Commentaire sur la décision Équipements Yves Landry inc. c. Gaspé (Ville de) – L'insaisissabilité de certains biens des personnes morales de droit public pour les besoins de l'inscription d'une hypothèque légale de la construction

Dominic ST-JEAN *

EYB2016REP1957 (approx. 4 pages)

EYB2016REP1957

Repères, Mai, 2016

Dominic ST-JEAN *

Commentaire sur la décision Équipements Yves Landry inc. c. Gaspé (Ville de) – L'insaisissabilité de certains biens des personnes morales de droit public pour les besoins de l'inscription d'une hypothèque légale de la construction

Indexation

BIENS ; BIEN AFFECTÉ A L'UTILITÉ PUBLIQUE ; **INTERPRÉTATION DES LOIS ; SÛRETÉS ;** HYPOTHÈQUE LÉGALE ; CRÉANCE DE PERSONNES OEUVRANT EN CONSTRUCTION OU EN RÉNOVATION ; **CONSTRUCTION ; PUBLICITÉ DES DROITS ;** RADIATION

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

I– LES FAITS

II– LA DÉCISION

III– LE COMMENTAIRE DE L'AUTEUR

CONCLUSION

Résumé

L'auteur commente cette décision de la Cour d'appel portant sur l'interprétation du critère d'affectation à l'utilité publique de l'article 916 du Code civil du Québec.

INTRODUCTION

Le 28 avril 2014, la Cour supérieure accueille la requête de la Ville de Gaspé (ci-après « la Ville ») en radiation d'une hypothèque légale de la construction et d'un préavis d'exercice d'un droit hypothécaire [1]. Le 8 mars 2016, la Cour d'appel rejette l'appel d'Équipements Yves Landry inc. (ci-après « EYL »). Il s'agit de la décision *Équipements Yves Landry inc.* c. *Gaspé (Ville de)* [2].

Dans cet arrêt, la Cour d'appel revient sur l'interprétation du critère d'affectation à l'utilité publique de l'article 916 C.c.Q., lequel rend insaisissables certains biens des personnes morales de droit public, empêchant qu'ils soient grevés d'une hypothèque légale de la construction.

I– LES FAITS

En 2007, des inondations rendent inutilisables les locaux de divers organismes communautaires de Gaspé. En juin 2010, la Ville octroie à un entrepreneur général un contrat pour la construction d'un immeuble au bénéfice de ces organismes. EYL obtient un contrat pour la fourniture des composantes électroniques de l'immeuble en tant que sous-sous-traitant.

Une entente est conclue en mars 2011 entre la Ville et les Chevaliers de Colomb du Conseil Saint-Martin, une organisation catholique de bienfaisance sans but lucratif. L'organisme participe à la construction du « bâtiment communautaire multifonctionnel » à hauteur de 200 000 $ sur un coût total estimé à 2 000 000 $. Il reçoit pour une période de 30 ans le mandat d'assurer l'entretien de l'immeuble et la gestion des activités s'y déroulant, notamment en organisant la location et le prêt. En contrepartie, les Chevaliers obtiennent le droit de percevoir des revenus (loyers, bars) pour autofinancer leur mission.

En avril 2011, EYL inscrit dans les délais un avis d'hypothèque légale de la construction sur l'immeuble. Elle inscrit un préavis d'exercice d'un recours hypothécaire au mois d'août 2011, puis introduit sa requête en délaissement forcé et vente sous contrôle de justice en novembre 2011. En mars 2012, la Ville produit sa défense et demande par requête la radiation de l'hypothèque légale de la construction et du préavis publiés sur l'immeuble.

Dans son jugement rendu le 28 avril 2014, le juge Blanchard de la Cour supérieure se base notamment sur une admission commune des parties selon laquelle le bâtiment est destiné à l'usage de la population de la ville de Gaspé. Il en conclut que l'immeuble est affecté à l'utilité publique ; la possibilité d'imposer des tarifs pour son utilisation ne changerait en rien la destination à l'usage général et public de l'immeuble. L'immeuble serait donc insaisissable et ne pourrait être grevé d'une hypothèque ou faire l'objet d'un préavis d'exercice.

II– LA DÉCISION

L'article 916 C.c.Q. consacre la théorie de la dualité domaniale : les biens d'une municipalité sont divisés entre le domaine public – insaisissables – et le domaine privé – saisissables. Pour faire partie du domaine public, un bien doit être affecté à l'utilité publique ; ce concept n'est toutefois pas défini et a été interprété de plusieurs façons.

La Cour d'appel retient une interprétation large de l'expression « affectés à l'utilité publique » contenue à l'article 916 C.c.Q. Celle-ci n'est pas contraire à l'intention du législateur : il n'a voulu par cette règle « qu'empêcher que des biens bénéficiant à la population d'une municipalité, ne tombent dans le domaine privé et deviennent saisissables ». La jurisprudence a adopté une telle interprétation depuis l'arrêt *Kalad'Art* [3], qui établit trois critères non cumulatifs en combinant les diverses approches antérieures. Un bien sera considéré comme affecté à l'utilité publique s'il est destiné à l'usage public et général, s'il est essentiel au fonctionnement de la municipalité ou s'il est mis gratuitement à la disposition du public en général.

Le premier critère s'applique au cas présent. La Cour n'estime pas qu'EYL ait admis que le bâtiment soit visé par l'article 916 C.c.Q., mais qu'elle a tout de même reconnu qu'il est destiné à l'usage de la population [4]. S'appuyant sur une décision récente [5], la Cour rappelle que l'utilité publique « ne se limite pas à une simple utilisation par le public » ; sont aussi visés les cas où le public tire un bénéfice d'un bien « mis à sa disposition par une autorité publique » [6].

Bien qu'elle cède la gestion du bâtiment à une organisation distincte de la municipalité, l'entente entre la Ville et les Chevaliers de Colomb a pour objectif de « favoriser l'accès du bâtiment à la population » tout en développant les loisirs, la culture et la vie sociale. Le bâtiment peut être utilisé uniquement aux fins énumérées, soit des activités

et événements à caractère récréatif, culturel, communautaire ou social.

À la lecture de l'entente, la Cour conclut donc que l'immeuble en question a « une vocation répondant à de nombreux besoins de la population » et est ainsi affecté à l'utilité publique par une interprétation large de l'article 916 C.c.Q. Dans les circonstances, la contribution financière des Chevaliers de Colomb n'entache pas cette conclusion du juge d'instance.

III– LE COMMENTAIRE DE L'AUTEUR

L'adoption d'une interprétation large de la notion d'utilité publique s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence depuis l'arrêt *Kalad'Art*, qui fusionnait les interprétations des versions française et anglaise de l'article 2220 C.c.B.C. (source de l'article 916 C.c.Q.) et la théorie de l'accessoire suivant le principal. Cette décision reconnaissait un entrepôt municipal à sel et à sable comme un bien affecté à l'utilité publique. Bien qu'il ne soit pas essentiel au fonctionnement d'une ville, un tel immeuble permet la fourniture d'un service essentiel, soit l'entretien des rues ; la Cour d'appel lui reconnaît une forme d'utilité publique indirecte [7].

Les critères de l'arrêt *Kalad'Art* ne sont ni cumulatifs, ni exhaustifs. Ils servent plutôt de guides dans la détermination de l'affectation des biens par une approche large et libérale [8] : la destination d'un bien l'emporte sur sa simple utilisation. Ce principe permet aux tribunaux d'assurer la protection des biens qui amènent au public un bénéfice ou un avantage en empêchant leur saisie.

L'incertitude que cause cette approche quant à la possibilité d'inscrire une hypothèque légale de la construction peut inquiéter. Toutefois, il faut rappeler que l'article 916 C.c.Q. s'applique uniquement en l'absence de disposition contraire dans la loi régissant la personne morale de droit public [9]. Si la possibilité d'hypothéquer des biens est expressément prévue, l'utilité publique ne peut empêcher l'inscription d'une hypothèque légale de la construction [10], dans la mesure où les conditions d'existence sont remplies. Si la loi est silencieuse, l'article 916 C.c.Q. s'applique ; une hypothèque inscrite illégalement peut alors être radiée. Une telle inscription demeure possible avec l'accord préalable du ministère concerné, bien qu'un tel accord serait surprenant [11].

À l'inverse, si la loi constitutive d'une personne morale de droit public la désigne comme un mandataire de l'État, et ses biens comme faisant partie du domaine de l'État, ceux-ci seront insaisissables peu importe leur affectation [12].

De plus, il faut souligner que la large protection accordée par les tribunaux en vertu de l'article 916 C.c.Q. n'est pas sans limite. En effet, le fondement même de cet article est la dualité domaniale permettant que certains biens des personnes morales de droit public soient saisissables, d'où l'exigence que les biens du domaine public soient affectés à une utilité publique [13].

Les tribunaux ont décidé à plusieurs reprises que des biens d'utilité publique pouvaient être grevés d'hypothèque, car « leur “utilité” n'était “publique” que de façon limitée » [14]. Les immeubles d'une commission scolaire et d'une institution d'enseignement supérieur, notamment, ont été considérés comme faisant partie du domaine privé. Le groupe servi par ces établissements était considéré comme trop restreint pour constituer un usage commun à tous [15].

CONCLUSION

Bien qu'il existe certaines limites à l'insaisissabilité des biens du domaine public des municipalités et autres personnes morales de droit public, les tribunaux interprètent largement la notion d'utilité publique. Il est désormais établi que l'affectation à une telle utilité est déterminée par la destination du bien à un usage public et général, plutôt que son utilisation par le public.

Cette approche permet une protection importante des biens qui procurent un bénéfice au public, de façon directe ou directe. En soustrayant ces biens à la saisie, elle rend illégale l'inscription d'hypothèques, notamment légales de la construction, et permet leur radiation. En ce sens, elle retire un outil de taille aux constructeurs et autres entrepreneurs, et devrait être prise en compte lors de leurs négociations contractuelles avec des personnes morales de droit public.

---

* M^e^ Dominic St-Jean, avocat au sein du cabinet Morency, société d'avocats, s.e.n.c.r.l. concentre sa pratique en litige civil et commercial, en droit immobilier et en droit de la construction. Il remercie Levon Misirliyan, étudiant au sein du même cabinet, pour sa collaboration à la rédaction du présent texte.

1. *Équipements Yves Landry inc.* c. *Gaspé (Ville de)*, 2014 QCCS 1925, EYB 2014-236885.

2. EYB 2016-263486 (C.A.).

3. *Bâtiments Kalad'Art* c. *Construction D.R.M.*, [2000] R.J.Q. 72 (C.A.), REJB 1999-15886.

4. Par. 12 de la décision commentée.

5. *Karkoukly* c. *Westmount (Ville de)*, 2014 QCCA 1816, EYB 2014-242753.

6. Par. 15 de la décision commentée.

7. Précité, note 3, par. 28 et 29.

8. *Construction de la croisette inc.* c. *Demco Démolition inc.*, 2015 QCCS 1487, EYB 2015-250744.

9. Art. 300 C.c.Q. ; Vincent KARIM, *Contrats d'entreprise (ouvrages mobiliers et immobiliers : construction et rénovation), contrat de prestation de services et l'hypothèque légale*, 2^e^ éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2011, par. 1619.

10. *Ibid.,* par. 1620.

11. *Ibid.*, par. 1616 et 1621.

12. *Ibid.*, par. 1622.

13. *École de technologie supérieure* c. *Société d'ingénierie C.I.M.A.*, 1997 CanLII 8299, REJB 1997-02628 (QC C.S.), par. 86.

14. *Maçonnerie Demers Inc.* c. *Agence métropolitaine de transport*, 2004 CanLII 13344, REJB 2004-61243 (QC C.A.).

15. *Commission scolaire St-Jérôme* c. *Alco-teck électrique inc.*, AZ-97023097, REJB 1997-00513 (C.S., 1997-03-24) ; *École de technologie supérieure* c. *Société d'ingénierie C.I.M.A.*, précité, note 13 ; *Commission scolaire de la Côte-du-Sud* c. *Construction Cloutier et Fils inc.*, AZ-98021657, REJB 1998-07157 (C.S., 1998-05-15).

Date de dépôt : 31 mai 2016

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