

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

SECTION CIVILE

PROPOSITION DE PROJET EN MATIÈRE DE LOCATION COMMERCIALE

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Nous tenons à signaler au lecteur que les idées et conclusions exposées dans le présent rapport, y compris les libellés législatifs proposés, les commentaires et les recommandations, ne correspondent pas toujours à celles adoptées par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, et ne représentent pas nécessairement ses opinions ni celle de ses délégués. Veuillez consulter les résolutions adoptées à ce sujet à l'assemblée annuelle de la Conférence.

**Winnipeg (Manitoba)
Août 2011**

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA**Août 2011****I. CONTEXTE**

[1] À la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada de 2010, le Commission de réforme du droit de la Saskatchewan a accepté d'encadrer un éventuel projet sur le droit en matière de location commerciale

II. PROPOSITION

[2] La délégation saskatchewanaise de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada (CHLC) et la Commission de réforme du droit de la Saskatchewan proposent conjointement que la CHLC autorise une étude du droit canadien en matière de location commerciale afin d'évaluer la pertinence et la faisabilité d'une loi uniforme sur les locations commerciales.

III. CONTEXTE LÉGISLATIF

[3] La législation des provinces et territoires canadiens concernant la location commerciale forme un ensemble disparate pas très à jour qui, à certains égards, est devenu caduc. Si des organismes de réforme du droit de certains gouvernements ont recommandé dans leurs rapports une modernisation de différents points de ce secteur du droit¹, aucune législature provinciale n'a encore promulgué une loi qui puisse constituer un modèle moderne de réforme².

[4] Toutes les provinces et tous les territoires possèdent une législation s'appliquant à certains aspects des tenances à bail commerciales. Or, la plupart de ces lois sont en fait des copies de lois anglaises des XVIII^e et XIX^e siècles et ont à l'origine reçu la sanction royale il y a plus d'un siècle, ou ont été établies sur le modèle d'autres lois promulguées à cette époque. Par exemple, les dispositions de l'actuelle *Loi sur la location commerciale de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. L-7, ressemblent beaucoup à celles du *Landlord and Tenant Act*, 1 Geo. V, 1911, chap. 37, de la même province, et dans plusieurs autres provinces ou territoires de common law, on trouve des dispositions analogues dans la loi visant les propriétaires et les locataires. Ainsi, en Colombie-Britannique, la *Commercial Tenancy Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 57, [traduction]

PROPOSITION DE PROJET EN MATIÈRE DE LOCATION COMMERCIALE

« [...] a vu le jour en 1897 et n'a été que fort peu modifié depuis »³. Cette loi est en grande partie archaïque, ce que l'on constate au vu de certains termes désuets et de l'attention portée à des points de droit qui ne s'appliquent plus, ou si peu, aux affaires d'aujourd'hui⁴.

[5] Les mesures législatives actuelles sont souvent dispersées dans diverses lois. Ainsi, dans certaines provinces, le droit de saisie-gagerie (p. ex. en Colombie-Britannique dans la *Rent Distress Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 403, ou en Alberta dans la *Civil Enforcement Act*, R.S.A. 2000, chap. C-15, art. 104-105) ou les droits des propriétaires à l'égard des locataires en faillite (p. ex. en Alberta dans la *Landlord's Rights on Bankruptcy Act*, R.S.A. 2000, chap. L-5) sont énoncés dans différentes lois. Dans certaines provinces encore, des aspects du droit sur les baux sont traités aussi bien dans la loi sur les titres fonciers (p. ex. en Saskatchewan dans la *Land Titles Act, 2000*, S.S. 2000, chap. L-5.1, art. 137-146, ou en Alberta dans la *Land Titles Act*, R.S.A. 2000, chap. L-4, art. 95-101) que dans la législation de portée générale (p. ex. en Colombie-Britannique dans la *Law and Equity Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 253, art. 45).

[6] Il y a toutefois un aspect du droit sur les baux qui, ces dernières années, a retenu l'attention des législateurs. Il s'agit de la création ou de l'amélioration des règles de priorité régissant les cas de conflit entre, d'une part, des créanciers détenant une garantie sur des biens personnels des locataires et, d'autre part, des propriétaires exerçant leurs droits de saisie-gagerie sur ces mêmes biens (p. ex. en Saskatchewan dans la *Landlord and Tenant Act*, S.S. 1978, chap. L-6, art. 25). Ce n'est pas un besoin perçu de mettre à jour la loi sur la saisie-gagerie qui a suscité la modernisation de ce secteur du droit, mais le besoin de se doter de règles de priorité adéquates entre le droit de saisie-gagerie et le droit contemporain en matière de financement garanti.

IV. CONTEXTE COMMERCIAL

[7] La location de locaux commerciaux est un secteur très important de l'économie canadienne. Parmi les organisations d'affaires inactives dans le marché immobilier, nombreuses sont celles qui choisissent de garder leur fonds de roulement libre d'engagements immobiliers; elles préfèrent louer des usines, des entrepôts ou des bureaux de vente. Bien des détaillants situés dans un centre commercial ne peuvent devenir propriétaires de leurs locaux. D'autres propriétaires d'entreprise ne disposent pas d'un capital suffisant pour acheter des locaux d'affaires. Par

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

conséquent, le droit en matière de location commerciale est invoqué pour traiter le vaste éventail de questions qui surviennent en lien avec les contrats de location commerciale d'aujourd'hui. Vu le caractère archaïque de la majeure partie de la législation sur la location commerciale, il est raisonnable de conclure que le droit, sous sa forme actuelle, ne permet pas de traiter ces questions adéquatement. Par conséquent, la plus grande partie des lois en la matière n'est pas pertinente.

V. STRUCTURE DU PROJET PROPOSÉ

[8] Si la CHLC décidait d'entreprendre ce projet, la structure proposée serait très semblable à celle d'autres projets analogues (p. ex. le projet sur les opérations sous-évaluées et sur les transferts préférentiels). Cela impliquerait de désigner la Commission de réforme du droit de la Saskatchewan, c'est-à-dire la Saskatchewan, comme instance responsable. Le projet serait réalisé avec la participation directe d'un groupe de travail composé de représentants d'au moins quatre autres provinces ou territoires.

[9] La Commission de réforme du droit de la Saskatchewan a affecté suffisamment de ressources humaines pour encadrer le projet et de fonds pour pourvoir aux frais d'administration.

VI. EXEMPLES DE SECTEURS DU DROIT EN MATIÈRE DE LOCATION COMMERCIALE À TRAITER DANS LE CADRE DU PROJET

[10] Il est proposé que la CHLC décide de la portée du projet d'après les recommandations du groupe de travail. Toutefois, ce projet devrait porter sur un large éventail d'aspects théoriques et pratiques du droit en matière de location commerciale. Voici une brève liste de points envisagés pour l'étude dans le cadre du projet.

1. *Le besoin d'une réglementation légale visant une partie ou l'ensemble des aspects des baux commerciaux.* La demande des intervenants pour des lois modernes en matière de location commerciale est-elle suffisante? Quels aspects des baux commerciaux serait-il préférable de laisser aux négociations entre les parties et au droit contractuel?

PROPOSITION DE PROJET EN MATIÈRE DE LOCATION COMMERCIALE

2. *Le degré d'importance du besoin social d'assurer le juste équilibre entre les droits des parties aux baux commerciaux. La loi visant les relations inter partes relatives aux locations commerciales modernes devrait-elle être envisagée comme référence (en termes implicites seulement, comme dans la Loi sur les formules abrégées de baux, L.R.O. 1990, chap. S.11, de l'Ontario) ou y aurait-il matière à prévoir des dispositions exécutoires?*
3. *Si une nouvelle loi sur la location commerciale entrerait en vigueur, devrait-elle prendre la forme d'un « code » (à l'instar, par exemple, de la Personal Property Security Act), ou d'une loi se limitant aux « points problématiques » et laissant les autres questions aux soins de la common law?*
4. *La mesure dans laquelle le passage de l'« acte de cession » au contrat comme fondement du droit sur les baux influence la nécessité ou la nature des nouvelles dispositions légales.*
5. *Le moyen d'assurer le juste équilibre entre le droit du propriétaire de choisir un locataire solvable et le droit du locataire à la protection de ses intérêts économiques dans une location par acte de cession.*
6. *La méthode appropriée de fixer le montant des dommages-intérêts dus au propriétaire pour rupture de bail.*
7. *La fonction des clauses d'avancement de l'échéance de paiement du loyer.*
8. *La justification commerciale des « mesures spéciales du propriétaire » (se rapportant notamment au droit de saisie-gagerie) pour obtenir le paiement du loyer. Pourquoi faudrait-il traiter le propriétaire différemment des autres créanciers du locataire? Quelles sont les règles de priorité qui devraient régir les conflits de droits entre un propriétaire et les créanciers d'un locataire?*
9. *Si des mesures réservées au propriétaire s'avèrent justifiées, quelle devrait en être la portée et en quoi consisterait une règle de priorités adéquate entre les droits du propriétaire dans l'exécution de ces mesures et les créanciers détenant des droits (volontaires ou involontaires) sur des biens du locataire?*
10. *Les recours appropriés du propriétaire contre un locataire coupable d'occupation après terme.*

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

11. *Dans quelle mesure la règle de priorité entre une loi provinciale ou territoriale visant les propriétaires et les locataires et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, question traitée par l'article 146 de la Loi⁵, garde-t-elle sa pertinence à la lumière des amendements qui seraient apportés à la Loi une fois que la loi provinciale ou territoriale serait promulguée?*

12. *Les implications inhérentes au fait d'autoriser l'établissement d'une relation entre un propriétaire et le locataire comme clause dans une hypothèque.*

13. *Le besoin de mécanismes de résolution accélérée et extrajudiciaire des litiges.*

VII. PROCHAINES ÉTAPES

[11] Sur approbation de la Conférence, nous proposons que la délégation saskatchewanaise et la Commission de réforme du droit de la Saskatchewan établissent un groupe de travail qui entreprendra l'examen des questions mentionnées dans le présent rapport. Nous invitons toutes les provinces et tous les territoires intéressés à participer en déléguant des membres pour le groupe de travail et encourageons tous les représentants délégués à nous signaler toute autre question qui mériterait d'être étudiée dans le cadre de ce processus. Le groupe de travail se réunirait régulièrement durant la prochaine année en vue de présenter un rapport d'étape détaillé à la réunion annuelle de la CHLC qui se tiendra à Whitehorse en 2012.

¹ Voir : Commission de réforme du droit de l'Ontario, *Landlord and Tenant Law* (rapport de 1976); Commission de réforme du droit de la Colombie-Britannique, *Distress for Rent*, (rapport n° 53, 1981 et rapport sur le *Commercial Tenancy Act*, LRC 108, 1989; Commission de réforme du droit du Manitoba, *Distress for Rent in Commercial Tenancies*, rapport n° 81, 1993; Commission de réforme du droit de la Saskatchewan, *Proposals Relating to Distress for Rent*, 1993; British Columbia Law Institute, *Report on Proposals for a New Commercial Tenancy Act*, rapport n° 55 du BCLI, octobre 2009.

PROPOSITION DE PROJET EN MATIÈRE DE LOCATION COMMERCIALE

² Le projet de loi 10 portant modification de la *Commercial Tenancy Act*, 2^e sess., 35^e Parl., Colombie-Britannique, 1993, d'après la Commission de réforme du droit de la Colombie-Britannique (rapport sur la *Commercial Tenancy Act*, LRC 108, 1989), n'a jamais été adopté.

³ British Columbia Law Institute, ci-dessus, note 1, résumé, p. x et p. 18.

⁴ La description de la *Commercial Tenancy Act* de la Colombie-Britannique contenue dans le rapport du British Columbia Law Institute, et à laquelle la note 3 fait référence, s'applique également à des lois semblables d'autres provinces ou territoires.

⁵ L'article 146 est libellé comme suit :

Sauf quant à la priorité de rang que prévoit l'article 136 et sous réserve du paragraphe 73(4) et de l'article 84.1, les droits des propriétaires sont déterminés conformément au droit de la province où sont situés les lieux loués.

Cette disposition a inspiré des dispositions légales provinciales telles que les articles 42 à 49 de la *Landlord and Tenant Act*, R.S.S. 1978, chap. L-6 (Saskatchewan) et la *Landlord's Rights on Bankruptcy Act*, R.S.A. 2000, chap. L-5 (Alberta).