans autre préavis. Le Tribunal conclut que les questions en jeu ne sont pas de celles qui devraient être soumises à la Cour du Québec. »

<sup>122</sup> *Id.*, par. 24

<sup>123</sup> *Id.*

demande pourra être entendue par la Régie, après l'expulsion. Avec égards, il s'agit d'une interprétation pour le moins questionnable alors même que la demande devient en pratique sans objet. Mais surtout, le problème est que quand bien même les locataires auraient déposé une demande *avant* une demande d'expulsion, ils n'ont pas la garantie que leur cause soit entendue avant qu'ils soient expulsés.

Car de fait, la question de la réunion des demandes, en apparence un enjeu strictement procédural et exceptionnel, apparaît structurellement problématique pour les locataires quand on se penche sur les pratiques administratives, comme l'organisation de la mise au rôle et les délais à la Régie du logement<sup>124</sup>. En effet, lors du dépôt des demandes, les causes pour non-paiement sont mises dans une catégorie à part et entendues dans des délais très courts, un mois et demi en moyenne (1,4 mois). En revanche, les causes civiles sont entendues dans des délais beaucoup plus longs, soit près de 20,9 mois, sauf si la cause est considérée comme urgente (1,8 mois)<sup>125</sup>. Concrètement, même si les locataires déposent une demande (en dommages-intérêts, par exemple) un an et demi *avant* une demande d'expulsion pour non-paiement, cette dernière sera entendue avant celle du locataire. En d'autres termes, pour faire valoir leurs droits dans des délais qui ne soient pas plus long que la durée du contrat (généralement un an), les locataires ont tout intérêt à être poursuivis en non-paiement et déposer ensuite une demande, en espérant que les régisseurs acceptent de réunir les demandes. Dans le cas contraire, les *causes* à l'origine du non-paiement peuvent être totalement passées sous silence, ce qui constitue très clairement un « déni de droit » comme le dénonce la juge Monique Fradette de la Cour du Québec<sup>126</sup>.

## B. L'audience et le principe audi alteram partem

L'occultation des *causes* du non-paiement est également un enjeu majeur lors des audiences et des plaidoiries. Nous l'avons vu, les locataires

<sup>124</sup> COLLECTIF PRO BONO UQAM, *L'organisation d'une justice à deux vitesses. La catégorisation et la hiérarchisation des causes mises au rôle à la Régie du logement*, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2015, en ligne: <[http://socialtravail.uqam.ca/files/2015/06/rapport\\_regie\\_OnlineReader\\_150Dpi.pdf](http://socialtravail.uqam.ca/files/2015/06/rapport_regie_OnlineReader_150Dpi.pdf)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017).

<sup>125</sup> RÉGIE DU LOGEMENT, préc., note 19.

<sup>126</sup> *Leclair c. Lamirand*, préc., note 116, par. 18.

poursuivis en non-paiement sont dans l'immense majorité des cas absents (70 % des cas environ)<sup>127</sup>. Si les causes de cet absentéisme massif restent largement à documenter, il reste que dans certains cas, cette absence peut être due à un empêchement légitime, qui aurait pu justifier une demande de remise ou de rétractation. Par ailleurs, quand les locataires sont présents, il n'est pas rare que ces derniers estiment que le régisseur ne les a pas suffisamment laissés parler ou n'a pas tenu compte de certains éléments de preuve. Il s'agit là des deux principaux motifs invoqués pour permission d'appeler; c'est notamment le cas quand la Régie rejette une demande de remise<sup>128</sup>, quand les locataires dénoncent la brièveté de l'audience<sup>129</sup>, l'impossibilité de contre-interroger un témoin<sup>130</sup>, ou encore quand le magistrat n'a pas vérifié le mandat du représentant ou expliqué les règles de preuve (notamment en matière de rapport d'inspection)<sup>131</sup>.

Dans ces affaires, quand l'appel est autorisé ou les décisions de la Régie sont annulées, c'est généralement pour violation de la règle *audi alteram partem* et plus rarement au motif que le régisseur ne se serait pas acquitté de l'obligation d'apporter à chacune des parties un secours équitable et impartial tel qu'exigé par l'article 63, alinéa 3 de la *Loi sur la Régie du logement*. Simplement à titre d'exemple, on mentionnera une récente affaire où la Cour du Québec constate que le régisseur « n'a pas laissé parler » le locataire, qu' « [a]u lieu d'aider une partie non représentée, le régisseur l'a pratiquement bâillonnée » et que s'il l'avait laissé parler « il aurait su que depuis le mois de mai le locataire était évincé par la propriétaire qui a unilatéralement changé les serrures et reloué le logement »<sup>132</sup>. La Cour du

<sup>127</sup> M. GALLIÉ, J. BRUNET et R.-A. LANIEL, préc., note 7.

<sup>128</sup> *Alexandre c. 7051433 Canada inc.*, 2016 QCCA 425 (demande pour suspendre l'exécution et permission d'appeler rejetés); *Antoun c. Gestion 50 Willowdale inc.*, 2015 QCCQ 11632 (requête pour permission d'appeler rejetée) (requêtes en révision judiciaire et suspension de l'exécution de la décision déposées); *Leclair c. Longueuil (Office municipal d'habitation de)*, 2015 QCCQ 13887 (requête pour permission d'appeler rejetée); *Jalbert c. Lavoie*, 2012 QCCS 1084 (requête en révision judiciaire accueillie; le dossier est retourné devant la Régie); *La Ferrière c. Lapointe*, 2010 QCCQ 3044 (requête pour permission d'appeler accueillie) (appel rejeté, 2011 QCCQ 4577).

<sup>129</sup> *Roche c. Jean-Pierre*, 2013 QCCQ 1757 (requête pour permission d'appeler rejetée).

<sup>130</sup> *Bremont c. Sevigny*, 2011 QCCQ 748 (requête pour permission d'appeler rejetée).

<sup>131</sup> *Lemyre c. Vachet*, 2016 QCCQ 6699 (requête pour permission d'appeler accueillie), (appel accueilli, 2017 QCCQ 5168). Voir, plus particulièrement les paragraphes 15 à 21 sur la règle *audi alteram partem*.

<sup>132</sup> *Dieudonné c. Forestal*, 2014 QCRDL 25092 (requête pour permission d'appeler accueillie, *Dieudonné c. Forestal*, 2014 QCCQ 12584) (appel accueilli, 2016 QCCQ 982).

Québec constate alors une violation de la règle *audi alteram partem* et infirme la décision de la Régie<sup>133</sup>.

Si ces jugements renvoient clairement à des « erreurs manifestes » des magistrats, erreurs qui sont sanctionnées en appel, le fait qu'elles constituent l'un des principaux motifs d'appel invite selon nous à réfléchir à la place accordée au principe du contradictoire, à la preuve exigée des locataires en première instance et surtout à l'absence de pouvoir discrétionnaire des magistrats pour tenir compte des *causes* du non-paiement. Car au-delà des erreurs individuelles, ou des comportements des uns et des autres, on peut faire l'hypothèse que l'impossibilité pour les magistrats de première instance de tenir compte des causes financières du non-paiement, de l'historique de paiement, d'accorder des délais ou encore d'échelonner la dette, n'invite pas au respect du principe du contradictoire et de la règle *audi alteram partem*. Dans le même sens, on peut questionner le temps alloué aux magistrats pour entendre les parties, et donc les moyens financiers et leurs conditions de travail, sachant qu'ils doivent entendre entre 20 et 25 causes en trois heures et demie quand les demandes sont contestées, c'est-à-dire quand les locataires sont présents.

### C. Le défaut de motivation des jugements

Enfin, la motivation des jugements rendus assure généralement un silence complet sur les *causes* du non-paiement; un silence qui ne peut uniquement s'expliquer par la fréquente absence des locataires aux audiences. En effet, quand ceux-ci sont présents, les jugements sont le plus souvent « laconiques » et concluent simplement: « [p]eu importe la raison mentionnée par le locataire, la loi ne permet pas d'exemption pour une situation semblable et le Tribunal se doit d'appliquer la loi »<sup>134</sup>.

Or le juge Daniel Dortelus, dans l'affaire *Huyn c. Fraternité eucharistique inc.*<sup>135</sup> rappelait récemment encore que la Cour d'appel du Québec<sup>136</sup> exige que les motifs des jugements soient « appropriés, intelligibles et de nature à permettre d'évaluer la possibilité d'un recours ultérieurs »<sup>137</sup>. Le

<sup>133</sup> *Forestal c. Dieudonné*, 2016 QCCQ 982.

<sup>134</sup> *Wang c. Proulx*, préc., note 35.

<sup>135</sup> 2016 QCCQ 559, par. 38.

<sup>136</sup> Dans l'affaire *Mailloux c. Fortin*, 2016 QCCA 62.

<sup>137</sup> *Id.*, par. 63, cité dans *Huynh c. Fraternité eucaristique inc.*, préc., note 135, par. 39.

défaut de motivation est ainsi un motif important d'autorisation d'appeler ou d'annulation des jugements de la Régie du logement, et ce, même si la Cour du Québec admet qu'ils puissent être «succincts»<sup>138</sup>. La Cour dénonce alors régulièrement le fait que les jugements rendus sont «abrégés» ou «sommaires». Elle annule, par exemple, des décisions au motif que les jugements contiennent peu ou pas de développements sur les témoignages entendus<sup>139</sup>, sur la preuve avancée par les propriétaires pour établir leur «préjudice sérieux»<sup>140</sup>, ou encore sur le montant des sommes dues<sup>141</sup>. Et sur ce point, on relèvera que la Cour n'hésite pas à utiliser des formulations très critiques dans la motivation de certains jugements annulant une décision d'expulsion<sup>142</sup>.

<sup>138</sup> D. LAMY, préc., note 9. Depuis l'ouvrage de Denis Lamy, nous avons répertorié 15 jugements pertinents de la Cour du Québec sur le défaut de motivation en utilisant, sur le moteur de recherche CanLII, les mots-clés suivants: «permission d'appeler», «régie du logement» et «obligation de motiver» (septembre 2010 à septembre 2015). Parmi ceux-ci, on peut mentionner: *Picard c. Napky*, 2013 QCCQ 10753 (la Cour autorise la demande d'appel du propriétaire pour absence de développement sur la preuve permettant de conclure à la réception ou non d'un avis de non-renouvellement de bail); *Gestion Natelac inc. c. Desjardins*, 2013 QCCQ 15488 (la Cour reconnaît le défaut de motivation et donne raison au propriétaire. La régisseuse estime que les locataires avaient bien payé leur loyer: «[l]a preuve documentaire déposée à l'audience démontre, selon les règles relatives à la prépondérance de preuve, que les loyers réclamés en septembre et octobre ont été payés»); *Beaudet c. Bamba*, 2011 QCCQ 8198 (la Cour conclut au défaut de motivation du régisseur sur l'intention de reprise d'un locateur et conclut que: «[l]e locateur a démontré qu'il entend réellement reprendre le logement pour les fins mentionnées à l'avis et qu'il ne s'agit pas d'un prétexte pour atteindre d'autres fins»).

<sup>139</sup> *Zaslavski c. Gestion Navarex inc.*, 2014 QCCQ 6589.

<sup>140</sup> *Cressaty c. 9222-0938 Québec inc.*, 2014 QCCQ 10109.

<sup>141</sup> *Coopérative Belles-fleurs c. Bruyère*, 2014 QCCQ 1686, par. 6: «[l]e juge administratif ne fait aucune analyse des montants dus par la requérante et ne traite pas du fait que le montant du loyer a été modifié durant le bail». À noter que la décision justifiant l'appel est pourtant rédigée de la même manière que des milliers d'autres en matière de non-paiement, c'est-à-dire que les régisseurs mentionnent les sommes dues, sans détailler, avant de résilier le bail.

<sup>142</sup> Récemment encore, le juge Scott Hugues relevait au sujet d'une expulsion contestée: «[l]a décision de la Régie du logement est extrêmement sommaire. En fait, elle a la facture typique d'une décision rendue par défaut. Toutefois, il s'agissait justement d'une affaire contestée où le Régisseur a entendu deux témoins. Ces deux témoins se sont contredits diamétralement. Les motifs de la décision n'en font aucun état.», *Gibeault c. Investissement Henry Avrith inc.*, 2015 QCCQ 204, par. 13. Dans une autre décision, toujours à titre d'exemple, le juge mentionne: «[l]a décision ne pêche pas par sa clarté», *Bédard c. 7037457 Canada inc.*, 2014 QCCQ 5808, par. 39.

Bref, ces trois contentieux (la réunion des demandes; l'occultation du témoignage et de la preuve; et le défaut de motivation) révèlent minimale-ment l'importance qu'accordent les magistrats d'appel au respect des principes de justice naturelle et de l'équité procédurale. Et en ce sens, peu importe les limites du pouvoir discrétionnaire des magistrats de première instance, peu importe le manque de moyen et d'effectif<sup>143</sup>, peu importe que les témoignages des locataires n'aient une importance que dans des cas exceptionnels, il est établi qu'ils sont tenus d'entendre et de notifier les *causes* du non-paiement invoqué par les parties à l'audience. Mais au-delà de ces vices de procédure – qui restent semble-t-il des exceptions<sup>144</sup> – ces trois contentieux illustrent à quel point la décision d'expulser une personne ou une famille ne peut se limiter à simplement apprécier le respect de l'obligation de paiement des loyers. En contrepoint, ils révèlent donc combien le non-paiement est un phénomène social complexe, indissociable des rapports noués entre les parties, de l'historique de paiement, des conditions de vie et d'exercice des droits des locataires.

#### IV La suspension d'une expulsion ou l'évaluation des conséquences d'une expulsion

Si la question des *causes* du non-paiement constitue un enjeu relativement important du contentieux devant la Cour du Québec, celle des *conséquences* de l'expulsion – c'est-à-dire le sort des familles et des personnes concernées – reste marginale. Alors que les conséquences dramatiques des expulsions pour les individus, comme pour la société dans son ensemble, commencent à être relativement bien documentées<sup>145</sup>, cet enjeu n'est presque jamais une question de droit sur laquelle les magistrats ont à se prononcer<sup>146</sup>. Pour rappel, les magistrats de première instance n'ont

<sup>143</sup> Pour un aperçu de la charge de travail des régisseurs voir: *Farmer c. Robins*, 2014 QCCJA 691.

<sup>144</sup> C'est dans tous les cas ce que pourrait laisser supposer le peu de permission d'appeler déposées et autorisées mais, également certaines recherches. À titre d'exemple, en ce qui concerne le déroulement des audiences, une étude de terrain réalisée à la Régie relève que lors des observations les « régisseurs ont toujours demandé aux locataires s'ils avaient quelque chose à dire et ont écouté plus ou moins longuement les arguments plaidés », M. GALLIÉ, J. BRUNET et R.-A. LANIEL, *préc.*, note 7, 643-644.

<sup>145</sup> Pour une synthèse, voir: M. DESMOND et R. TOLBERT KIMBRO, *préc.*, note 8.

<sup>146</sup> Le seul cas où les magistrats peuvent tenir compte des conséquences de l'expulsion, c'est en matière de « retards fréquents », un contentieux beaucoup moins volumineux

aucune obligation de tenir compte du fait que la famille se retrouvera sans logement, sans meubles, que les locataires risquent de perdre leur travail, que les enfants seront contraints de changer d'école en cours d'année scolaire, que la santé des expulsé.es risque de se dégrader, etc<sup>147</sup>. Seuls les juges d'appel disposent d'un tel pouvoir, temporaire, dont il est pour le moins exceptionnel qu'ils fassent usage.

## **A. Le droit de suspendre l'expulsion : une garantie procédurale**

Les magistrats de la Cour du Québec ont en effet le droit de suspendre l'expulsion sans même avoir à statuer sur les critères exigeants fixés par la loi et la jurisprudence pour autoriser l'appel (question controversée, d'intérêt général, atteintes aux principes de justice naturelle...) <sup>148</sup>. La Cour doit alors simplement vérifier deux éléments: que le locataire a bien déposé une demande pour permission d'appeler, d'une part, et déterminer si l'exécution de la décision lui causerait un «préjudice grave», d'autre

---

que le « non-paiement ». Dans le cas de « retards fréquents », les magistrats ont le droit – contrairement aux cas de « non-paiements » de loyer – d'émettre une « ordonnance de la dernière chance », prévue à l'article 1973 C.c.Q. Le Code ne prévoit aucun critère pour l'accorder, ou non, ni aucune disposition quant à la durée de validité d'une telle ordonnance. Quoi qu'il en soit, cette ordonnance précise généralement que le bail ne sera pas résilié si dorénavant le locataire paie ses loyers le premier du mois. Dans le cas contraire, le locateur pourra obtenir la résiliation du bail, après un examen plus ou moins sommaire (il y a un débat jurisprudentiel sur l'étendue du pouvoir discrétionnaire des magistrats dans ce cas). En pratique cependant, cette disposition est relativement peu utilisée, soit dans 22 % des cas des « retards fréquents », selon une étude. De surcroît, quand celle-ci est accordée – et dans l'immense majorité des cas – c'est à titre subsidiaire ou accessoire. Plus précisément, l'ordonnance est le plus souvent accordée quand les propriétaires obtiennent la résiliation du bail à l'audience. Dans ce cas, les locataires ont toujours la possibilité d'éviter l'expulsion s'ils paient leur loyer « avant jugement », c'est-à-dire entre le jour de l'audience et le jour de la réception ou la date du jugement (il y a également un débat jurisprudentiel sur cette question) conformément à l'article 1883 C.c.Q. Si le locataire paie alors tous les loyers dus, le bail n'est pas résilié mais le locataire reste soumis aux dispositions de l'ordonnance. « En d'autres termes, l'ordonnance n'est pas tant accordée pour offrir une dernière chance au locataire que pour offrir l'opportunité au propriétaire d'obtenir la résiliation plus rapidement si le locataire se prévaut de l'article 1883 [C.c.Q.] » et qu'il paie de nouveau en retard son loyer. Pour une analyse de cet enjeu, voir: M. GALLIÉ, préc., note 21.

<sup>147</sup> M. DESMOND et R. TOLBERT KIMBRO, préc., note 8.

<sup>148</sup> *Rakotonimah c. Terceira*, 2004 CanII 7384 (QC C.Q.)



part<sup>149</sup>. Il a toutefois été récemment précisé que cette suspension ne vise pas à accorder du temps aux locataires, pour tenir compte par exemple, de leur situation personnelle. Selon cette interprétation de l'article 94, alinéa 2 de la *Loi sur la Régie du logement*, la suspension vise en premier lieu à sauvegarder les droits des parties, c'est-à-dire que les délais ne visent qu'à permettre que la requête sur permission ou sur le fond soit entendue<sup>150</sup>. Il s'agit donc d'une garantie strictement procédurale et non d'une règle normative de droit substantif. En d'autres termes, quand l'affaire sera entendue sur le fond, le magistrat d'appel ne disposera pas d'une telle discrétion pour suspendre l'expulsion. Le pouvoir des magistrats d'appel est donc temporaire, le temps d'entendre l'affaire sur le fond. Mais quoiqu'il en soit, en pratique, le recours à cette disposition est exceptionnel puisque nous n'avons pu comptabiliser qu'un ou deux jugements pertinents par an<sup>151</sup>.

Par ailleurs, les critères retenus par la Cour pour accorder, ou non, une suspension de l'expulsion ne sont pas très clairs et là encore, on peut regretter que certaines permissions d'appeler ne soient finalement pas entendues sur le fond alors qu'elles pourraient permettre de préciser la proportionnalité d'une mesure d'expulsion<sup>152</sup>. La Cour a cependant déjà précisé que « [d]ans l'exercice de sa discrétion, le juge considère la situation particulière des individus quant à la difficulté de se reloger et d'autres facteurs précis qui font en sorte que la brèche créée par une expulsion leur causerait un préjudice sérieux »<sup>153</sup>.

<sup>149</sup> *Loi sur la Régie du logement*, préc., note 30, art. 94, al. 2. Comme en matière d'injonction, le locataire doit premièrement établir *prima facie* une apparence de droit suffisante, deuxièmement l'existence d'un préjudice irréparable et troisièmement, le juge doit considérer si le dossier présente une prépondérance d'inconvénients qui favorise le requérant. Voir: *Evdokias c. Leblond*, 1998 CanLII 9302 (QC C.S.).

<sup>150</sup> *Sénécal c. Sénécal*, 2016 QCCQ 9369, par. 23 : « [l]a suspension envisagée par l'article 94 L.R.L. vise à sauvegarder les droits des parties, ou encore à assurer un certain équilibre, pendant l'instance. Elle ne vise pas à assurer davantage de temps à une partie pour s'exécuter. Il s'agit d'une mesure conservatrice et non d'intervention ».

<sup>151</sup> Voir: *supra*, note 9.

<sup>152</sup> *Garcia c. Garcia*, 2011 QCCQ 10568, par. 9 : « [l]a requête pose le problème de la représentation d'une personne atteinte de maladie mentale et sa possibilité de conserver son logement. Dans quelle mesure les intérêts économiques et juridiques du locateur-proprétaire doivent être soumis à des contraintes reliées à la santé de l'occupant ? Ce problème est sérieux et d'intérêt général ».

<sup>153</sup> *Saint-Patrick c. Garon*, 2014 QCCQ 6583. Dans cette affaire, le juge précise que le préjudice économique subi par le locataire n'est pas suffisant, puisque ce dernier sous-louait le logement et qu'il habitait ailleurs.

## B. L'expulsion du logement comme un « préjudice grave »

L'analyse de ces rares jugements – où la Cour du Québec se prononce sur la notion de préjudice « grave », « sérieux » ou « irréparable » de l'expulsion (les trois termes semblant être utilisés indifféremment<sup>154</sup>) – fournit cependant de précieuses informations sur la manière d'apprécier ce qui constitue, pour la Cour du Québec, un préjudice en cas d'expulsion et donc sur les *conséquences* potentielles de ce déplacement forcé.

Denis Lamy, qui a fait l'état de la jurisprudence jusqu'en 2010<sup>155</sup>, relève que la Cour a déjà suspendu l'expulsion quand des requérants « ont démontré, de manière prépondérante, qu'il en résulterait un préjudice sérieux s'ils doivent quitter leur logement avec leur jeune enfant qui doit commencer l'école dans les prochaines semaines »<sup>156</sup>. Dans le même sens, la Cour a accordé, dans l'affaire *Molloy c. Bussièrès*<sup>157</sup>, la suspension d'une expulsion alors même que la requérante alléguait que le locataire lui devait 6 000 \$, qu'elle devait payer deux maisons et qu'elle avait « dû payer l'hypothèque à la place du requérant »<sup>158</sup>. Dans cette affaire, la Cour relève *a contrario* « qu'un des trois enfants fréquente l'école située juste en face du logement et un autre, la garderie de cette même école. Il n'a pas de voiture pour l'instant et toute la famille éprouverait des problèmes de transport. Enfin, il est sans emploi. »<sup>159</sup> Ces éléments justifient la suspension de l'expulsion<sup>160</sup>. Dans *Ali c. Hypothèques CIBC inc.*<sup>161</sup>, la juge Sylvie Lachapelle conclut pour sa part, que « le fait d'être expulsée de son logement constitue un préjudice grave d'autant plus si la requête pour permission d'en appeler de la décision de la Régie du logement était accueillie »<sup>162</sup>. Elle procède ensuite à un examen de la proportionnalité de la mesure et évalue le préjudice du propriétaire. Elle relève que « la suspension de l'exécution de la décision de la Régie du logement n'occasionne pas ou peu d'inconvénients

<sup>154</sup> Théoriquement la Cour doit évaluer le « préjudice grave ». Pour un exemple où préjudice « grave » et « irréparable » sont utilisés de manière indifférenciée, voir: *Houle c. Gestion TRB*, 2011 QCCQ 7428.

<sup>155</sup> D. LAMY, préc., note 9, p.102-108.

<sup>156</sup> *Rakotonimah c. Terceira*, préc., note 148, par. 13.

<sup>157</sup> 2005 CanLII 48739 (QC C.Q.).

<sup>158</sup> *Id.*, par. 5-6.

<sup>159</sup> *Id.*, par. 3.

<sup>160</sup> *Id.*

<sup>161</sup> 2010 QCCQ 5669.

<sup>162</sup> *Id.*, par. 13.

pour la CIBC considérant que la locataire Ali a payé tous les loyers dus y compris celui du mois de mai 2010 »<sup>163</sup>.

Plus récemment, le juge Daniel Dortelus a, dans l'affaire *Micocci c. Biondi*<sup>164</sup>, autorisé la suspension après avoir relevé que les locataires habitaient le logement depuis plus de 10 ans et qu'elles prétendaient avoir été empêchées de payer leur loyer. Le préjudice des locataires est alors de fait irréparable, « puisqu'elles doivent quitter leur logement immédiatement pour le réintégrer ensuite dans l'éventualité où elles auraient gain de cause »<sup>165</sup>. Le magistrat souligne qu'à l'inverse le préjudice subi par les propriétaires « est uniquement de nature financière » et il peut « être atténué si le sursis d'exécution provisoire de la décision de la Régie est assorti de conditions sous forme d'ordonnance de sauvegarde afin de rétablir et maintenir l'équilibre entre les parties »<sup>166</sup>. Deux mois plus tard cependant, la demande de permission d'appeler sera rejetée par la juge Lavigne aux motifs que les locataires auraient pu déposer leur loyer à la Régie et que l'appel ne soulève aucune question sérieuse, nouvelle, controversée ou d'intérêt général<sup>167</sup>. Enfin, le 15 décembre 2015<sup>168</sup>, le juge Gatien Fournier a autorisé l'appel après avoir relevé que le locataire était âgé de 69 ans, qu'il habitait le logement depuis plus de 32 ans et que son fils résidait avec lui. Il précisait par ailleurs que « le locataire dit être affecté moralement par la situation et il invoque les difficultés de se relocaliser à court terme à cette période de l'année. Il n'a pas encore trouvé de logement bien qu'il admet d'emblée ne pas avoir fait l'effort réel. Il confirme cependant qu'aucun membre de sa famille ne peut l'accueillir, lui et son fils »<sup>169</sup>. Le magistrat conclut que « ces éléments combinés sont suffisants pour établir que

<sup>163</sup> *Id.*

<sup>164</sup> 2015 QCCQ 2406.

<sup>165</sup> *Id.*, (requête pour permission d'appeler rejetée, *Micocci c. Biondi* 2015 QCCQ 6761) (pourvoi en contrôle judiciaire rejeté, *Biondi c. Micocci*, 2016 QCCS 3572).

<sup>166</sup> *Id.*, par. 20.

<sup>167</sup> *Biondi c. Micocci*, préc., note 165, par. 24-25 : « [L]a question de savoir si les requérantes ont réellement été empêchées de payer le loyer aux locataires intimés est une question de faits qui n'a jamais été soumise aux décideurs à toutes les étapes de la procédure. Les requérantes ont plutôt admis être en retard de paiement du loyer. Un locataire qui désire payer son loyer, peut toujours déposer les sommes auprès de la Régie du logement pour éviter qu'un jugement soit rendu contre lui. Cette tentative n'a pas été faite. »

<sup>168</sup> *Bourdeau c. Lamarade*, 2015 QCCQ 13176.

<sup>169</sup> *Id.*, par. 22-23.

l'exécution de la Décision de la Régie à ce moment, résulterait en un préjudice grave pour le locataire»<sup>170</sup>.

### C. L'expulsion de logement comme un « inconvénient »

Pour d'autres magistrats, en revanche, l'expulsion peut être qualifiée d'« inconvénient ». La Cour a ainsi jugé qu'il « est indéniable qu'une expulsion est un inconvénient, mais le Tribunal doit vérifier au cas par cas si l'expulsion cause un préjudice irréparable comme le prévoit l'article 94 de la LRL »<sup>171</sup>. Et dans cette affaire, pour la Cour, le fait de ne devoir qu'un seul mois de loyer, d'habiter le logement depuis plus de sept ans, d'avoir « la cinquantaine », de plaider qu'il sera difficile de trouver un autre logement et que l'une des locataires est en lock-out, ne suffit pas pour établir l'existence d'un « préjudice grave » et suspendre l'expulsion<sup>172</sup>. Dans le même sens, il a déjà été jugé que la « prétendue rareté de logements à louer dans la ville de Montréal » – et donc potentiellement, l'absence de relogement – n'est pas un argument recevable<sup>173</sup>.

Ainsi, selon les cas, l'expulsion est qualifiée « d'inconvénient », dans d'autres cas de « préjudice irréparable » en soi, mais sans que l'on sache très bien quels critères sont pris en compte et priorisés. Tout au plus peut-on déduire de ces données que l'âge, la durée d'habitation et la présence d'enfants sont des éléments qui semblent favoriser la reconnaissance d'un préjudice grave pour les locataires et autoriser la suspension de l'expulsion. En revanche, il y a débat sur la nécessité, ou non, de tenir compte de la possibilité de se reloger, du montant des loyers dus ou de la situation financière du propriétaire. Le « préjudice grave » du locataire semble ainsi pouvoir être apprécié sans tenir compte du caractère proportionnel de la décision, des possibilités de relogement, et de son impact sur le respect des autres droits humains. Et dans tous les cas, cette décision est temporaire, le temps que le magistrat entende la décision sur le fond, ce qui semble contraire aux engagements pris par le Canada et le Québec au plan international.

<sup>170</sup> *Id.*, par. 26.

<sup>171</sup> *Houle c. Gestion TRB*, 2011 QCCQ 7428.

<sup>172</sup> *Id.*

<sup>173</sup> *Papadopoulos c. Papoulias*, 2003 QCCQ 31416.

## V Les apports du droit international et comparé : expulsion et proportionnalité

Depuis une quinzaine d'années, la question des expulsions de logements a commencé à attirer l'attention des institutions internationales, au premier rang desquelles le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU. Ce dernier a publié de nombreux et importants rapports sur le sujet qui mettent en lumière tout à la fois l'ampleur du phénomène comme les conséquences sociales et sanitaires potentiellement dramatiques des expulsions<sup>174</sup>. C'est d'ailleurs à la suite d'une expulsion (en Espagne) que le Comité a publié ses premières recommandations en vertu du *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*<sup>175</sup> (A). Mais c'est certainement la Cour européenne des droits de l'homme qui a développé la jurisprudence la plus étoffée en la matière, imposant aux États membres toute une série d'obligations avant d'autoriser une expulsion, et notamment celle de tenir compte de la proportionnalité de la décision (B). C'est sur ces obligations telles qu'intégrées dans certaines législations nationales que nous souhaiterions conclure, afin de mettre en perspective le droit et la procédure en vigueur au Québec (C).

<sup>174</sup> ONU, HAUT COMMISSARIAT DES DROITS DE L'HOMME, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Main focus: The right to life + the right to adequate housing: the indivisibility and interdependence between these rights*, Doc. NU A/71/310, 2016; ONU, HAUT COMMISSARIAT DES DROITS DE L'HOMME, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Annual report Guiding Principles on security of tenure for the urban poor*, Doc. NU A/HRC/25/54, 2014; ONU, HAUT COMMISSARIAT DES DROITS DE L'HOMME, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Annual report (main focus: Mapping and framing security of tenure)*, Doc. NU A/HRC/22/46, 2013; ONU, HAUT COMMISSARIAT DES DROITS DE L'HOMME, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Annual Report (including the Basic principles and guidelines on development-based evictions and displacement)*, Doc. NU A/HRC/4/18, 2007; ONU, HAUT COMMISSARIAT DES DROITS DE L'HOMME, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Annual Report (main focus: Forced evictions)*, Doc. NU E/CN.4/2004/48, 2004.

<sup>175</sup> ONU, HAUT COMMISSARIAT DES DROITS DE L'HOMME, COMITÉ SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Communication n° 2/2014*, Doc. off. CES NU., 55<sup>e</sup> sess., E/C.12/55/D/2/2014, par. 12.3.

## A. Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Selon le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU «les évictions forcées sont *prima facie* contraires aux dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international»<sup>176</sup>. Parmi ces principes, le Comité rappelle très régulièrement que les États parties sont notamment tenus de veiller à ce que les procédures pouvant «éventuellement aboutir à une expulsion» respectent les garanties comme celles «de consulter véritablement les intéressés et un délai de préavis suffisant et raisonnable à toutes les personnes visées par une expulsion avant la date d'expulsion prévue»<sup>177</sup>. Le Comité rappelle également que les États doivent recueillir des «informations sur l'expulsion envisagée»<sup>178</sup>. Bref, pour le Comité, les États doivent «prendre tous les moyens nécessaires» pour faire respecter le principe du contradictoire et s'assurer que les magistrats connaissent les *causes* du non-paiement.

Concernant les *conséquences*, et toujours selon le Comité DESC, le droit à un logement suffisant est «d'une importance capitale» pour la jouissance de tous les droits humains<sup>179</sup>. Par conséquent, il ne faut pas que «suite à une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme»<sup>180</sup>. Ainsi, «[l]orsqu'une personne ne peut subvenir à ses besoins, l'État partie doit, par tous les moyens appropriés, au maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que d'autres possibilités de logement, de réinstallation [...], lui soient offertes»<sup>181</sup>. Et, «[l]orsque l'expulsion forcée est considérée comme justifiée, elle doit se faire dans le strict respect des dispositions pertinentes de la législation internationale relative aux droits de l'homme et en conformité avec le principe général de proportionnalité»<sup>182</sup>. Pour le comité onusien, il appartient donc au législateur de permettre aux magistrats

<sup>176</sup> ONU, préc., note 16, par. 1.

<sup>177</sup> ONU, préc., note 175, par. 12.3.

<sup>178</sup> ONU, préc., note 176, par. 16.

<sup>179</sup> *Id.*, par. 1.

<sup>180</sup> *Id.*, par. 17.

<sup>181</sup> *Id.*

<sup>182</sup> *Id.*, par. 15.

d'apprécier tout à la fois les *causes* du non-paiement, mais également les *conséquences* de l'expulsion au regard, notamment, du principe de proportionnalité.

## B. La Cour européenne des droits de l'homme

C'est sur la base notamment du droit au respect de la vie privée et familiale, garanti à l'article 8 de la *Convention européenne des droits de l'homme*<sup>183</sup>, que la Cour européenne des droits de l'homme a quant à elle développé une importante jurisprudence sur le respect du principe de proportionnalité en matière d'expulsion. Cet enjeu a déjà été l'objet d'importantes études en Europe<sup>184</sup>. On se contentera ici de mentionner une décision récente où la Cour précise les principes dégagés par la jurisprudence en matière d'expulsion<sup>185</sup>. La Cour rappelle notamment que l'expulsion constitue une «ingérence» dans l'exercice des droits garantis à l'article 8 et que cette ingérence doit être proportionnée au but qu'elle poursuit<sup>186</sup>:

147. Une ingérence est considérée comme «nécessaire dans une société démocratique» pour atteindre un but légitime si elle répond à un «besoin social impérieux» et, en particulier, demeure proportionnée au but légitime

<sup>183</sup> CONSEIL DE L'EUROPE, *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, S.T.E., n° 5 (entrée en vigueur : 3 septembre 1953), art. 8(2).

<sup>184</sup> Sarah FICK et Michel VOLS, «Best Protection Against Eviction? A comparative Analysis of Protection Against Evictions in the European Convention on Human Right and the South African Constitution», (2016) 3 *European Journal of Comparative Law and Governance* 40, 46-52; Michel VOLS, Marvin KIEHL et Julian SIDOLI DEL CENO, «Human Rights and Protection against Eviction in Anti-social Behaviour Cases in the Netherlands and Germany», (2015) 2-2 *European Journal of Comparative Law and Governance* 156, 162-64; Nicolas BERNARD, «Pas d'expulsion de logement sans contrôle juridictionnel – le droit au logement et la Cour européenne des droits de l'homme», (2009) 78 *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 527.

<sup>185</sup> *Winterstein et autres c. France*, n° 27013/07, §§147-148, CEDH 2013. Sur cette question voir également : *Orlic c. Croatie*, n° 48833/07, §65, CEDH 2011 ; *Cosic c. Croatie*, n° 28261/06, §§21-23, CEDH 2009 ; *McCann c. Royaume-Uni*, n° 19009/04, §50, CEDH 2008.

<sup>186</sup> CONSEIL DE L'EUROPE, préc., note 183, art. 8(2). Voir, sur ce point : *McCann c. Royaume-Uni*, préc., note 185.

poursuivi et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » [...] <sup>187</sup>

La Cour insiste ensuite sur l'obligation des États à mettre en place des procédures qui permettent aux magistrats d'apprécier la proportionnalité de l'expulsion au regard du « besoin social impérieux » :

[...] la perte d'un logement est une atteinte des plus graves au droit au respect du domicile et [...] toute personne qui risque d'en être victime doit en principe pouvoir en faire examiner la proportionnalité par un tribunal; en particulier, lorsque des arguments pertinents concernant la proportionnalité de l'ingérence ont été soulevés, les juridictions nationales doivent les examiner en détail et y répondre par une motivation adéquate. <sup>188</sup>

Et il ne s'agit pas seulement d'entendre les arguments invoqués par les parties mais également d'« y répondre », c'est-à-dire de mettre en place des mécanismes qui autorisent les magistrats à prendre des décisions conformément à leur appréciation du principe de proportionnalité.

γ) Il convient d'examiner les garanties procédurales dont dispose l'individu pour déterminer si l'État défendeur n'a pas fixé le cadre réglementaire en outrepassant sa marge d'appréciation. En particulier, la Cour doit rechercher si le processus décisionnel ayant débouché sur des mesures d'ingérence était équitable et respectait comme il se doit les intérêts de l'individu protégés par l'article 8 (voir les arrêts Buckley, précité, § 76, et Chapman précité, § 92). <sup>189</sup>

Enfin, la Cour rappelle que l'exigence d'apprécier la « nécessité » de la mesure d'expulsion « vaut sur le plan tant procédural que matériel » <sup>190</sup>. En d'autres termes, les magistrats ne doivent pas seulement apprécier la garantie des droits procéduraux des parties, mais également la proportionnalité de la mesure d'expulsion, en tant que telle et sur le fond. Or, pour examiner la proportionnalité de la mesure d'expulsion, il appert qu'il est non seulement nécessaire de connaître et d'analyser les éléments à l'origine du non-paiement, comme le montant des sommes dues ou la situation financière des parties par exemple, mais également les conséquences de l'expulsion. Comme le souligne la Cour, par exemple, « si

<sup>187</sup> *Winterstein et autres c. France*, préc., note 185.

<sup>188</sup> *Id.*

<sup>189</sup> *Id.*

<sup>190</sup> *Id.*; *McCann c. Royaume-Uni*, préc., note 185.



aucun hébergement de rechange n'est disponible, l'ingérence est plus grave que si un tel hébergement est disponible»<sup>191</sup>.

### C. L'intégration du principe de proportionnalité dans certaines juridictions

Conformément à ces dispositions internationales, certains États, notamment européens, ont développé toute une série de mécanismes permettant aux magistrats d'apprécier la proportionnalité de la mesure, avant d'autoriser ou non l'expulsion. À titre d'exemple, en France<sup>192</sup>, les magistrats doivent, avant de se prononcer sur l'expulsion, disposer d'«un diagnostic social et financier»<sup>193</sup> des locataires concernés, réalisé par un travailleur social à la suite d'une enquête financière et sociale. Ce document fournit notamment des informations sur les ressources des justiciables et leur capacité de paiement. Les magistrats peuvent ensuite échelonner la dette et d'office accorder des délais de paiement, pour un délai de trois années maximum. Enfin, en cas d'expulsion, le magistrat doit transmettre la décision à la préfecture pour analyser les solutions de relogement conformément à la loi *DALO*<sup>194</sup>.

Plus proche du Québec, en Ontario, les magistrats ont explicitement le pouvoir de rejeter ou de suspendre une requête en expulsion<sup>195</sup>. En cas d'audience, il est même précisé qu'ils ne peuvent rendre leur jugement «sans avoir examiné les circonstances» et qu'ils doivent «établir si les

<sup>191</sup> *Winterstein et autres c. France*, préc., note 185.

<sup>192</sup> Voir: Virginie DONIER, «Expulsion locative, droit au logement et référé-liberté: réflexions sur quelques incohérences», (2015) *Revue de droit sanitaire et social* 170. Voir aussi: Pascal COMBEAU, «L'administration face aux expulsions locatives: À la recherche d'un nouvel équilibre entre répression et prévention», *Actualités juridiques en droit administratif*, DALLOZ.actualité, 2012, en ligne: <<http://www.dalloz.fr/documentation/lien?famille=revues&doctype=AJDA/CHRON/2012/0433>> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2017).

<sup>193</sup> *Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986*, en ligne: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000509310>> (consulté le 2 décembre 2017), article 24 III.

<sup>194</sup> *Id.*, article 24 V. Voir aussi: SECRETARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, préc., note 6, p. 147.

<sup>195</sup> Voir, par exemple: *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, L.O. 2006, c. 17, art. 83.

motifs sont suffisamment graves pour justifier une expulsion »<sup>196</sup>. Il nous semble utile ici de mentionner l'article pertinent :

Pouvoir de la Commission, expulsion

83. (1) À la suite d'une requête demandant une ordonnance d'expulsion du locataire, la Commission peut, malgré toute autre disposition de la présente loi ou la convention de location :

- a) soit rejeter la requête, sauf si elle est convaincue, eu égard à toutes les circonstances, que le rejet constituerait une injustice ;
- b) soit ordonner le sursis d'exécution de l'ordonnance d'expulsion pour une certaine période.

Examen obligatoire

(2) En cas d'audience, la Commission ne doit pas accéder à la requête sans avoir examiné les circonstances et la question de savoir si elle devrait exercer les pouvoirs que lui confère le paragraphe (1).

Circonstances dans lesquelles le rejet est exigé

(3) Sans préjudice de la portée générale du paragraphe (1), la Commission rejette la requête si elle est convaincue de l'un ou l'autre des faits suivants :

- a) le locateur a gravement manqué aux obligations que lui impose la présente loi ou à un engagement essentiel de la convention de location ;
- b) le motif de la requête est que le locataire a déposé une plainte auprès d'un office gouvernemental selon laquelle le locateur a enfreint une loi portant sur les normes de salubrité, de sécurité ou d'entretien, ou sur les normes relatives à l'habitation ;
- c) le motif de la requête est que le locataire a tenté de faire valoir ses droits reconnus par la loi ;
- d) le motif de la requête est que le locataire fait partie d'une association de locataires ou tente de constituer une telle association ;
- e) le motif de la requête est que des enfants occupent le logement locatif et ils ne sont pas une cause de surpeuplement.<sup>197</sup>

Cette disposition implique donc pour les magistrats de connaître précisément la situation sociale et sanitaire des personnes concernées par une mesure d'expulsion. Elle suppose également d'apprécier « toutes les circonstances », les éléments de contexte à l'origine du non-paiement, comme les conséquences de l'expulsion pour les personnes ou les familles concernées.

<sup>196</sup> *Id.*

<sup>197</sup> *Id.*

Si ces dispositions ne règlent pas le problème social, à savoir l'incapacité de payer le loyer de centaines de milliers de personnes et la question du relogement, elles apparaissent néanmoins plus conformes aux exigences du droit international que le droit et la procédure en vigueur au Québec.

\*  
\*   \*   \*

Alors certes, les causes et les conséquences des expulsions, comme le principe de proportionnalité, ne sont pas totalement ignorées dans le droit et la procédure en vigueur au Québec. Pour résumer, et en ce qui concerne les causes du non-paiement, les magistrats sont notamment tenus de vérifier qu'il ne s'agit pas d'une faute du locateur, comme par exemple le refus de ce dernier d'encaisser les chèques, ou encore d'entendre l'exception d'inexécution si celle-ci est soulevée par les locataires. Et comme nous avons tenté de le montrer, le non-respect de cette obligation est régulièrement sanctionné par la Cour du Québec, en appel. De même, si les conséquences de l'expulsion ne sont pas des enjeux de droit en première instance, il peut arriver, très exceptionnellement, que celles-ci soient prises en considération en appel, quand les magistrats, de manière temporaire, décident de suspendre l'expulsion le temps d'entendre le dossier sur le fond.

Mais en l'état actuel du droit, « [l]es difficultés financières du locataire sont étrangères au droit du locateur de percevoir le loyer »<sup>198</sup> et l'expulsion est ordonnée indépendamment de la capacité de payer des locataires, de l'historique de paiement, du montant des sommes dues et du préjudice des propriétaires, comme des locataires. Le fait que les locataires se retrouvent à la rue, sans possibilité d'être relogés, n'est pas un enjeu de droit : la « prétendue rareté de logements à louer » n'est pas un argument recevable en Cour<sup>199</sup>. Les magistrats n'ont ainsi aucun pouvoir pour apprécier la nécessité ou la proportionnalité de la décision d'expulsion au regard des enjeux sociaux et sanitaires. En d'autres termes, le droit contractuel prévaut sur toute considération d'ordre public et d'intérêt général<sup>200</sup>.

<sup>198</sup> *TD Canada Trust c. Cheff*, 2014 QCRDL 11322.

<sup>199</sup> *Papadopoulos c. Papoulias*, préc., note 173.

<sup>200</sup> On ne peut s'empêcher ici de dresser un parallèle entre le droit contractuel en vigueur en matière d'expulsion et celui réglementant les accidents du travail à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Comme le soulignent avec force Marie-Claude Prémont et Maurice Tancellin au sujet de ce dernier, il est difficile de ne pas « développer le sentiment que

Compte tenu de l'ampleur du phénomène et des conséquences des expulsions, sur la santé des locataires<sup>201</sup>, notamment sur les mères de famille et les enfants<sup>202</sup> comme sur les services sociaux<sup>203</sup> par exemple, cette absence de pouvoir discrétionnaire des magistrats pour apprécier les causes et les conséquences de l'expulsion soulève, nous semble-t-il, d'importantes questions sur le droit en vigueur, mais également sur la fonction même de juger, c'est-à-dire de rendre justice<sup>204</sup>. Car pour le moment – à quelques exceptions près – les magistrats n'ont pour seul pouvoir que d'entendre les parties, de constater le non-paiement de loyer et, le cas échéant, d'ordonner l'expulsion. Au regard des engagements internationaux du Canada et du Québec<sup>205</sup>, et notamment celui de tenir compte de la proportionnalité de la décision d'expulsion par rapport au but légitime poursuivi, ce pouvoir semble difficilement compatible avec les exigences du « droit au logement ».

---

le système de la responsabilité civile de droit commun [est], dans les faits, un régime fort sophistiqué et savant de barbarie institutionnalisée contre les victimes, toutes cultures, toutes couleurs, tous sexes, toutes orientations et tous âges réunis». Et les auteurs poursuivent : « Il n'est pas facile d'employer ce terme de barbarie, mais si on lit attentivement les affaires de l'époque, on découvre que certains juges conscients de la férocité des enjeux ont eux-mêmes frôlé l'idée de près. Toute une étude reste à faire de la rhétorique développée par l'immense majorité des juges et des auteurs pour maintenir aussi longtemps un système de droit commun fondé sur des principes qui se révélaient, lorsqu'ils étaient confrontés à la réalité et sortis de leur univers d'abstraction rhétorique, si manifestement inéquitables », Marie-Claude PRÉMONT et Maurice TANCELIN, « L'indemnisation des victimes d'accident du travail : une histoire de contre-courants », (1998) 39(2) *C. de D.* 233, 239.

<sup>201</sup> Craig E. POLLACK et Julia LYNCH, « Health status of people undergoing foreclosure in the Philadelphia region », (2009) 99(10) *American Journal of Public Health* 1833; Sarah A. BURGARD, Kristin S. SEEFELDT et Sarah ZELNER, « Housing instability and health: findings from the Michigan Recession and Recovery Study », (2012) 75(12) *Social Science & Medicine* 2215.

<sup>202</sup> M. DESMOND et R. TOLBERT KIMBRO, préc., note 8.

<sup>203</sup> Janet CURRIE et Erdal TEKIN, « Is there a link between foreclosure and health? », (2015) 7(1) *American Economic Journal: Economic Policy* 63.

<sup>204</sup> Il nous semble à cet égard pour le moins révélateur, qu'à Montréal à tout le moins, le contentieux de l'expulsion n'est désormais plus confié à des magistrats en poste quand les locataires sont absents le jour de l'audience, mais à des « greffiers spéciaux », qui peuvent entendre entre 100 et 120 dossiers en trois heures et demie.

<sup>205</sup> *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976, accession du Canada 19 août 1976), art. 2 et 11(1).