

LA  
RÉÉGIE  
DU L'EXÉCUTION PARTIALE  
DE LA JUSTICE  
LOGEMENT  
SOUS LA LOUPE



Regroupement des  
Comités  
Logement et  
Associations de  
Locataires du  
Québec

## **LE REGROUPEMENT DES COMITÉS LOGEMENT ET ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DU QUÉBEC (RCLALQ)**

EST UN ORGANISME MILITANT DE DÉFENSE ET DE PROMOTION DU DROIT AU LOGEMENT QUI PRÉCONISE DES MESURES DE CONTRÔLE DU MARCHÉ PRIVÉ, TOUT EN FAVORISANT LE DROIT À L'ASSOCIATION ET UN PLUS GRAND ACCÈS À LA JUSTICE POUR LES LOCATAIRES. LE RCLALQ EXISTE DEPUIS 1978 ET REGROUPE 49 ORGANISMES DE DÉFENSE DES DROITS DES LOCATAIRES.

## **LE RCLALQ TIENT À REMERCIER CHALEUREUSEMENT TOUTES CELLES ET CEUX QUI NOUS ONT AIDÉ À PRODUIRE CE DOCUMENT.**

### **COMITÉ DE RÉDACTION**

CAROLINE MOREAU, ASSOCIATION DES LOCATAIRES DES BOIS-FRANCS

CATHERINE TRAGNÉE, RCLALQ

CLAIRE ABRAHAM, PROJET GENÈSE

GUILLAUME DOSTALER, ENTRAIDE LOGEMENT HOCHELAGA-MAISONNEUVE

ISABELLE MONAST-LANDRIAULT, RCLALQ

MARTIN BLANCHARD, COMITÉ LOGEMENT DE LA PETITE-PATRIE

### **COMITÉ DE LECTURE**

ANDRÉ TRÉPANIÉ, COMITÉ D'ACTION DE PARC-EXTENSION

ANNE THIBAUT, COMITÉ LOGEMENT DE LA PETITE-PATRIE

CLAUDE THOMASSET

JONATHAN CARMICHAEL, BUREAU D'ANIMATION ET INFORMATION LOGEMENT DU QUÉBEC MÉTROPOLITAIN

MÉLISSA BEAULIEU-LUSSIER

NICOLE DIONNE, BUREAU D'ANIMATION ET INFORMATION LOGEMENT DU QUÉBEC MÉTROPOLITAIN

ROBERT TRUDEL



## **REGROUPEMENT DES COMITÉS LOGEMENT ET ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DU QUÉBEC (RCLALQ)**

2000 BOULEVARD SAINT-JOSEPH EST, LOCAL 35, MONTRÉAL (QUÉBEC) H2H 1E4

T 514.521.7114 | SANS FRAIS 1 866.521.7114

RCLALQ@RCLALQ.QC.CA | WWW.RCLALQ.QC.CA

© REGROUPEMENT DES COMITÉS LOGEMENT ET ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DU QUÉBEC (RCLALQ), 2016

ISBN: 978-2-9802651-2-9

ISBN: 978-2-9802651-3-6 (PDF)

DÉPÔT LÉGAL : BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA

AVRIL 2016

# TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION : UN DROIT DU LOGEMENT AU SERVICE DES PROPRIÉTAIRES</b>	<b>5</b>
<b>I - LA RÉGIE DU LOGEMENT MISE EN MARCHÉ . . . . .</b>	<b>7</b>
1. DU LIVRE BLANC À AUJOURD’HUI : LES LOCATAIRES EN DIFFICULTÉ	8
2. LES MANDATS ESCAMOTÉS DE LA RÉGIE DU LOGEMENT	8
<i>LA COMPÉTENCE DE TRIBUNAL</i>	9
<i>LE MANDAT D’INFORMATION</i>	9
<i>LE MANDAT DE CONCILIATION</i>	9
<i>LE MANDAT DE RECHERCHE</i>	9
<i>LA PROTECTION DU PARC LOCATIF</i>	10
<b>II - PREMIERS CONTACTS PROBLÉMATIQUES . . . . .</b>	<b>11</b>
1. UN SERVICE D’INFORMATION QUI NÉCESSITE DES AMÉLIORATIONS	11
<i>UNE INFORMATION PARTIELLE PAR TÉLÉPHONE OU PAR INTERNET</i>	11
<i>L’INFORMATION À LA COLLECTIVITÉ NE PEUT PLUS ATTENDRE</i>	12
2. DES PREMIERS PAS DÉCOURAGEANTS	12
<i>LE PRIX PROHIBITIF DE LA DÉFENSE DE DROITS</i>	12
<i>DES BUREAUX MOINS NOMBREUX ET PLUS ÉLOIGNÉS</i>	13
<i>LE PROBLÈME DE LA MISE EN DEMEURE</i>	13
<i>UN SERVICE D’ACCUEIL À REVOIR</i>	14
<b>III - DES DÉLAIS QUI S’ALLONGENT POUR LES LOCATAIRES . . . . .</b>	<b>16</b>
1. LA MISE AU RÔLE : UN PROCESSUS OPAQUE	16
<i>PERFORMER SUR LES DÉLAIS AVEC LES DEMANDES EN NON-PAIEMENT</i>	18
<i>DES CRITÈRES TRÈS STRICTS POUR UNE URGENCE</i>	19
2. LES DÉLAIS D’ATTENTE, UN PROBLÈME GÊNANT	20
<i>POURQUOI LES DÉLAIS S’ALLONGENT-ILS AUTANT ?</i>	21
<i>IL EST POSSIBLE DE FAIRE MIEUX : L’EXEMPLE DE L’ONTARIO</i>	23

<b>IV- DROIT AU MAINTIEN DANS LES LIEUX : QUE FAIT LA RÉGIE ?</b>	<b>25</b>
1. LA PRINCIPALE ACTIVITÉ DE LA RÉGIE : LA RÉSILIATION DE BAIL	25
<i>UNE PROCÉDURE RAPIDE ET PARTIALE</i>	26
<i>RESSERRER LES CRITÈRES DU PRÉJUDICE SÉRIEUX</i>	27
<i>QUAND LA DISCRÉTION DU TRIBUNAL SERT D'EXEMPLE</i>	27
<i>L'INJUSTICE DE L'ORDONNANCE D'EXÉCUTION PROVISOIRE</i>	28
<i>POURQUOI L'ABSENTÉISME DES LOCATAIRES ?</i>	28
2. LES ÉVICTIONS SANS FAUTE : UNE FACILITÉ DÉCONCERTANTE	29
<i>REPRISE DE LOGEMENT, FIXATION DE LOYER ET SPÉCULATION</i>	30
<i>FAIRE DU PROFIT AVEC LA PAUVRETÉ</i>	31
<b>V- DÉROULEMENT DES AUDIENCES : DES LOCATAIRES EN DÉSAVANTAGE</b>	<b>33</b>
1- DES AVIS PAS TOUJOURS LÉGAUX ET SOUVENT TRONQUÉS	34
2- DES PROCÉDURES DIFFICILES POUR LES LOCATAIRES	34
<i>LACUNES DANS L'ASSISTANCE AUX PARTIES</i>	34
<i>LA DIFFICILE PRODUCTION DE PREUVES</i>	35
<i>LE PRINCIPE INÉBRANLABLE DE LA BONNE FOI</i>	36
<i>LES HISTOIRES FAMILIALES : INÉGALITÉ ENTRE LOCATAIRES ET PROPRIÉTAIRES</i>	37
<i>LE PRINCIPE SACRÉ DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE</i>	37
3- LE PROBLÈME DE LA REPRÉSENTATION DES PARTIES	38
<b>CONCLUSION</b>	<b>40</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>41</b>
<b>LEXIQUE</b>	<b>43</b>
<b>GROUPES MEMBRES DU RCLALQ</b>	<b>44</b>



## FÉMINISATION : LE REFLET D'UNE SOCIÉTÉ EN MUTATION

Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) cherche dans ses textes à témoigner de l'implication et de la participation des femmes, en particulier en les désignant par des termes féminins.

Les règles de féminisation ne s'appliquent toujours pas dans les textes juridiques comme les projets de loi, les règlements, etc. Il nous est apparu que le langage juridique permet difficilement d'utiliser une stratégie d'écriture féminisée sans alourdir considérablement le texte et sa compréhension.

Dans le présent dossier, nous avons tenté d'utiliser des formules neutres lorsque possible. Cependant, l'équipe du RCLALQ tient à manifester son regret de ne pas avoir utilisé de stratégie d'écriture féminisée dans la rédaction de ce document.

De plus, nous tenons à réitérer le constat qu'encore aujourd'hui les propriétaires de logements locatifs et les régisseurs sont majoritairement des hommes et que les locataires sont majoritairement des femmes.

# INTRODUCTION

## UN DROIT DU LOGEMENT AU SERVICE DES PROPRIÉTAIRES

Le présent rapport est rédigé à partir de la perspective de groupes de défense des droits des locataires du Québec. C'est une perspective que nous voulons critique et constructive. Elle jette un éclairage sur l'institution qui a pour mandat de mettre en œuvre le droit du logement et donc, de notre point de vue, de protéger les droits des locataires. La Régie du logement est une importante institution qui détermine les limites des interactions des propriétaires et des locataires dans leur quotidien. Ainsi, comprendre la mise en œuvre du droit du logement, c'est comprendre un élément essentiel du contexte politique et social de la situation du logement au Québec.

Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) possède, à travers ses membres, une compréhension fine de la situation du logement locatif. Il nous apparaît important de partager cette perspective en fonction notamment des objectifs que la société québécoise est en droit d'attendre pour cette institution dont le champ d'action s'étend à plus de 1 311 200 ménages locataires<sup>1</sup>.

Le bail de location d'un logement remplit un besoin essentiel qui nécessite des protections particulières par la loi. C'est ainsi que le gouvernement québécois a créé la Régie du logement à la fin des années 1970 en lui assignant des objectifs importants, comme en témoigne l'avant-propos du *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires*<sup>3</sup> dont la préface a été signée par le

### POUR UNE MEILLEURE APPLICATION DU DROIT DU LOGEMENT

Il faut mieux contrôler les loyers au Québec, qui grimpent plus vite que l'inflation et prennent une part de plus en plus importante du budget des ménages locataires. Le nombre de ménages locataires du Québec consacrant entre 30% à 50% de leurs revenus pour se loger était ainsi de 251 895 ménages en 2011, et 227 875 ménages consacraient plus de 50% de leur revenu à payer leur loyer<sup>2</sup>.

- Il faut accélérer les procédures à la Régie du logement qui sont devenues trop longues. Nous savons que la Régie du logement a priorisé certaines demandes considérées comme urgentes, par exemple celles qui impliquent des problèmes de punaises de lit, mais les procédures pour d'autres demandes de locataires dépassent souvent la durée d'un bail, alors que les délais moyens étaient auparavant de trois ou quatre mois.
- Le droit au maintien dans les lieux exige un encadrement resserré. Les propriétaires réalisent d'importants profits en se débarrassant des locataires qui payent un loyer bon marché. Les logements locatifs deviennent hors de prix et se font plus rares en raison de la conversion en condos et en copropriétés indivises. Les procédures d'éviction et de reprise, mais aussi de résiliation de bail, sont instrumentalisées par des propriétaires peu scrupuleux. Les lois sont certes complaisantes à bien des égards, mais le tribunal de la Régie doit lui aussi mieux veiller à la protection du droit au maintien dans les lieux des locataires.

1 Société d'habitation du Québec, « L'habitation en bref 2015 », 2015, p.1.

2 Société d'habitation du Québec, « L'habitation en bref 2015 », 2015, p.1.

3 Ministère des affaires municipales, *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires*, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel, 1978.

ministre des Affaires municipales Guy Tardif. Pour le ministre, « l'État a un rôle important à jouer pour assurer que chaque citoyen puisse se loger convenablement », pour « assurer des relations non seulement harmonieuses mais également équitables pour tous lorsque l'occupant d'un logement est locataire » et pour « assurer la conservation de l'ensemble des logements de location »<sup>4</sup>. Ces objectifs ambitieux exigeaient une mise en œuvre rigoureuse du droit du logement et les espoirs étaient tournés vers la Régie du logement à sa naissance, le 31 octobre 1980.

Douze années après sa mise en route, le RCLALQ se demandait si la Régie remplissait son mandat et avait conclu à la négative<sup>5</sup>. Pourquoi donc un nouveau rapport en 2016 ? Parce que la situation s'est empirée à un point tel qu'il est temps de sonner l'alarme à nouveau. Les problèmes quotidiens des locataires font rarement la manchette, si ce n'est pour des cas extrêmes ou lorsque l'ONU publie ses rapports qui réclament une amélioration notable de la situation du logement au Canada, ainsi que de « mettre fin aux expulsions pour cause de non-paiement de loyer », comme il a été demandé récemment<sup>6</sup>. Notre expérience de terrain montre que la réalité des locataires et de leurs conditions de logement est loin des espoirs de 1980 et s'est même dégradée sous certains aspects depuis notre rapport de 1992.

Au tournant des années 2000, des taux d'inoccupation très bas des logements locatifs et des conditions intéressantes de financement ont renforcé le pouvoir de négociation des propriétaires. Forts de ces avantages, des propriétaires ont augmenté massivement les loyers, ont expulsé sans scrupules les locataires récalcitrants et ont transformé leurs logements en condos et en copropriétés indivises. Les délais pour les demandes des locataires se sont

allongés et les règles et procédures du tribunal ne leur facilitent pas la vie. Les locataires découragés ont perdu confiance et se détournent de la Régie pour combattre la fronde des propriétaires.

La situation actuelle du logement, tendue et difficile pour les locataires, s'explique à la fois par des facteurs économiques et sociaux qui ont trait au marché locatif, mais aussi par l'évolution de l'application du droit par la Régie. À travers les pages qui suivent, une image particulière de la Régie prendra forme, celle d'une institution où l'exécution de la justice est partielle. Après un survol du contexte historique de la naissance de la Régie et de ses mandats, le chapitre deux montrera que l'accueil de première ligne décourage les premiers pas des locataires qui contactent la Régie. Le chapitre trois fera ressortir le problème des longs délais d'attente. Le chapitre quatre fera le point sur les dispositions qui permettent aux propriétaires de se débarrasser de leurs locataires. Le chapitre cinq mettra l'accent sur le fonctionnement du tribunal et le déroulement des audiences, dont les rouages exposent de nombreux ratés en matière d'application du droit du logement.

Les données présentées dans ce rapport proviennent de diverses sources : les observations des travailleuses et travailleurs des comités logement et associations de locataires qui, quotidiennement, accompagnent les locataires dans la défense de leurs droits ; des témoignages de locataires ; un travail d'analyse de la jurisprudence ; les rapports annuels de la défunte Commission des loyers et de la Régie du logement ; de nombreux rapports et monographies qui font état du droit du logement au Québec, dont ceux produits par des équipes de chercheuses et chercheurs de l'UQAM, réalisés en collaboration avec nos groupes membres et le RCLALQ.

<sup>4</sup> Ministère des affaires municipales, *Livre blanc, op. cit.*, p. 5.

<sup>5</sup> Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, *Régie du logement : autopsie d'une fraude*, L'Artère, 1992.

<sup>6</sup> Le Devoir, « L'ONU semonce le Canada pour l'austérité », 8 mars 2016, [http://bit.ly/devoir\\_UNU](http://bit.ly/devoir_UNU).

# I- LA RÉGIE DU LOGEMENT MISE EN MARCHÉ

La situation du logement est préoccupante : les loyers grimpent plus vite que l'inflation, des locataires sont jetés à la rue, de nombreux logements sont insalubres et la discrimination frappe les locataires qui recherchent un logement. Au cœur de ces difficultés, on retrouve un rapport de force asymétrique en faveur des propriétaires. Les lois relatives au bail de logement sont d'ordre public et ont pour rôle de protéger les droits des locataires, mais le statut de propriétaire est plus prestigieux que celui des locataires. C'est un avantage qui n'est pas négligeable quand les propriétaires font pression pour hausser le loyer ou exiger par des moyens légaux le départ des locataires. C'est d'ailleurs pourquoi le ministre Tardif insistait, au moment de créer la Régie du logement, sur son rôle d'équilibrer les relations entre propriétaires et locataires.

Au milieu des années 70, le contexte qui précédait la création de la Régie était difficile pour les locataires, comme il l'est aujourd'hui à plusieurs égards. Les locataires faisaient face à de nombreuses évictions. Les avis des propriétaires n'étaient pas toujours honnêtes. L'ancêtre de la Régie, la Commission des loyers, accordait des hausses de loyer assez importantes. Ainsi en 1977, la moyenne des hausses accordées était élevée, atteignant 9 %<sup>7</sup>. Les lois étaient réparties en deux dispositions distinctes : il fallait parfois s'adresser à la Commission des loyers, d'autres fois à la Cour provinciale. Les sanctions prévues et les

mécanismes de surveillance étaient souvent inadéquats.

Néanmoins, certaines dispositions de l'époque étaient enviables. Tandis que les régisseurs de la Régie sont aujourd'hui sélectionnés parmi des juristes de profession, la Commission des loyers engageait durant les années 50 et 60 des locataires comme « administrateurs »<sup>8</sup>. Une autre particularité de la Commission des loyers était que les locataires introduisaient des recours en plus grand nombre qu'aujourd'hui, car les demandes de fixation de loyer au moment du renouvellement du bail incombaient aux locataires. Ainsi, en 1978, 16% des demandes furent introduites par des locataires pour obtenir une diminution de loyer, suite à une dégradation de leur logement ou une diminution de services<sup>9</sup>. Les locataires ne disposent plus d'un tel recours aujourd'hui, puisque la fixation du loyer lors du renouvellement du bail est une prérogative des propriétaires qui, pour des raisons évidentes, ne feront pas la demande d'une diminution de loyer.

Les locataires ont pu respirer un peu lors du gel des conversions en condos prononcé par le législateur en 1976<sup>10</sup>. Depuis la révision des règles de conversion des logements locatifs en condos au milieu des années 1980, les évictions et départs « volontaires » des locataires ont cependant repris de plus belle.

7 Jacques Godbout et Georges Mathews, *Le contrôle des loyers au Québec. Quelques effets*, INRS-Urbanisation, « Études et Documents 11 », 1978, p. 62.

8 Pierre Trudel, *Les aspects juridiques du contrôle des loyers exercé en vertu de la loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*, Mémoire de maîtrise en droit, Université de Montréal, 1977, p. 77.

9 Québec (Commission des loyers), *Les Activités de l'ensemble des bureaux de la commission des loyers en 1978*, 1978, p. 24.

10 *Loi prolongeant et modifiant la loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*, L.Q. 1975, c. 84 (Projet de loi 80, sanctionné le 19 décembre 1976), art. 15 et 16.

# 1. DU LIVRE BLANC À AUJOURD'HUI : LES LOCATAIRES EN DIFFICULTÉ

Le Livre blanc du ministre Guy Tardif publié en décembre 1977 se donna pour objectif de créer une Régie du logement placée sous l'enseigne de la justice sociale. C'était une autre époque : un ministre de l'habitation défendait à l'Assemblée nationale les chambreurs, de modestes locataires en maisons de chambre, avec toute la verve qu'il pouvait rassembler ! Alors que les locataires moins nantis pouvaient espérer de meilleurs jours, les corporations de propriétaires immobiliers tentèrent d'empêcher la création de la Régie du logement jusqu'en Cour Suprême.

À ses premières années, la Régie se voulait accessible à toutes et à tous. De nombreux bureaux étaient ouverts toute la semaine dans la plupart des régions. La Régie tenait des ateliers d'information dans les centres de retraités, de travailleurs et d'immigrants, dans les CEGEP, à la télé et à la radio. Ouvrir un dossier ne coûtait rien. Les locataires n'attendaient pas plus de trois mois en moyenne pour se faire entendre.

Bien avant le contexte tendu du marché locatif qui débuta au tournant des années 2000, nous avons noté de nombreux problèmes qui se sont aggravés depuis. Le parc de logements locatifs a fortement diminué sous les assauts des transformations en condos. Les augmentations salées de loyer sont la norme et les propriétaires haussent couramment les loyers entre les déménagements de locataires, sans réel recours pour ces derniers. Enfin, l'application des lois à la Régie du logement n'a pas résolu la plupart des problèmes des locataires. L'équité dans les relations entre propriétaires et locataires n'existe pas. Les propriétaires demeurent les principaux usagers de la Régie et aujourd'hui comme hier, « les demandes relatives au non-paiement de loyer [occupent] le haut du pavé»<sup>11</sup>. Les recours sont devenus beaucoup trop longs pour les locataires, alors que les propriétaires bénéficient d'une autoroute rapide à huit voies pour les causes de non-paiement. La jurisprudence évolue en phase avec l'appétit de profit des propriétaires.

## 2. LES MANDATS ESCAMOTÉS DE LA RÉGIE DU LOGEMENT

La *Loi sur la Régie du logement* lui confère les quatre mandats suivants :

### LES MANDATS

### DE LA RÉGIE DU LOGEMENT

La Régie exerce la compétence qui lui est conférée par la loi et décide des demandes qui lui sont soumises. Elle est en outre chargée :

- 1° de renseigner les locateurs et les locataires sur leurs droits et obligations résultant du bail d'un logement et sur toute matière visée dans la présente loi;
- 2° de favoriser la conciliation entre locateurs et locataires;
- 3° de faire des études et d'établir des statistiques sur la situation du logement;
- 4° de publier périodiquement un recueil de décisions rendues par les régisseurs.

Chapitre R-8.1 du Code civil du Québec, article 5

11 André Trépanier, « La Régie du logement : déménager ou rester là », *Bulletin de la Ligue des droits et libertés*, printemps 2008, p. 33.

## LA COMPÉTENCE DE TRIBUNAL

Le mandat le plus important de la Régie est celui d'exercer sa compétence de tribunal en matière de logement. À ce sujet, le RCLALQ constate que les décisions penchent trop souvent en faveur des propriétaires, notamment en vertu d'une approche qui favorise la liberté contractuelle au détriment du droit du logement. Les lacunes dans l'application du droit du logement ont des impacts sur la confiance que les locataires accordent à ce tribunal, tandis que les propriétaires s'en tirent bien mieux. En conséquence de ce manque de confiance, les locataires se découragent et la plus grande partie du travail de la Régie en tant que tribunal consiste à résilier mécaniquement le bail des locataires, en vertu d'une loi qui ne lui laisse aucune marge de manœuvre.

Une pièce importante de ce manque de confiance consiste dans les délais d'attente d'une première audience, qui se sont fortement allongés. Quand la moyenne du délai d'attente dépasse la durée d'un bail, il devient plus difficile d'espérer une mise en œuvre de ses droits en tant que locataire.

## LE MANDAT D'INFORMATION

La Régie se retrouve aussi en défaut face à son mandat d'informer les locataires et les propriétaires sur leurs droits et obligations. Les débuts étaient pourtant prometteurs. La Régie organisait des rencontres collectives dans les groupes de femmes, de personnes âgées, d'immigrants, d'étudiants et de travailleurs ; les centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI) ; les CLSC (auprès des intervenants et des praticiens de services sociaux) ; les regroupements de personnes aveugles,

d'autochtones et d'ex-détenus, etc. Ces rencontres collectives ont été abolies autour de 1987. Une promesse de créer un guichet spécial pour les causes plus complexes, comme celles impliquant du harcèlement, n'a jamais vu le jour. Le service téléphonique et le site web de la Régie connaissent des ratés sur lesquels nous reviendrons au prochain chapitre.

## LE MANDAT DE CONCILIATION

La conciliation pourrait aider les locataires à rembourser des loyers en retard et à garder leur logement, mais cette avenue nécessiterait des modifications législatives. Pour le moment, les causes réglées par entente demeurent une portion négligeable du travail du tribunal. La conciliation est peu utilisée en regard du nombre de demandes déposées chaque année. Nous en savons peu sur le contenu des ententes et sur leur impact. Une étude datant de 1987 a établi que la Régie réservait ses efforts à des causes où les locataires étaient bien préparés, ce qui revenait à aider les propriétaires face à des locataires déterminés<sup>12</sup>. Rien n'indique que cette situation s'est améliorée. La façon dont la Régie favorise la conciliation demeure, en toute connaissance de cause, une manière de « retourner à l'état de liberté contractuelle totale que la législation sur le logement avait justement pour but d'empêcher »<sup>13</sup>.

## LE MANDAT DE RECHERCHE

La Régie répète dans ses rapports annuels qu'elle « fait » des études et « établit » des statistiques sur la situation du logement. Son

<sup>12</sup> Claude Thomasset, *La Régie du logement à découvert*, Louise Courteau éditrice, Montréal, 1987, p. 250.

<sup>13</sup> RCLALQ, *Autopsie d'une fraude*, op. cit., p. 22.

bilan est cependant fort mince. En 2003, elle a publié sous son nom une étude réalisée par le Groupe Roche sur la fixation des loyers <sup>14</sup>, qui était toutefois si mal faite qu'elle fut décriée par tous les groupes de locataires. On peut créditer la Régie d'avoir contribué à deux études qui ont été menées conjointement avec d'autres organismes et publiées sur le site web de la Société d'habitation du Québec. La Régie prend toutefois soin de mentionner que les positions exprimées dans ces études ne l'engagent pas <sup>15</sup>.

## LA PROTECTION DU PARC LOCATIF

Au-delà de ses mandats, un rôle important de la Régie est d'assurer la protection du parc locatif<sup>16</sup>. Nous ne pouvons conclure à autre chose qu'à un échec et le silence de la Régie ne fait que contribuer à l'érosion du parc locatif. En plus des promoteurs immobiliers qui ne se gênent pas pour contourner les lois et encaisser des profits colossaux, des zones grises de la loi permettent la multiplication de la copropriété en indivision, la « conversion à l'horizontal », le « bail en propriété », et la conversion des logements locatifs en gîtes touristiques (Par exemple: *AirBnb*). Toutes ces attaques au parc locatif font en sorte que celui-ci se réduit à grande vitesse dans les quartiers centraux des grandes villes du Québec<sup>17</sup>.

14 Régie du logement et Groupe Roche, *Évaluation de la méthode de fixation des loyers*, 2003.

15 Les deux études en question : Jean-Claude Thibodeau, *Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 à 2000*, septembre 2001. Francine Dansereau et Marc Choko, avec la collaboration de Gérard Divay, *Les logements privés au Québec : la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidents*, juin 2002.

16 Le *Livre Blanc* en fait mention plusieurs fois. Les rapports annuels n'y manquent pas non plus. Par exemple, à la page 12 du rapport annuel de 2014-2015, il est mentionné que la Régie du logement « veille, dans certaines circonstances, à la conservation du parc de logements ».

17 Comité logement de la Petite Patrie et Laboratoire Urbain de l'Université Concordia, *L'érosion du parc de logements locatifs de la Petite Patrie*, mars 2014.

## II- PREMIERS CONTACTS PROBLÉMATIQUES

Les locataires qui s'adressent à la Régie du logement peuvent le faire par téléphone, par internet ou en personne aux bureaux de la Régie. Ces services ont pour but de fournir des informations qui aident les usagers dans leurs démarches et, en ce qui concerne le service

d'accueil aux bureaux, d'ouvrir les demandes des locataires et des propriétaires. Déjà à ce premier niveau, nous constatons plusieurs problèmes qui peuvent être décourageants pour des locataires cherchant à faire valoir leurs droits.

### 1. UN SERVICE D'INFORMATION QUI NÉCESSITE DES AMÉLIORATIONS

La loi sur le logement est complexe, parfois incohérente ou contre-intuitive. Les comités logement et associations de locataires savent qu'en matière d'aide individuelle, il faut du temps pour bien informer les locataires sur leurs droits et bien les orienter dans leurs démarches. Les services d'information de la Régie sont certes plus performants que par le passé pour transmettre l'information, notamment grâce à internet, mais les démarches légales des locataires, prises individuellement, ne reçoivent pas toute l'attention dont elles ont besoin. Le mandat d'information n'est toutefois pas qu'individuel. Il faut reconnaître que l'information relayée par la Régie à la collectivité, hormis des fiches-conseils sur le droit du logement, se limite à quelques communiqués de presse et aux indices annuels d'augmentation de loyer. Le mandat consistant à analyser la situation du logement au Québec nécessite vraisemblablement d'être réinvesti.

#### UNE INFORMATION PARTIELLE PAR TÉLÉPHONE OU PAR INTERNET

Le RCLALQ a sollicité ses membres en 2014 et en 2015 pour faire une revue en détail de la mission d'information de la Régie. D'abord, nos membres constatent un certain effort au niveau des outils d'information publiés sur le site web de la Régie. L'effort est louable, mais

l'information n'est pas toujours facile à trouver. Les fiches d'information ne sont pas toutes au point. Pour donner un exemple, celles sur la cession de bail et sur l'accès au logement citent seulement trois motifs légitimes de résiliation du bail par les locataires avec avis au propriétaire, en oubliant de mentionner la violence conjugale et les agressions sexuelles.

Le service téléphonique est vite devenu populaire mais il demeure insatisfaisant, en particulier durant la période de pointe des hausses de loyer lorsque des préposés de Service Québec répondent au téléphone. L'information donnée au téléphone est souvent partielle, parfois erronée. Nos membres ont fait l'exercice de contacter la Régie à plusieurs reprises pour une même question et les réponses n'étaient pas toujours semblables. Certes, les préposés téléphoniques n'ont pas à répéter les informations comme des robots, mais ce dont il est question ici est de l'inconstance d'une information de qualité. Enfin, le temps d'attente peut être très long. Il n'est pas rare qu'aucun préposé ne puisse répondre et il faut alors se reprendre une autre fois.

Une avenue intéressante pour mieux orienter les locataires serait de revenir aux rencontres collectives comme aux premières années. Les groupes logement ont dû prendre la relève de ces rencontres. Cette relève s'avère salutaire pour

les locataires qui ont besoin de ces informations et qui ne savent pas où s'adresser. C'est toutefois une solution insatisfaisante puisque nous n'avons pas les ressources pour faire face à ces responsabilités accrues ; c'est à la Régie de remplir ce rôle.

## L'INFORMATION À LA COLLECTIVITÉ NE PEUT PLUS ATTENDRE

En contradiction avec son mandat, la Régie n'a publié quasiment aucune étude ou recherche sur le logement locatif. Cela est inquiétant, car les conditions de logement ont des impacts sur la santé, la sécurité et la stabilité d'occupation des locataires. Citons à cet égard une étude de l'UQAM qui évoque des impacts préoccupants suite aux expulsions de locataires :

[...] des études ont montré les liens étroits entre l'expulsion et le développement de problème de santé (Burgard et al. 2012, Currie et Tekin 2015), notamment sur la santé mentale des femmes (Desmond et Kimbro 2015). Une autre réalisée aux États-Unis a montré que les personnes expulsées se

retrouvent dans des quartiers encore plus défavorisés où elles paient, dans 60% des cas, un loyer équivalent ou supérieur encore à celui qu'elles payaient précédemment (Desmond et Shollenberger, 2015, p.1766). Et, dans tous les cas, ces personnes doivent faire face à des difficultés matérielles accrues et risquent davantage de perdre leur travail (Desmond et Gershenson. 2016).<sup>18</sup>

Il existe un service de la recherche à la Régie qui analyse les fluctuations du marché immobilier pour informer les causes en fixation des loyers. Grâce à ce travail, une grille de calcul des loyers est rendue publique chaque année et guide la négociation sur les hausses de loyers entre propriétaires et locataires. Ce type de contrôle modéré des loyers est entièrement fondé sur une négociation entre locataires et propriétaires et nous en avons par ailleurs critiqué les lacunes<sup>19</sup>. Pour les fins de la présente analyse, nous voulons simplement souligner le fait que la Régie possède des ressources techniques pour analyser la situation du logement locatif ; il serait à notre avis important d'en faire usage pour mieux informer les décideurs et le public.

## 2. DES PREMIERS PAS DÉCOURAGEANTS

Nous ferons un tour d'horizon, dans ce qui suit, des obstacles rencontrés par les locataires dans leurs premiers pas à la Régie, notamment au niveau des coûts associés à l'ouverture d'une demande, du nombre de bureaux qui subsistent après les rationalisations répétées des dernières décennies, des heures d'ouverture de ces bureaux et enfin, du service d'accueil.

### LE PRIX PROHIBITIF DE LA DÉFENSE DE DROITS

Les coûts d'ouverture d'une demande sont prohibitifs pour les locataires moins fortunés. D'une trentaine de dollars dans les années 1990, il en coûte maintenant 73\$ pour ouvrir une demande. Il est vrai que ces tarifs sont modulés en fonction du coût du loyer pour les causes en fixation de loyer, mais les seuils sont bas, ils ne

<sup>18</sup> GALLIÉ, Martin (UQAM). *Le droit et la procédure d'expulsion pour des arriérés de loyers: le contentieux devant la Régie du logement*, à paraître.

<sup>19</sup> Voir entre autres notre document « Clefs pour comprendre le marché locatif », 2011.

sont pas indexés au coût de la vie et les liens entre revenus et coût du loyer ne sont pas directs. De plus, ce sont en immense majorité des propriétaires qui ouvrent les demandes de fixation de loyer et les locataires profitent rarement de ces tarifs modulés (seule une poignée de locataires demandent une fixation de loyer s'ils réussissent à prendre en défaut un propriétaire ayant augmenté le loyer entre le déménagement de ses locataires). Une exception tout de même importante est que les personnes bénéficiant de l'aide sociale n'ont pas à défrayer les coûts d'ouverture d'une demande.

Il faut rajouter au 73\$ d'ouverture d'une demande d'autres coûts : l'envoi d'une mise en demeure par lettre enregistrée (11,50\$) ou par huissier (plus de 100\$). Il est possible de remettre une mise en demeure en personne avec témoin, mais cette personne devra se rendre disponible pour l'audience à la Régie, une exigence qui limite le recours à cette possibilité. Notons qu'il est aussi obligatoire de signifier la demande au propriétaire par lettre enregistrée, par huissier, ou en personne avec témoin. Enfin, n'oublions pas les coûts de transport pour se rendre à un bureau de la Régie.

## DES BUREAUX MOINS NOMBREUX ET PLUS ÉLOIGNÉS

La Régie a fermé plusieurs de ses points de service et les heures d'ouverture sont limitées dans plusieurs régions. C'est préoccupant pour les personnes à faible revenu, ce qui n'est pas rare quand on est locataire. À titre d'exemple, le bureau de Matane est ouvert seulement quatre heures le dernier vendredi du mois, une période où les personnes vivant de l'aide sociale n'ont souvent plus un sou. Dans la plupart des régions du Québec, les locataires doivent parcourir de longues distances pour ouvrir un dossier.



*Le seul bureau de la Régie dans le Centre-du-Québec (cinq MRC regroupant 80 municipalités) est à Drummondville. Sans voiture, c'est impossible. Le transport interurbain est très faible, voire inexistant. Par exemple, il y a seulement deux départs par jour de Victoriaville et un aller-retour coûte 36,68\$ plus taxes. Il faut partir très tôt le matin et revenir tard le soir. Ce qui fait perdre une journée entière de travail, en plus des coûts d'ouverture d'un dossier. Pire encore, le terminal de Drummondville n'est desservi par aucun service de taxi.*

-Association des locataires  
des Bois-Francs



Il est possible d'utiliser la poste pour ouvrir un dossier, mais le paiement postal se rajoute aux frais d'ouverture du dossier, en sus des frais de mandats-poste ou de chèques visés. De toute manière, étant donné la complexité d'ouverture d'une demande, l'alternative postale n'est pas viable. La Régie persiste cependant dans la rationalisation de ses bureaux : les locataires de Laval et de Longueuil doivent maintenant se déplacer au Village Olympique à Montréal (qui n'est pas très central) pour les cas de non-paiement de loyer. Cette nouvelle directive affectera des locataires précaires qui ne pourront se déplacer pour se faire entendre.

## LE PROBLÈME DE LA MISE EN DEMEURE

Les causes où les locataires sont demandeurs partent avec un désavantage, car elles impliquent la plupart du temps la rédaction et l'envoi d'une mise en demeure au propriétaire. Les préposés à l'ouverture des dossiers à la Régie sont

catégoriques sur la mise en demeure, même s'il est acquis que la signification d'une demande à la partie adverse peut faire office elle-même de mise en demeure. Il est possible aussi que des régisseurs acceptent comme preuve d'avis des envois par courriel, par texto ou par voie orale avec témoin, mais comme cette procédure n'est pas acceptée dans tous les cas, les préposés insistent sur la mise en demeure. Les locataires se voient donc rabroués par des préposés qui refusent d'ouvrir leur dossier. Il faut alors rédiger la fameuse mise en demeure et défrayer les coûts d'envoi par courrier recommandé ou par huissier de justice (ou trouver un témoin ayant une disponibilité pour l'audience future). Autre problème, les préposés rejettent des mises en demeure au motif qu'elles ne citent pas avec exactitude le montant des sommes réclamées en compensation.



## UN SERVICE D'ACCUEIL À REVOIR

Les préposés devraient aussi être plus sensibles aux réalités des personnes vulnérables. À titre d'exemple, nos membres ont constaté à plusieurs reprises que les préposés tiennent des propos décourageants aux locataires qui avaient de bonnes raisons de demander une ouverture de dossier. Il est difficile de savoir si cette pratique est généralisée parmi les préposés, mais de nombreux témoignages nous laissent croire qu'il y a place pour une nette amélioration. Les locataires vulnérables ont de nombreuses résistances à faire valoir leurs droits et les préposés devraient faire attention à ne pas les décourager dans leurs démarches.

*Le mandat des préposés est trop limité, ils ne peuvent pas et ne veulent pas conseiller les locataires. Dans certains cas, on met des barrières en refusant d'aider les locataires pour la rédaction de la demande, en les revirant de bord. [...]*

*On décourage les locataires avec les délais. On les réfère dans les groupes de défense de droits pour obtenir des informations sur les montants à demander ou pour la rédaction de mise en demeure. Les locataires sont référés exclusivement pour des questions d'ordre juridique. [...]*

*Jamais la Régie ne réfère des personnes qui pourraient nourrir nos dossiers (abus de proprio, hausse abusive, etc.). Aussi, les préposé-e-s nous envoient systématiquement les personnes les plus désorganisées.*

- Bureau d'animation et information  
logement du Québec métropolitain



## CAS VÉCU

La permanence du Comité logement de la Petite Patrie rapporte le cas d'une mise en demeure jugée irrecevable par une préposée à l'information, parce qu'elle aurait été écrite dans un français approximatif et qu'elle manquerait de précision. Le comité logement ne voyait pourtant pas ce qui posait problème dans la mise en demeure rédigée par le locataire. Le jugement de la préposée était contestable et trop hâtif, mais le locataire fut pris à rédiger une autre mise en demeure, ce qui attisa le conflit avec son propriétaire.

Certes, il est entendu que les préposés ne sont pas autorisés à donner des opinions juridiques. Pour pallier à cette limitation, une ligne téléphonique permettant de parler gratuitement à un service d'avocat est offerte dans les bureaux de la Régie. Les comités logement et les associations de locataires sont aussi là pour donner un coup de main aux démarches légales des locataires. Mais les procédures d'accueil et d'ouverture d'un dossier ne tiennent pas compte de certaines difficultés des locataires, en particulier celles associées à la rédaction et à l'envoi d'une mise en demeure, ainsi que des contraintes financières des locataires moins nantis. Il n'y a pas non plus de guichets ou de procédures spécifiques pour des locataires qui en auraient besoin, tant pour ce qui concerne les locataires vulnérables que pour les personnes aux prises avec des problèmes complexes, tels les cas de harcèlement et de moisissures. Le service d'accueil devrait être revu pour s'attaquer aux problèmes qui s'installent en première ligne et conduisent à décourager les locataires de faire valoir leurs droits.

Nous constatons déjà à ce premier niveau d'analyse les contours d'une institution qui décourage les locataires. Dans les pages qui suivent, nous approfondirons ce découragement pour examiner de plus près deux importantes sources d'injustice pour les locataires : les délais d'attente et les décisions qui sont rendues par le tribunal.



*Quand j'ai voulu ouvrir la demande à la Régie, ils m'ont référé à Infologis. Quand j'ai voulu me préparer à l'audience, ils m'ont référé à Infologis.*

- A, locataire de l'Est de l'île de Montréal



# III- DES DÉLAIS QUI S'ALLONGENT POUR LES LOCATAIRES

Les délais pour se faire entendre à la Régie se sont incroyablement allongés pour les locataires. La moyenne atteint aujourd'hui la durée d'un bail. Certains attendent plus longtemps encore que la durée d'un bail : plus de 20 mois pour les causes civiles générales et de 15 à 17 mois pour les dossiers prioritaires. Les locataires aux prises avec des problèmes urgents iront en audience en un peu plus de deux mois, mais ce ne sont pas tous les locataires ayant des problèmes urgents qui bénéficient de cette rapidité d'exécution. Les critères de mise au rôle des demandes sont inconnus. Une catégorie bien connue cependant, c'est la résiliation de bail pour non-paiement ou retards fréquents : chaque année, la Régie entend autour de 45 000 de ces causes des propriétaires en moins de 42 jours en moyenne. Ce traitement particulièrement rapide fait en sorte que le délai moyen d'attente des causes des propriétaires s'est maintenu à environ quatre mois.

Depuis le tournant des années 2000, les délais pour obtenir une audience s'allongent, sauf pour les causes en non-paiement et les causes urgentes. Les sorties publiques de la Régie à ce sujet répètent que ces délais sont normaux en

## SAVIEZ-VOUS QUE?

Jusqu'au tournant des années 2000, les locataires n'attendaient pas plus de quatre mois en moyenne pour une première audience. Aujourd'hui, le délai moyen d'attente pour une première audience dans les causes des locataires tourne autour de 11 à 12 mois.

regard du nombre de causes qui lui sont adressées. Pourtant, comme nous le verrons, le nombre de demandes adressées à la Régie n'est pas en lien direct avec les délais. L'impact sur les locataires d'un aussi grand retard dans le traitement de leurs demandes les décourage certainement de faire valoir leurs droits devant ce tribunal. L'opacité des directives concernant le classement des demandes et les longs délais d'attente jouent en défaveur d'une égalité de toutes les parties en matière d'accès à la justice. Un principe plus équitable du « premier arrivé, premier servi », tout en ajustant le processus pour les causes réellement urgentes, doit être mis en place.

## 1. LA MISE AU RÔLE, UN PROCESSUS OPAQUE

Le problème des délais qui s'allongent à la Régie commence au moment du classement des demandes. Toute demande introduite à la Régie est classée par un « maître des rôles » selon un système de catégories de causes. Les critères utilisés sont, aux dires de la Régie, « essentiellement basés sur les recours inscrits sur la demande, ainsi que sur les objets et les motifs exposés »<sup>20</sup>. Certaines causes sont donc classées en raison du type de recours (non-

paiement du loyer, par exemple), tandis que d'autres verront leur classement déterminé par les objets et les motifs énumérés dans la demande (par exemple, les demandes de diminution de loyer des locataires sont classées dans les causes civiles générales). La Régie indique dans son dernier rapport annuel que les causes urgentes sont celles qui « font état d'un risque pour la santé ou la sécurité des occupants »<sup>21</sup>. À travers ces explications, la

<sup>20</sup> Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2014/2015*, p. 70.

<sup>21</sup> Ibid, p. 71.

catégorie de cause civile urgente se précise un peu plus. La grille qui classe les demandes et les insère dans une file d'attente se lit maintenant ainsi :

## CATÉGORIES DE MISE AU RÔLE ET DÉLAIS MOYENS 2014-2015

<b>Causes civiles urgentes</b>	Demandes concernant l'expulsion du locataire, la cession du bail, la reprise du logement ou l'éviction d'un locataire âgé de 60 ans ou plus, les ordonnances d'exécution des obligations d'une partie au bail, et/ou avec risque pour la santé ou la sécurité des occupants.	2,2 mois
<b>Causes civiles prioritaires</b>	Demandes relatives à la résiliation du bail pour autres motifs que le non-paiement du loyer.	16,6 mois
<b>Causes civiles générales</b>	Demandes dont le litige ne met pas en cause l'occupation du logement (ex. : dommages-intérêts, diminution de loyer).	20,3 mois
<b>Non-paiement</b>	Demandes ayant pour objet la résiliation du bail au motif de non-paiement du loyer.	1,4 mois
<b>Fixation et révision</b>	Demandes ayant trait à l'ajustement annuel du loyer	6,6 mois

Les demandes de résiliation de bail pour non-paiement introduites par les propriétaires forment la grande majorité des demandes déposées à la Régie et se chiffrent autour de 45 000 demandes par année. Les demandes de fixation de loyer des propriétaires s'élèvent annuellement à environ 5 000 demandes. Les propriétaires introduisent environ 14 000 causes civiles par année, toutes catégories confondues, les locataires environ 8 000. Les causes civiles forment la quasi-totalité des demandes des locataires. Si on se fie aux chiffres fournis par la Régie pour l'année 2012-2013, un peu moins de la moitié des demandes des locataires sont classées parmi les causes urgentes, le tiers parmi les causes générales et ce qui reste (17%) parmi les causes prioritaires.

La mise au rôle est supervisée par la vice-présidence qui travaille en lien rapproché avec la présidence et avec la direction générale pour cette tâche. C'est ce qui ressort d'une enquête du Conseil de la justice administrative qui s'est conclue en 2015. Un employé de la direction générale témoigna devant le Conseil pour l'informer de recommandations visant à accélérer le traitement de certaines causes, dans le but d'atteindre des cibles de réduction des délais d'attente. Le président et le vice-président avaient approuvé ces recommandations, qui devinrent ainsi des directives de mise au rôle. Les témoignages des trois niveaux de direction indiquent donc que la Régie possède toute la latitude pour établir des directives de mise au

rôle<sup>22</sup>. Voyons maintenant comment cette mise au rôle est appliquée dans les faits.

## PERFORMER SUR LES DÉLAIS AVEC LES DEMANDES EN NON-PAIEMENT

Les demandes de résiliation de bail en non-paiement introduites par les propriétaires sont entendues en moins de 42 jours en moyenne après leur dépôt. Comme le note un rapport du Collectif Pro Bono UQAM, « les causes de non-paiement sont donc systématiquement priorisées : peu importe les sommes dues, peu importe la situation financière du locataire, peu importe l'état du logement, peu importe le préjudice de la locatrice »<sup>23</sup>. Pourquoi traiter ces causes aussi rapidement ?

Le président de la Régie Luc Harvey a rencontré le RCLALQ en décembre 2014 pour répondre à nos questions sur le classement des catégories<sup>24</sup>. Selon Me Harvey, la mise au rôle urgente des causes en non-paiement serait fondée sur la notion de « préjudice sérieux » que l'on retrouve aux articles 1971 et 1863 du Code civil. Cette réponse est toutefois insatisfaisante, puisque les articles 1971 et 1863 ne se rapportent pas spécifiquement à la mise au rôle. Ils autorisent les propriétaires à invoquer la notion de préjudice sérieux pour obtenir la résiliation du bail suite à un retard fréquent de paiement ou suite à une obligation non exécutée. La notion de préjudice sérieux telle que codifiée dans la loi ne dispense pas d'une analyse au cas par cas des demandes en non-paiement.

Tandis que, conformément aux articles de loi, une résiliation de bail pour retard de plus de trois semaines sera automatique, le tribunal traite

différemment les causes pour retards fréquents, principalement parce qu'un préjudice sérieux doit être démontré au tribunal pour que la résiliation de bail soit prononcée. Me Harvey n'a pas donné la meilleure explication de la classification urgente des causes en non-paiement. L'explication du traitement rapide de ces causes qui a été donnée au Conseil de la justice administrative, durant l'enquête citée plus haut, semble plus plausible. Le Conseil remarque en effet qu'en vertu de son interprétation du Code civil, « la Régie accorde une priorité au traitement rapide des causes de non-paiement de loyers puisqu'il s'agit, bien souvent, de réclamations de petits propriétaires qui dépendent de ces revenus »<sup>25</sup>.

La Régie prioriserait donc les causes en non-paiement en raison du préjudice que subirait certains propriétaires, c'est-à-dire les « petits » propriétaires qui possèdent, disons, deux ou trois logements. Ces propriétaires possèdent toutefois une toute petite partie du stock locatif<sup>26</sup>. Comme toutes les causes en non-paiement sont cependant priorisées, le préjudice sérieux est présumé dans tous les cas de non-paiement, même pour les propriétaires de 10, 50 ou 100 logements qui, à eux seuls, possèdent près de la moitié du stock locatif. Ces propriétaires possèdent un plus important parc d'immeubles et ne sont sûrement pas autant touchés par un retard de paiement que ne le sont les plus petits propriétaires.

Une autre décision de gestion de mise au rôle encore plus difficile à soutenir, c'est que le préjudice sérieux est présumé même quand une partie seulement du loyer est due. La Régie interprète le Code civil en s'interdisant toute

22 Québec (MAMROT) c. Harvey, 2011 QCCJ 560, en particulier les paragraphes 36 à 55 et 93 à 95.

23 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, UQAM, 2015, p. 33.

24 Voir le rapport du Collectif Pro Bono UQAM, *op. cit.*, aux pages 38 à 48 pour plus de détails.

25 Québec (MAMROT) c. Harvey, 2011 QCCJ 560, paragraphe 23.

26 Francine Dansereau et Marc Choko, avec la collaboration de Gérard Divay, *Les logements privés au Québec : la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidents*, juin 2002.

discrétion et ordonne des résiliations de bail rapidement, dans tous les cas de non-paiement : 30 jours pour un locataire qui devait 2\$ à son propriétaire, deux mois pour un locataire qui devait 45\$, trois mois pour une dette de 16\$<sup>27</sup>. Ces dettes ridicules ne représentent certainement pas un préjudice sérieux. Pourquoi prioriser ces causes et accorder une résiliation de bail pour des montants si bas ?

Le rapport annuel de 1996-1997 fournit un début de réponse. Dans la section sur les délais, la Régie remarque que « le traitement des causes de [non-paiement] sur des rôles intensifs, s'il a d'abord permis de réduire les délais dans cette catégorie, dès 1989-1990, a également favorisé une réduction des délais des causes civiles au cours des années suivantes, en allégeant la file d'attente »<sup>28</sup>. La plus importante catégorie de causes, autour de 45 000 causes introduites chaque année, reçoit un traitement expéditif et ainsi, plus de la moitié des demandes avancent rondement. Le traitement est rapide à toutes les étapes de la procédure. Des greffiers spéciaux expédient en moins de deux minutes les demandes de non-paiement lorsque l'une des parties est absente. Dans les cas de retard de plus de trois semaines, la loi ne donne pas la possibilité aux locataires d'expliquer les raisons de leur retard. S'ils ne peuvent pas prouver avoir déjà payé le montant réclamé, les locataires ne peuvent que reconnaître leur dette et payer avant jugement (incluant les frais d'introduction de la demande et les intérêts), ou sinon quitter leur logement. La Régie peut performer sur les délais en mettant ces causes en priorité absolue.

Certes, la Régie consacre aussi des énergies à tenter de réduire les délais d'attente des autres causes et en fait grand cas dans ses rapports annuels. Mais on doit déplorer que ces efforts ne

portent pas beaucoup fruit et surtout, on remarquera que la catégorie des demandes en non-paiement n'a jamais vraiment souffert de délais qui s'allongent, à l'inverse des causes générales et prioritaires. Ainsi, prioriser les causes en non-paiement semble avoir eu pour effet d'engorger la Régie de demandes des propriétaires, qui ont vite apprécié ce service d'expulsion rapide, comme en témoigne la hausse régulière du nombre de ces demandes à chaque année.

Au fond, le problème des délais est relativement simple. Avec moins d'employés, moins de régisseurs et moins de bureaux qu'auparavant, la Régie reçoit, il est vrai, moins de demandes que durant les années 80, mais c'est toujours un nombre important de demandes pour un tribunal administratif. Le coût de la vie augmente, mais le budget de la Régie doit composer avec une rationalisation des services aux citoyens. Les temps sont durs et il faut se serrer la ceinture... à l'exception des propriétaires qui bénéficient toujours d'un excellent service grâce au système de catégories de la Régie.

## DES CRITÈRES TRÈS STRICTS POUR UNE URGENCE

La mise au rôle est déterminée en fonction du type de recours, sauf si la demande fait mention d'un risque de santé ou de sécurité pour les occupants. Mais de quel risque parle-t-on ? La Régie demeure silencieuse sur ce point. De nombreux indices portent cependant à croire que les critères de la catégorie urgente sont très stricts. Les locataires qui font état dans leur demande de très mauvaises conditions de logement peuvent recevoir un traitement urgent. Une de ces causes révèle ainsi dans la preuve un logement « en très mauvais état », rongé par la moisissure et nécessitant des travaux majeurs<sup>29</sup>. Cette cause a pris

27 Coopérative d'habitation L'Art de vivre c. Paré 2012 QCRDL 6483; Stirbu c. Hoque 2013 QCRDL 32255; Waldman (Propriétés Victoria) c. Nadarajah 2015 QCRDL 123.

28 Régie du logement, Rapport annuel 1996-1997, p. 24.

29 Singh c. Canaj, 2013 QCRDL 13892

un peu moins de deux mois à être entendue. Elle était donc classée parmi les causes urgentes, ce qui est justifié puisque le logement en question a fait l'objet d'une évacuation forcée par la municipalité pour cause d'insalubrité dangereuse pour la santé des occupants<sup>30</sup>.

Ce ne sont cependant pas toutes les demandes qui reçoivent un traitement urgent, même s'il y a des raisons de croire que les conditions de logement portent atteinte à la santé des locataires. Ainsi, il a fallu une enquête de la protectrice du citoyen, publiée en janvier 2015, pour que la demande d'un locataire exigeant l'eau courante passe de la catégorie prioritaire à la catégorie urgente<sup>31</sup>.

Un autre indice qui nous porte à penser que ces critères sont très stricts est la récente priorisation des problèmes de punaises par la Régie. Un recensement des causes en 2010-2011 faite par le Comité d'action de Parc Extension porte à croire que ces causes sont traitées en 10 semaines en moyenne. Cette priorisation s'est toutefois faite de manière peu transparente, puisque les intervenants en logement et en

santé n'ont jamais reçu de directive ou d'information pour orienter les locataires. Si la Régie souhaite réellement prioriser les causes qui mettent en danger la santé des locataires, elle doit en informer la population afin que les personnes aux prises avec ces problèmes sachent qu'elles ont des recours pour éviter de mettre leur santé en danger.

Il n'existe pas de règles publiquement accessibles concernant la mise au rôle ; dans son dernier rapport annuel, la Régie dit d'ailleurs qu'elle possède toute la discrétion nécessaire pour «traiter les demandes comme bon lui semble, selon les priorités qu'elle détermine»<sup>32</sup>. La Régie clame ici haut et fort que c'est à elle, et à personne d'autre, de décider quelle cause mettre en priorité. Cette façon autoritaire de traiter le problème de la priorisation des causes est embarrassante. Certes, les tribunaux sont des entités indépendantes qui possèdent une importante discrétion dans leur travail quotidien. Mais le problème des longs délais, comme nous allons maintenant le voir, est devenu suffisamment important pour justifier un traitement plus transparent.

## 2. LES DÉLAIS D'ATTENTE, UN PROBLÈME GÊNANT

Il est parfois question dans l'espace public des délais d'attente des locataires et comme nous l'avons vu, ceux-ci sont devenus considérablement longs pour les causes prioritaires et les causes civiles générales. Certes, les propriétaires font aussi des demandes qui sont classées dans une des catégories de causes civiles, mais la grande partie de leurs demandes sont en non-paiement, qui sont entendues en moins de 42

jours en moyenne, ou en fixation de loyer qui sont entendues en 6 mois environ. Sauf pour des demandes urgentes dont les critères demeurent très stricts, les locataires ne bénéficient pas d'un traitement aussi rapide. Ce problème est apparu au tournant des années 2000. En effet, au moment de la rédaction de notre rapport de 1992 sur la Régie, les locataires ne se plaignaient pas des délais d'attente, car ces délais étaient relativement courts.

30 La Presse, « Logements insalubres: des réfugiés prisonniers des moisissures », 30 juin 2013, [http://bit.ly/lapresse\\_moisissures](http://bit.ly/lapresse_moisissures).

31 Rapport disponible sur le site web du Protecteur du citoyen. Voir [http://bit.ly/protectrice\\_citoyen](http://bit.ly/protectrice_citoyen).

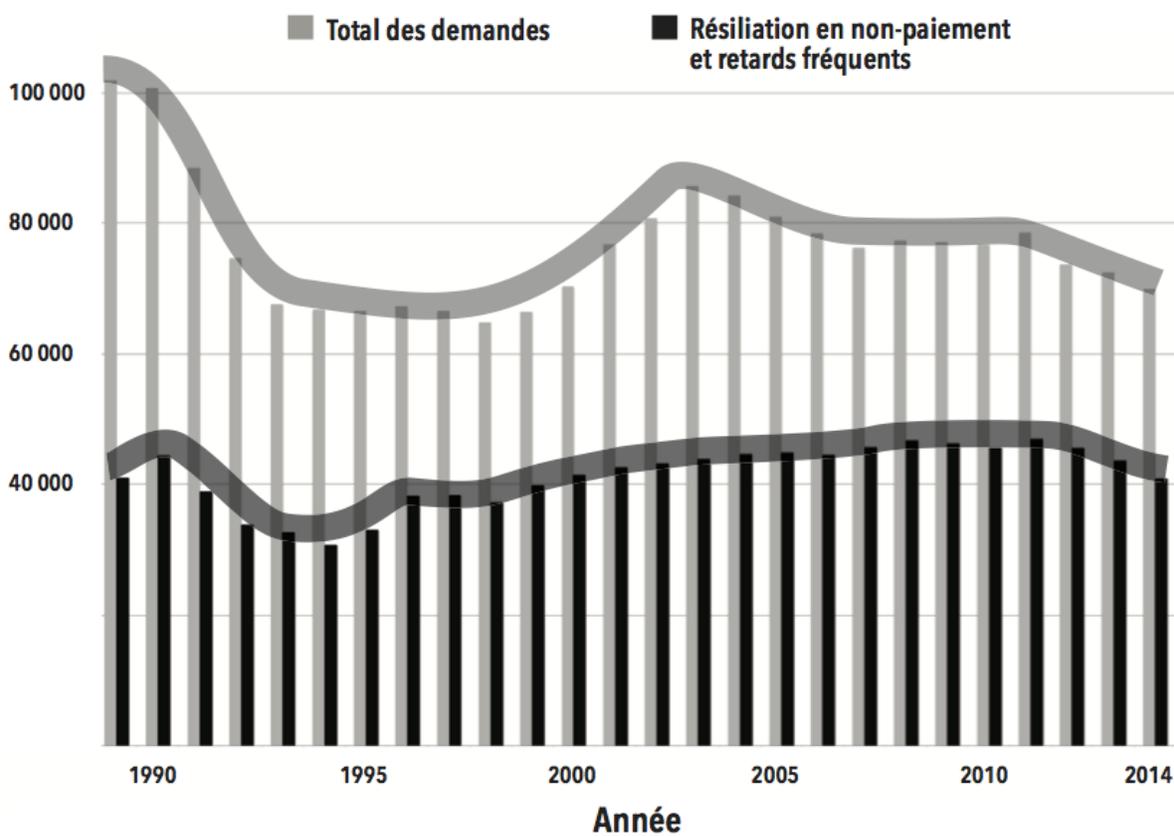
32 Régie du logement, Rapport annuel de gestion 2014/2015, p. 68.

## POURQUOI LES DÉLAIS S'ALLONGENT-ILS AUTANT ?

L'augmentation des délais ne s'explique pas par une augmentation du nombre total de demandes introduites. En fait, le volume moyen des demandes annuelles est plutôt à la baisse, contrairement aux délais qui s'allongent. La Régie reçoit moins de demandes aujourd'hui que durant les années 80. On remarque une hausse des demandes en 2003, mais le volume de demandes introduites baisse lentement ensuite pour se rapprocher de son niveau historiquement le plus bas (un peu moins de 65 000 demandes en 1997-1998) (graphique 1).

Le graphique commence seulement en 1989-1990, car les données des rapports annuels de la Régie sont trop vagues avant cette date pour ce qui est des causes en non-paiement. On remarquera que la catégorie des demandes de résiliation de bail pour non-paiement ou retards fréquents est devenue la plus importante catégorie de causes déposées à la Régie, et de loin. Au début des années 90, autour de 40% à 45% des demandes déposées chaque année visaient la résiliation de bail. Cette proportion grimpe lentement mais sûrement, pour atteindre 59% en 2014-2015, avec un sommet de 62% en 2012-2013. Durant ce même temps, le nombre total de demandes introduites baisse lentement, avec un creux prononcé durant les années 90.

**GRAPHIQUE 1**  
**Demands déposées à la Régie, 1989/90 – 2014/5**

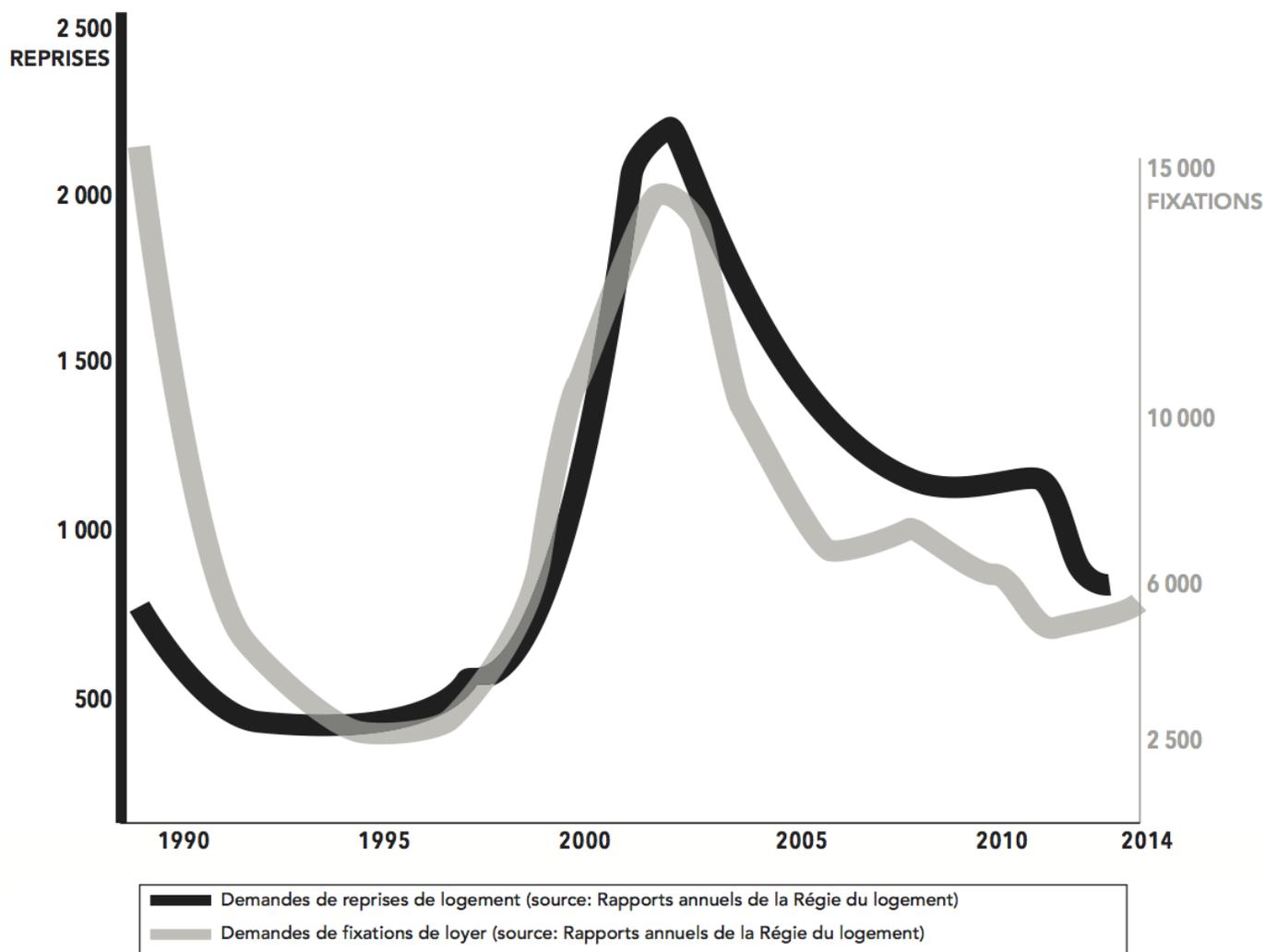


Si l'augmentation des délais ne s'explique pas par l'augmentation du nombre de demandes, d'où provient-elle ? Il est intéressant de constater qu'au moment où les délais augmentent rapidement au tournant des années 2000, le nombre total de demandes introduites à la Régie augmente aussi. Cette hausse importante n'est pas attribuable aux demandes en non-paiement, dont le volume ne varie que très légèrement à la hausse. Ce qui augmente considérablement durant ces années, ce sont les demandes en reprise de logement et en fixation de loyer, comme l'illustre clairement le graphique suivant (graphique 2).

Nous reparlerons plus en détail au prochain chapitre de ces deux courbes qui se suivent de près. Pour le moment, on peut voir ici qu'au moment où les délais s'allongent, les demandes en fixation de loyer et en reprise de logement grimpent à toute vitesse et au même rythme. En 1996-1997, 431 demandes en reprise de logement et 2 345 demandes en fixation de loyer furent introduites, alors que ce nombre atteint, en 2002-2003, 2 199 demandes de reprise de logement (1 768 demandes de plus) et 15 379 demandes en fixation de loyer (13 034 demandes supplémentaires), soit une hausse de 544% pour les reprises et de 655% pour les fixations de loyer.

## GRAPHIQUE 2

Demandes de reprises de logement et de fixations de loyer, 1989/90 – 2014/15



Les reprises exigent un bon temps d'audience et une forte augmentation de ce type de demande a certainement un impact sur le fonctionnement du tribunal. Elles exigent un traitement rapide, étant donné qu'il faut entendre la demande de reprise avant la fin du bail. Les demandes de fixation de loyer des propriétaires sont aussi entendues assez rapidement (6 mois d'attente en moyenne). Il est vrai que les fixations de loyer sont souvent faites par des greffiers spéciaux, mais l'augmentation du nombre de ces causes crée certainement une pression sur le fonctionnement du tribunal. Le traitement rapide et complexe des demandes de reprise et de fixation de loyer génère un important retard pour toutes les autres causes, car il s'agit après tout d'un même tribunal, même si les demandes sont classées dans des catégories indépendantes les unes des autres. Or, même si les demandes en reprise et en fixation de loyer baissent autour de 2005, la Régie n'arrive plus à gérer les dossiers en attente. La cause est probablement que le nombre de demandes en résiliation de bail grimpe toujours.

La Régie n'est pas sans savoir que la très forte hausse des demandes de reprise, de fixation de loyer et de résiliation de bail crée un engorgement et allonge les délais des autres causes. Elle mentionne ce fait dans ses rapports annuels, sans toutefois l'illustrer aussi dramatiquement qu'ici. Le problème des délais qui s'allongent semble donc lié, au moins en partie, à l'augmentation des demandes des propriétaires. Ces demandes sont importantes, certes, mais celles des locataires le sont tout autant. La Régie consacre de plus en plus de ressources aux causes des propriétaires, comme le montre nos graphiques, tandis que les locataires sont aux prises avec des problèmes qui tardent à se régler.

## IL EST POSSIBLE DE FAIRE MIEUX : L'EXEMPLE DE L'ONTARIO

Pour répondre aux demandes des locataires dans un délai raisonnable, la Régie doit obtenir des ressources lui permettant d'embaucher plus de personnel. Pour terminer ce chapitre, nous ferons la démonstration que notre voisin ontarien réussit, avec des ressources adéquates, à répondre rapidement à toutes demandes qui lui sont adressées.

Le gouvernement ontarien a créé en 1998 la Commission de la location immobilière, un tribunal administratif avec une mission semblable à celle de la Régie. Les données du rapport d'activités de la Commission ontarienne mentionne pour 2012-2013 l'introduction de 82 192 demandes, dont 91% étaient déposées par les propriétaires et 9% par les locataires. Les demandes en non-paiement constituaient 66,7% de toutes les demandes<sup>33</sup>. Ces données sont similaires à celles de la Régie. Ce qui diffère beaucoup sont cependant les délais d'audience. En 2012-2013, les locataires ontariens n'attendaient pas plus de 20,2 jours ouvrables en moyenne pour se faire entendre. Les délais d'attente sont équitables : les propriétaires avaient attendu pour leur part environ 20,7 jours ouvrables.

Comment l'Ontario peut-elle faire mieux qu'ici, avec une institution semblable à la nôtre ? Elle se donne de meilleurs moyens : elle fait travailler 54 juges administratifs contre 37 régisseurs du côté de la Régie. Elle opère avec de meilleures pratiques : en 2013-2014, selon son rapport annuel, 36% des litiges se sont réglés par médiation ou ce qu'elle appelle des

<sup>33</sup> Tribunaux de justice sociale Ontario, *Rapport annuel 2012-2013*, 2013, p. 29. Le rapport annuel de 2013-2014 ne chiffre pas précisément les délais d'audience des causes et le rapport 2014-2015 n'était pas disponible au moment de rédiger ce texte.

« ordonnances de consentement»<sup>34</sup>. C'est là un nombre important de causes en non-paiement qui furent réglées par entente, ce qui paraît normal quand il s'agit d'une dette de loyer. Contrairement à la Régie, la Commission de la location immobilière d'Ontario ne s'embourbe pas avec une mise au rôle pour prioriser les causes en non-paiement et donner l'illusion de performance ; elle performe, point. Avec des ressources adéquates, notre voisine ontarienne, la Commission de la location immobilière, réussit à répondre rapidement à toutes demandes qui lui sont adressées.

## EN BREF

Le droit du logement est particulier, car il concerne un bien essentiel et représente la principale dépense des ménages. Les intervenantes et intervenants des groupes de défense de droits des locataires sont aussi

témoins qu'un problème de logement persistant peut devenir un problème de vie. Depuis les dernières décennies, la Régie gère une rationalisation de ses ressources, diminue son personnel et ferme des bureaux, ce qui contribue certainement à allonger les délais, en plus d'affecter l'accès à ses services pour les locataires moins nantis. De plus, les propriétaires gagnent en rapport de force contre les locataires : le traitement rapide des causes en non-paiement menace les locataires à faible revenu qui, pour leur part, savent qu'ils devront peut-être attendre longtemps avant d'être entendus s'ils souhaitent introduire une demande à la Régie. Le problème des délais cristallise l'asymétrie du rapport de force entre locataires et propriétaires dans le fonctionnement de la Régie même. La mécanique bien huilée du profit immobilier profite largement de cette situation.



*Le problème, ce sont les délais. Quand j'ai déposé la plainte, on m'a dit que c'était 18 mois, mais j'ai attendu plus de 24 mois, puis à l'audience, le propriétaire n'était pas là et l'audience a été remise pour dans 2 ans environ.*

*On se demande à quoi ça sert de continuer. C'est trop long, les gens abandonnent. Moi, je me suis retrouvé à la rue, mais au moins j'avais la force de me relever.*

- NM, locataire dont le propriétaire est un habitué de la Régie du logement, et des remises d'audience



<sup>34</sup> Tribunaux de justice sociale Ontario, *Rapport annuel 2013-2014*, 2014, p. 37. Ces ordonnances peuvent être rendues la journée même de l'audience et visent « des requêtes en expulsion fondées sur un arriéré de loyer, lorsque les parties ont convenu d'un calendrier de remboursement qui permet au locataire de rester dans le logement » (Tribunaux de justice sociale Ontario, Archives des nouvelles, <http://www.sjto.gov.on.ca/fr/archives-des-nouvelles>).

## IV- DROIT AU MAINTIEN DANS LES LIEUX : QUE FAIT LA RÉGIE ?

Il est relativement facile pour les propriétaires de jeter leurs locataires à la rue. Les locataires redoutent, avec raison, que faire valoir leurs droits puisse les mener à l'éviction. Une loi de fer accorde la résiliation de bail sous plusieurs prétextes et la Régie applique ces lois mécaniquement, priorisant les causes en résiliation de bail devant les autres causes. La législation et son application à la Régie contribuent ainsi à l'exode des ménages locataires à faible revenu des quartiers en voie de gentrification.

Ce chapitre fera ressortir les plus importantes failles en matière de protection du maintien dans les lieux des locataires, dans la loi et dans

son application par la Régie. La loi contient une importante disposition qui permet aux propriétaires d'obtenir automatiquement la résiliation du bail à partir d'un retard de paiement de plus de trois semaines. Le droit du logement ne permet pas aux locataires de faire valoir un droit au maintien dans les lieux dans les cas de retards de paiement. Ceci fait en sorte que la Régie a pour principale activité d'autoriser les expulsions de locataires. Nous ferons aussi le point sur la manière dont des propriétaires ont instrumentalisé les procédures d'éviction et de reprise pour engranger des profits dans un contexte de spéculation immobilière.

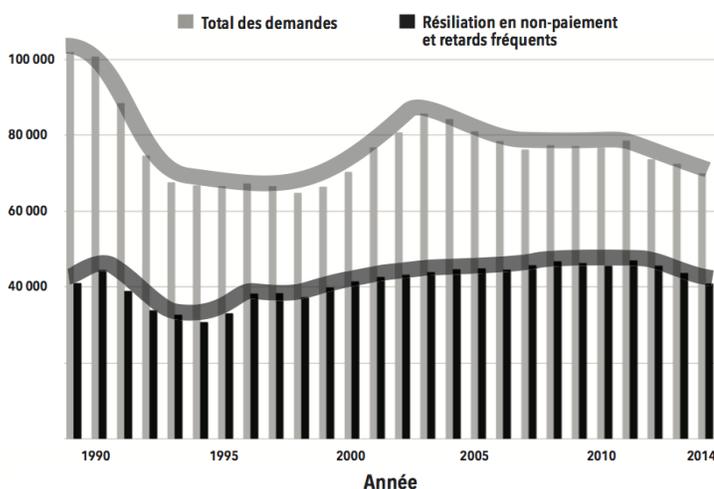
### 1. LA PRINCIPALE ACTIVITÉ DE LA RÉGIE : LA RÉSILIATION DE BAIL

Comme nous l'avons vu avec le graphique 1, les données que nous avons colligées à partir des rapports annuels de la Régie démontrent une augmentation régulière et continue des demandes de résiliation de bail pour non-paiement, suite à un retard de plus de trois semaines ou des retards fréquents.

Alors que la courbe du nombre total de demandes baisse graduellement, sauf lors d'un pic en 2002-2003, le nombre de demandes de résiliation de bail des propriétaires grimpe régulièrement. La proportion de demandes de résiliation en non-paiement et pour retards fréquents dépasse ainsi le seuil de 50% en 1996-1997 puis le seuil de 60% en 2007-2008. Peu importe les fluctuations économiques et sociales qui affectent le secteur immobilier (comme en 2008-2009 par exemple), la Régie a pour principale activité de donner suite aux demandes de résiliation de bail déposées par les propriétaires.

Une demande de résiliation de bail pour non-paiement est entendue rapidement et ne donne pas la parole à la partie locataire. Cette démarche légale permet aux propriétaires d'obtenir rapidement le départ de locataires pris en défaut de paiement, à un coût modique et

**Demandes déposées à la Régie, 1989/90 – 2014/5**



sans trop d'efforts. C'est l'occasion pour les propriétaires de se débarrasser de locataires considérés comme peu payants et pourquoi pas, en profiter pour augmenter le loyer en prévision des prochains locataires.

## UNE PROCÉDURE RAPIDE ET PARTIALE

Une chose à retenir des « rôles intensifs » en non-paiement, c'est la rapidité d'une procédure rendue possible par l'article 1973 du Code civil, qui retire toute possibilité aux locataires d'expliquer au tribunal les raisons qui justifient un retard de plus de trois semaines. Tant que la loi ne sera pas modifiée, il sera difficile pour le tribunal de mettre de l'avant les ententes de paiement et convaincre un propriétaire de renoncer à la résiliation du bail si le loyer n'est pas payé. À l'inverse, le tribunal de notre voisin ontarien prononce, le jour même des audiences en non-paiement, de nombreuses « ordonnances de consentement » (36% des litiges en 2013-14) qui permettent aux propriétaires de récupérer les dettes de loyer et aux locataires de garder leur logement grâce à une entente de paiement<sup>35</sup>.

Les causes en non-paiement à la Régie sont rapidement expédiées. Une fois le non-paiement avoué par la partie locataire ou confirmé par l'absence de preuve contradictoire, le tribunal déclare la résiliation du bail. Le tribunal demande alors à la partie locataire si celle-ci a des questions. À ce moment, des locataires vont parfois tenter d'expliquer les raisons du non-paiement. Ils vont dire par exemple que leur propriétaire refuse de faire des travaux essentiels (rétablir l'eau courante, éliminer la moisissure ou la vermine, etc.). Il arrive aussi, ce n'est pas rare, que des locataires éprouvent des difficultés dans leur vie : perte d'un emploi, difficultés de santé,

divorce, le fait d'avoir été victime d'une agression ou d'un vol, imbroglios administratifs en aide de dernier recours, etc.

Le tribunal répondra systématiquement que les locataires ne peuvent pas éviter de payer leur loyer. Si des problèmes de logement sont évoqués, il sera rétorqué que la loi interdit de se faire justice soi-même et cela, même si les locataires ont des preuves documentaires à l'appui de leurs propos. L'article 1591 du Code civil permet pourtant de retenir une partie du loyer lorsque les propriétaires n'exécutent pas «substantiellement» leurs obligations, mais rares sont les locataires qui seront autorisés à se prévaloir de cette disposition<sup>36</sup>.

Les locataires qui souhaitent une diminution de loyer en vertu de conditions inadéquates de logement devront ouvrir une demande en ce sens et, en attendant leur audience, payer l'intégralité de leur loyer. Au cas où leur propriétaire ouvre une demande pour non-paiement, ils peuvent demander au tribunal de réunir les deux demandes. Cependant, le tribunal n'accorde pas toujours ces réunions de demande, même dans les cas où il était justifié de le faire, comme le démontre un jugement de la Cour du Québec cassant une décision de la Régie : « la 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 »<sup>37</sup>.

Il est difficile de savoir ce qu'il en est réellement, étant donné la rareté des données disponibles à ce sujet, mais notre expérience de terrain nous montre que les locataires ont souvent des problèmes à faire valoir lors d'un litige en non-

35 Voir la note 34.

36 Par exemple, un locataire aux prises avec une infestation de punaises ne peut pas retenir le loyer face à un propriétaire récalcitrant, car il prend alors le risque de voir son bail résilié (Rodnez c. Cherilus, 2014 QCRDL 9127).

37 Di Matteo c. Mercier, 2005 QCCQ 9547, paragraphe 46.

paiement. Le refus d'entendre la partie locataire, tel que codifié dans la loi, place le tribunal du côté de la partie propriétaire, tandis que l'impartialité d'un tribunal commande une écoute des deux parties<sup>38</sup>.

La seule issue pour éviter la résiliation du bail est de régler sa dette le jour de l'audience ou avant jugement (soit au plus tard quelques jours après l'audience). Pour les locataires qui n'ont pas les moyens de régler leur dette avant jugement, ou qui s'y refusent face à des propriétaires se moquant de leur responsabilité de faire des travaux essentiels, il ne reste plus qu'à déménager. Il n'y a pas d'autres alternatives : sur les 120 audiences en résiliation de bail pour non-paiement analysées dans un rapport de l'UQAM, 120 résiliations ont été prononcées par le tribunal<sup>39</sup>.

## RESSERRER LES CRITÈRES DU PRÉJUDICE SÉRIEUX

Il est possible d'obtenir la résiliation du bail suite à plusieurs retards de paiement, même quand les locataires n'ont aucune dette active. Le tribunal possède ici la latitude d'examiner les raisons qui justifient les retards fréquents, la fréquence des retards ainsi que le « préjudice sérieux » causé au propriétaire. Il arrive que les locataires font alors valoir qu'une entente avec leur propriétaire n'ait pas été respecté (le propriétaire n'est pas venu chercher le loyer, n'a pas encaissé le chèque, etc.). Ils peuvent aussi expliquer qu'une perte de revenus ou des problèmes de santé ont créé un empêchement et le tribunal pourrait alors considérer que « le locataire a eu une raison valable de ne pas payer le loyer le premier jour du mois à cette occasion spécifique »<sup>40</sup>.

Pour résilier un bail suite à des retards fréquents, le propriétaire doit démontrer le préjudice sérieux que lui cause les retards fréquents. Mais il semble que cette démonstration ne soit pas toujours rigoureuse. Les chercheurs de l'UQAM ont constaté que sur 22 des 25 audiences en résiliation de bail pour retards fréquents dont ils ont observé le déroulement, les propriétaires n'ont eu qu'à mentionner oralement le préjudice qui leur est causé (paiement hypothécaire, déplacements, etc.) sans avoir à fournir une preuve écrite de ce préjudice. Bien que ceci ne soit qu'un échantillonnage, nous craignons que ce soit la règle au tribunal de la Régie.

## QUAND LA DISCRÉTION DU TRIBUNAL SERT D'EXEMPLE

La loi permet d'accorder une sorte de pardon aux locataires qui ont payé plusieurs loyers en retard avec une « ordonnance de la dernière chance ». Le tribunal peut suspendre la résiliation et, en vertu l'article 1973 du Code civil du Québec, « ordonner au débiteur d'exécuter ses obligations », c'est-à-dire ordonner fermement au locataire de payer son loyer le 1<sup>er</sup> du mois. Les locataires conserveront leur logement mais s'ils ne se conforment pas à cette ordonnance, leur bail sera résilié automatiquement par le tribunal, peu importe les raisons d'un éventuel retard.

Un jugement de 1988 cité dans la jurisprudence pourrait servir d'exemple à suivre dans certains cas. L'Office municipal d'habitation de Vaudreuil-Dorion poursuivait une locataire pour une dette de loyer de 522\$ et des retards fréquents. Le régisseur a rejeté la demande de résiliation de bail, malgré l'insistance de la

<sup>38</sup> C'est le fameux « *audi alteram partem* », soit le droit d'être entendu avant qu'un jugement soit rendu. Voir Jean-Pierre Villagi, *L'administration publique québécoise et le processus décisionnel : des pouvoirs au contrôle administratif et judiciaire*, Éditions Yves Blais, Cowansville, Québec, p. 114.

<sup>39</sup> Martin Gallié, *Le droit et la procédure d'expulsion pour des arriérés de loyers*, op. cit.

<sup>40</sup> Dion c. Andalou, 2015 QCRDL 28772.

partie demanderesse, au motif que la locataire en situation de pauvreté s'était privée de nourriture pour payer le loyer et s'occuper de ses enfants malades. Le passage suivant, tiré de la décision du régisseur, montre que la discrétion du tribunal peut tenir compte de la situation des locataires :

« [La locataire] a investi dans la santé de ses enfants au détriment de ses propres besoins élémentaires. Avec l'argent destiné au loyer, elle n'a acquis que nourriture et médicaments pour faire face aux élémentaires nécessités de la vie. Il est impensable de condamner la locataire, de la punir et même de la réprimander. Il ne peut lui être fait grief de sa pauvreté et de son amour pour ses enfants. [...] Il est faux de croire que, eu égard à toutes les circonstances, le locateur ait subi le moindre préjudice »<sup>41</sup>

À l'encontre de la volonté ferme du locateur de résilier le bail, le régisseur entérine un échelonnement de paiement de la dette de loyer à raison de 50\$ par mois. Il convoque les parties à nouveau pour vérifier le respect de l'entente. Au bout de six mois, la dette est payée, sans aucun retard. Au lieu de se retrouver à la rue avec des enfants malades, la locataire a gardé son logement et le locateur a recouvré le solde impayé. Voilà un jugement exemplaire qui pourrait faire école en matière d'une législation ouvrant la porte à des ententes de paiement et qui ferait progresser le droit du logement.

## L'INJUSTICE DE L'ORDONNANCE D'EXÉCUTION PROVISOIRE

Normalement, la partie locatrice doit attendre 30 jours après jugement pour faire exécuter un

jugement et, ultimement, utiliser les huissiers pour expulser les locataires. L'article 82.1 de la Loi sur la Régie du logement autorise cependant le tribunal à prononcer une « ordonnance d'exécution provisoire », c'est-à-dire que le délai d'exécution est raccourci à la discrétion du tribunal. Le rapport de l'UQAM cité précédemment montre que l'exécution provisoire dans les cas de non-paiement est prononcée dans plus de 80% des cas et le délai d'exécution de la décision est réduit en moyenne à 11 jours<sup>42</sup>.

L'exécution provisoire est accordée quasiment sur demande. L'expulsion arrive alors très vite pour les locataires, qui ne prennent pas connaissance de la décision à la date de la signature du jugement. En comptant les délais d'envoi et de livraison du courrier, il reste à peine quelques jours aux locataires pour aller en appel ; dans les faits, c'est bien plutôt un jour ou deux pour trouver un autre logement et quitter les lieux, l'appel n'étant que virtuel. La Cour du Québec elle-même a dénoncé l'injustice de l'exécution provisoire pour la partie locataire dans des termes non équivoques : « Le 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 »<sup>43</sup>.

## POURQUOI L'ABSENTÉISME DES LOCATAIRES ?

Résiliation de bail quasi-assurée, impossibilité de faire valoir des considérations personnelles ou des circonstances spécifiques, exécution provisoire en moins de 11 jours prononcée dans la grande majorité de ces causes, rapidité d'exécution des audiences qui rendent la

<sup>41</sup> Office municipal d'habitation de Vaudreuil-Dorion c. Marie Bourbeau, [1998] 27-970808-002G.

<sup>42</sup> Martin Gallié, *Le droit et la procédure d'expulsion pour des arriérés de loyers*, op. cit

<sup>43</sup> McCutcheron c. Dupont, 2013 QCCQ 13022.

défense difficile : la défaite quasi-assurée de la partie locataire dans les causes de résiliation de bail pour non-paiement explique l'absentéisme élevé des locataires dans ces causes. Les locataires étaient absents dans les deux-tiers des décisions analysées dans le rapport de l'UQAM<sup>44</sup>. Les propriétaires s'absentent aussi mais dans une proportion moindre, variant entre 35% et 50%<sup>45</sup>.

Les témoignages des locataires qui s'adressent aux groupes membres du RCLALQ ainsi que les recherches citées dans le rapport de l'UQAM confirment que les locataires ne se présentent pas à ces audiences parce qu'ils n'acceptent pas de participer à un tribunal qu'ils considèrent comme partial, en faveur des propriétaires<sup>46</sup>. Une chose est certaine : en l'absence de la partie locataire, la cadence du traitement des causes est accélérée. Les chercheurs de l'UQAM ont ainsi noté que les greffiers spéciaux qui traitent les causes en non-paiement en l'absence d'une des parties absorbent plus de 100 dossiers en trois heures, soit moins de deux minutes par demande<sup>47</sup>.

Le cas de l'Ontario montre cependant que les causes en non-paiement peuvent être résolues par des ententes le jour même des audiences. En France, les locataires à faible revenu poursuivis pour non-paiement sont d'abord convoqués par un travailleur social avant

audience et le juge peut accorder, suite à cette rencontre, un délai de paiement<sup>48</sup>. Ce travail en amont de l'audience n'empêcherait certainement pas le traitement rapide des causes en non-paiement au Québec et surtout, éviterait de trop nombreuses expulsions tout en donnant une meilleure chance aux propriétaires de récupérer les dettes de loyer.

Il est grand temps que le législateur et la Régie prennent à bras le corps toute la problématique qui entoure la résiliation de bail pour non-paiement. Une législation plus progressive inciterait aux ententes en matière de non-paiement, permettant ainsi aux locataires de garder leur logement et aux propriétaires de récupérer les montants impayés. Le tribunal pourrait faire un usage plus systématique de sa discrétion en matière de résiliation de bail et permettre à la partie locataire de garder son logement par la voie d'une entente, sans que cela ne cause un préjudice à la partie propriétaire. Une telle ouverture pourrait ouvrir la voie à une résolution optimale des litiges entre locataires et propriétaires. Elle déchargerait aussi le tribunal qui reçoit à répétition des demandes en résiliation de bail accompagnées de demandes en diminution de loyer avec l'espoir, pour la partie locataire que le tribunal accepte de réunir les demandes.

## 2. LES ÉVICTIONS SANS FAUTE : UNE FACILITÉ DÉCONCERTANTE

Les locataires peuvent être évincés de leur logement même s'ils payent leur loyer à chaque 1<sup>er</sup> du mois et qu'ils n'ont aucun comportement pouvant leur être reproché. C'est ce que nous pourrions appeler des

« évictions sans faute » et celles-ci, autorisées par le législateur, prennent diverses formes : la reprise de logement, l'éviction pour agrandissement, subdivision ou changement d'affectation et l'éviction pour démolition.

44 Martin Gallié, *Le droit et la procédure d'expulsion pour des arriérés de loyers*, op. cit

45 *Idem*

46 *Idem*

47 *Idem*

48 *Idem*

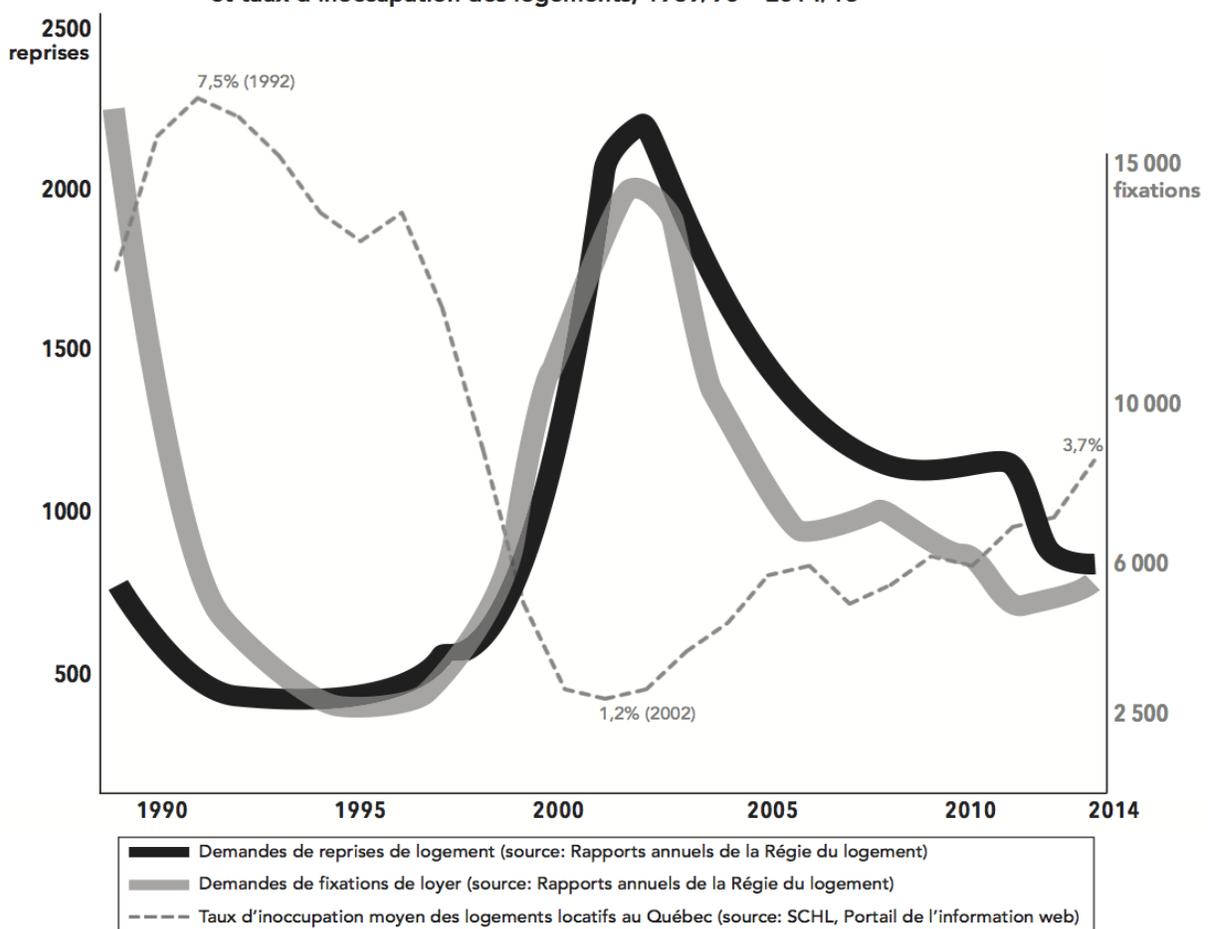
## REPRISE DE LOGEMENT, FIXATION DE LOYER ET SPÉCULATION

Pourquoi les propriétaires souhaiteraient-ils le départ de leurs locataires ? Il est bien entendu possible que des conflits éclatent et que des propriétaires prennent les grands moyens pour les régler à leur façon. Au-delà des conflits interpersonnels, il y a cependant une tendance forte qui est liée aux tensions immobilières et aux opérations spéculatives. Reprenons à cet effet notre graphique sur les demandes introduites en reprise de logement et en fixation de loyer depuis les années 90 et rajoutons la courbe du taux d'inoccupation des logements calculée par la Société Canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) (graphique 3).

Le trait noir représente l'évolution des 26 183 demandes de reprises reçues par la Régie depuis 1990, dont le volume atteint 2 199 demandes en 2002-2003. La Commission des loyers chiffrait dans ses rapports annuels la part de décisions favorables aux demandeurs et nous savons que la très grande majorité des demandes de reprise étaient alors accordée, ce qui est probablement aussi le cas aujourd'hui<sup>49</sup>. Le trait gris représente les 190 221 demandes en fixation de loyer déposées durant la même période de temps, qui atteignent un sommet de 15 379 demandes en 2002-2003. Le petit trait pointillé représente l'évolution du taux d'inoccupation dans les logements locatifs au Québec que la SCHL publie annuellement.

### GRAPHIQUE 3

Demandes de reprises de logement et de fixations de loyer et taux d'inoccupation des logements, 1989/90 – 2014/15



<sup>49</sup> Québec (Commission des loyers), *Les Activités de l'ensemble des bureaux de la commission des loyers en 1978*, 1978, p. 48 (80% pour 1977 et 73% pour 1977). Nos observations sur le terrain confirment ces chiffres.

Une explication de la frappante similarité de ces courbes fait intervenir plusieurs facteurs. La baisse importante des taux d'intérêt hypothécaires au tournant des années 2000, la variation de la tranche des 25 à 64 ans qui se répercute sur la demande de logements<sup>50</sup> et les politiques d'accèsion à la propriété ont nourri une fièvre spéculative qui, à cette époque, s'empara du marché immobilier et surtout des immeubles entre 2 et 5 logements, les plex. La Ville de Montréal a d'ailleurs publié un dépliant sur la conversion des logements locatifs en condos en 2000 qui indique la marche à suivre<sup>51</sup>. La copropriété indivise prend alors son essor. Cette forme de copropriété permet à des copropriétaires de contourner les règles sur les conversions des logements locatifs en condos, sans demander une dérogation municipale et sans demander la permission à la Régie<sup>52</sup>. Les caisses populaires flairent la bonne affaire et offrent des formules de financement adaptées à la copropriété indivise.

Il n'était pas rare à cette époque de faire des profits de 500 000 \$ en quelques mois avec les conversions de logements locatifs dans les plex en copropriétés<sup>53</sup>. On constate d'ailleurs que le prix des plex augmente plus rapidement que les autres formes de propriété<sup>54</sup>. Rien d'étonnant à cela, parce que la transformation en copropriétés ajoute une plus-value intéressante pour les investisseurs. Une petite ombre au tableau : il faut au préalable obtenir le départ de tous les locataires de l'immeuble. Moins les locataires paient cher de loyer, plus le retour sur l'investissement sera important.

## FAIRE DU PROFIT AVEC LA PAUVRETÉ

Le RCLALQ collige les avis en reprise de logement compilés par ses groupes membres depuis le début des années 2000. Il nous est possible de voir en un coup d'œil les tendances en matière de reprise de logement, année après année, dans tout le Québec. Ce que nous constatons, c'est que les locataires qui paient un loyer bon marché et habitent leur logement depuis un certain temps sont surreprésentés dans les statistiques de reprise.

C'est ce qui explique la concordance des courbes des taux d'inoccupation, des reprises de logement et des fixations de loyer. Après une récession qui a ralenti la croissance économique dans les années 80, les investisseurs immobiliers ont vu la manne revenir au tournant des années 2000 avec la forte diminution des taux d'intérêt. Les plus gros investisseurs ont construit des tours à condos. Les petits et moyens investisseurs ont transformé les immeubles locatifs en copropriétés ce qui, avec la croissance démographique, contribue à la baisse du taux d'inoccupation.

Les locataires en difficulté sont les principales cibles de ces opérations spéculatives. La raison est qu'il y avait (et il y a toujours) plus d'argent à faire avec des immeubles abritant des personnes âgées, sans emploi, immigrantes ou vulnérables. Ces locataires paient souvent moins cher de loyer que d'autres locataires dans les environs. Puisque les revenus de ces immeubles sont modestes à cause des loyers peu élevés, leur

50 Fédération des chambres immobilières du Québec (FCIQ), *Quels facteurs expliquent l'évolution des prix des propriétés au Québec?*, Mot de l'économiste, février 2012, p. 2 ([www.fciq.ca/pdf/mot\\_economiste/me\\_022012.pdf](http://www.fciq.ca/pdf/mot_economiste/me_022012.pdf)).

51 Ville de Montréal, « Convertir un immeuble locatif en copropriété divise », mai 2000.

52 Comme le montre cet extrait du jugement Côté c. Courier, 2013 QCRDL 42224, paragraphe 20 : « Le locateur indique qu'il s'est inscrit au « Club immobilier du Québec » en 2008. En discutant avec d'autres membres, durant les rénovations, il apprend qu'il serait plus avantageux de vendre les logements [en indivision], ce qu'il a fait. Éventuellement, les acheteurs ont converti l'immeuble en copropriété divise ».

53 Comité logement de la Petite Patrie, *L'érosion du parc de logements locatifs de la Petite Patrie*, op. cit., p. 17.

54 FCIQ, « Marché de la revente de plex : rétrospective des dix dernières années et prix moyens à la porte dans les principaux quartiers », Mot de l'économiste, mai 2014, p. 3 ([www.fciq.ca/pdf/mot\\_economiste/me\\_052014\\_fr.pdf](http://www.fciq.ca/pdf/mot_economiste/me_052014_fr.pdf)).

valeur est plus basse à l'achat, mais grimpe suite au départ forcé des locataires.

Un locataire à faible revenu finira bien par quitter suite à quelques hausses de loyer bien salées. En raison de la liberté contractuelle prônée par les règles entourant les hausses de loyer, les locataires acceptent la plupart du temps leur hausse de loyer, même si elle est abusive (et ce, malgré nos recommandations). Dans le cas de locataires qui voient clair dans le jeu de leurs propriétaires et qui résistent, le tribunal ne prêtera pas attention aux conflits en cas de fixation de loyer. La loi offre aussi la facilité d'une reprise de logement ou, arme ultime, d'une éviction pour agrandissement, subdivision ou changement d'affectation. Le risque de se faire prendre est faible, car aucune instance ne vérifie si le bénéficiaire de la reprise reprend bel et bien le logement, ou si les travaux ont eu lieu après le départ des locataires évincés. S'ils sont en mesure de prouver la mauvaise foi de leur propriétaire, les locataires qui ont perdu leur logement peuvent entreprendre un recours qui sera long et pénible et qui ne leur permettra pas de récupérer leur logement. Les quelques dollars que peuvent alors récupérer les locataires ne sont qu'une mince consolation et n'auront que peu d'impact sur les profits potentiels de telles opérations de spéculation foncière. De plus, les locataires n'ont souvent aucune envie de revenir sur les lieux du crime : traumatisés par leur expérience, ils n'aspirent qu'à tourner la page.

Depuis le début des années 2000, les locataires dénoncent régulièrement les tentatives d'évictions forcées des propriétaires. Nos compilations montrent que ce sont les locataires les moins nantis, en particulier les plus vulnérables, qui sont visés par ces manœuvres.

Contrairement à la Régie qui en a pourtant le mandat, nous avons documenté l'importante perte de logements à louer dans un quartier central de Montréal, où 20% des logements locatifs ont été transformés en copropriété<sup>55</sup>. D'autres quartiers sont aux prises avec des difficultés similaires, la spéculation immobilière et les évictions forcées ne connaissant pas de frontières.

55 La période de référence est de 1991 à 2013. Comité logement de la Petite Patrie et Laboratoire Urbain de l'Université Concordia, L'érosion du parc de logements locatifs de la Petite Patrie, mars 2014, op. cit.

# V- DÉROULEMENT DES AUDIENCES : DES LOCATAIRES EN DÉSAVANTAGE

À QUOI ET À QUI

## SERT LA RÉGIE DU LOGEMENT?

Au lieu de mettre en place des relations équitables, le tribunal de la Régie contribue à l'asymétrie du rapport de force entre locataires et propriétaires. Les locataires savent en effet que la Régie est malheureusement aidante avec les propriétaires de bien des façons :

- 1° La Régie met en priorité les résiliations de bail demandées par les propriétaires ;
- 2° La catégorisation des causes ralentit les demandes des locataires ;
- 3° Tandis que les procédures d'éviction et de reprise accompagnent la spéculation immobilière, le tribunal ne fait rien pour examiner plus attentivement la justesse de ces demandes ;
- 4° La loi permet aux personnes morales de se faire représenter par des administrateurs expérimentés, mais la Régie n'applique pas sévèrement cette règle et accorde un avantage indu aux propriétaires, tandis que les locataires n'ont droit qu'aux services des avocats ;
- 5° La jurisprudence est souvent accommodante avec les propriétaires, notamment sur le fardeau de preuve de bonne foi pour les causes de reprises ou d'évictions et les indemnités versées aux locataires évincés.

Le rôle de la Régie en tant que tribunal est d'appliquer le droit du logement, dont une bonne partie est d'ordre public et a donc pour rôle d'encadrer la liberté contractuelle. Pour éviter des négociations injustes, le ministre Tardif insistait dans son Livre blanc sur la nécessité d'instaurer des « relations non seulement harmonieuses mais équitables » entre propriétaires et locataires. Il faut cependant admettre que les relations entre locataires et propriétaires sont loin d'être équitables, ce qui est certes en partie un problème d'ordre social, mais aussi un problème qui émane du droit du logement et de son application à la Régie. En effet, la manière dont la Régie encadre les relations entre propriétaires et locataires se répercute nécessairement dans la vie de tous les jours, à l'extérieur du tribunal.

Nous avons constaté précédemment que des propriétaires ont pu se servir des dispositions légales pour engranger des profits. Dans ce qui suit, nous approfondirons ce qui fait que le tribunal de la Régie contribue au problème. Nous comprenons bien sûr que le tribunal de la Régie doit rester indépendant, comme tout tribunal. Il peut arriver que des décisions ne soient pas satisfaisantes pour l'une des parties ou même pour les deux parties. Nous souhaitons cependant transmettre non pas la frustration d'une décision désavantageuse, mais l'injustice dans la manière dont les procédures du tribunal sont organisées et qui placent les locataires en désavantage.

## 1. DES AVIS PAS TOUJOURS LÉGAUX ET SOUVENT TRONQUÉS

Le premier moment d'une audience consiste à vérifier si l'avis d'intention de la partie demanderesse a été produit et signifié selon les règles. Il existe cependant un courant jurisprudentiel permissif sur la forme et le contenu de l'avis qui permet une interprétation très souple des règles. Ainsi, pour qu'un avis soit déclaré invalide, le tribunal exige que la partie défenderesse, la plupart du temps locataire, démontre un préjudice réel et grave suite à la réception d'un avis non conforme. Il est difficile de faire valoir ce genre de préjudice. Par exemple, l'« inadvertance » d'une propriétaire qui introduit une demande de fixation de loyer en retard ne causerait pas de préjudice sérieux à la locataire selon le tribunal, en raison du fait qu'il s'agit au fond d'une simple procédure de hausse de loyer à laquelle doit s'attendre la locataire<sup>56</sup>. Autre exemple frustrant : un avis de hausse sans adresse de retour demeure valide et le

propriétaire peut procéder en fixation de loyer, alors que les délais sont dépassés<sup>57</sup>. Les locataires n'arrivent tout simplement pas à faire constater un préjudice sérieux dans le cas d'un avis non conforme.

La souplesse dans les avis favorise souvent les propriétaires. Un avis de hausse de loyer ne mentionnant pas la possibilité pour les locataires de refuser la hausse et de garder leur logement n'est pas considéré, dans la jurisprudence, comme un avis non conforme. Grâce à ce coup de pouce des régisseurs, les propriétaires peuvent envoyer des avis proposant seulement deux options : ou bien accepter la hausse, ou bien quitter le logement<sup>58</sup>. Le droit du locataire de refuser la hausse et de garder son logement est clairement absent dans ces avis tronqués, qui sont malheureusement la norme au Québec puisque le tribunal de la Régie les accepte sans sourciller.

## 2. DES PROCÉDURES DIFFICILES POUR LES LOCATAIRES

Une fois la cause déclarée valide, ce qui est quasi-automatique en dépit de non-conformités considérées comme bénignes, le tribunal entend les parties. Les locataires bien préparés et armés de confiance déchantent assez rapidement face aux nombreux obstacles qui se dressent sur leur route. En voici quelques-uns.

### LACUNES DANS L'ASSISTANCE AUX PARTIES

La Régie du logement est un tribunal avec des règles de procédures et de preuves complexes, comme à la Cour du Québec ou à la Cour Supérieure. Pour prendre un seul exemple, les

locataires qui subissent une reprise et qui doutent de la bonne foi de leur propriétaire doivent interroger l'intention et le comportement de leur propriétaire, ce qui exige une connaissance très fine des règles de droit. À cet égard, la Régie n'est pas un tribunal d'accès à la justice comme la Cour des petites créances. Les régisseurs ont donc pour tâche d'assister les parties qui, la plupart du temps, ne sont pas représentées par un avocat, en leur expliquant les règles de droit pertinentes, en indiquant qu'ils ont la possibilité de contre-interroger un témoin, etc. Cette tâche est même codifiée dans les règlements de la Régie. Comment les régisseurs remplissent-ils leur rôle d'assistance aux parties ?

<sup>56</sup> Parkbridge Lifestyle Communities Inc. c. St-Onge, 2014 QCRDL 8707.

<sup>57</sup> Jardins d'Auteuil ltée c. Herscovitch, 2015 QCRDL 34252

<sup>58</sup> Gauthier c. Dourte, 1996 J.L. paragraphe 26.



Les cas d'assistance à la partie propriétaire ne sont pas rares. Dans une décision, le tribunal procède à la résiliation du bail sans que le propriétaire ne l'ait demandé, qui exigeait seulement le paiement de la partie impayée du loyer. La décision est heureusement annulée par la Cour supérieure<sup>59</sup>. Dans une autre décision, le régisseur avait, durant l'audience, proposé au locateur de revenir le lendemain pour que le retard de paiement dépasse trois semaines et qu'il puisse ainsi obtenir sa résiliation de bail. Il s'agissait de la fameuse résiliation de bail pour une dette de 2\$<sup>60</sup>.

L'expérience de nos membres aux audiences de la Régie tend à montrer que l'assistance à la partie locataire fait parfois défaut, ce que confirme les jugements que nous avons analysés. Un cas de reprise avait ainsi mené à une entente financière avant l'audience, sauf que les locataires ne savaient pas, au moment de signer l'entente, que le tribunal accorde des indemnités en matière de reprise. Souhaitant faire entendre leur cause pour faire valoir leurs droits, le tribunal rejeta cependant leur demande, en soulignant qu'il ne lui appartiendrait pas « de revenir sur les termes de cette entente afin de la bonifier en faveur des locataires en leur accordant l'indemnité qu'ils réclament à présent »<sup>61</sup>.



*L'assistance est assez sommaire, le régisseur essaie plus de contrôler les tours de parole. Il avait hâte d'en finir et n'a pas expliqué les procédures.*

- GL, locataire qui a été en audience en fixation de loyer

*Les régisseurs ont beaucoup plus de facilité à accorder des remises d'audience tout en donnant des instructions aux propriétaires sur les démarches à entreprendre pour rencontrer leur fardeau de preuve la prochaine fois.*

- Comité logement du Plateau Mont-Royal



*Dans les causes en fixation, on permet aux propriétaires d'envoyer des documents post-audience. On leur permet aussi de remettre le formulaire de renseignements nécessaires sur place, malgré les délais prévus dans les procédures.*

- Bureau d'animation et information logement du Québec métropolitain

## LA DIFFICILE PRODUCTION DE PREUVES

Au cœur des audiences à la Régie se trouve la production de preuves qui est structurellement à l'avantage du propriétaire. Les preuves à produire pour les propriétaires sont en effet souvent de nature documentaire (facture, reçus, permis, etc.) et leurs causes s'appuient sur des lois et des règlements relativement clairs. Les locataires s'appuient pour leur part le plus souvent sur des principes juridiques, comme le droit au maintien dans les lieux ou le droit de jouir d'un logement salubre et en bon état.

59 Lavigne c. Régie du logement, 2012 QCCS 6934.

60 Coopérative d'habitation L'Art de vivre c. Paré 2012, QCRDL 6483.

61 Haouzi c. Bien-Aimé, 2015 QCRDL 6694.

Pour se servir convenablement de ces principes lors de leur audience, les locataires se voient obligés de devenir des experts en jurisprudence. Leur position est désavantageuse dans l'objectif de convaincre le tribunal, car les régisseurs ont évidemment accès à des courants de jurisprudence dont les locataires ne soupçonnent pas l'existence<sup>62</sup>.

Pour donner un exemple de l'avantage des propriétaires, pensons aux cas en fixation de loyer. Le propriétaire doit fournir des preuves justificatives pour sa demande de hausse de loyer, mais nous avons constaté durant nos présences à des audiences que de simples soumissions, ou alors des factures non-datées, sans adresse et sans nom, et même des déclarations embrouillées des propriétaires qui n'ont pas de documents à l'appui, ont été reçues comme autant de preuves par un tribunal complaisant. Certes, les locataires ont le droit de demander d'examiner ces documents mais aux audiences dont nous avons été témoin, le tribunal ne renseignait pas les locataires à cet effet. En outre, les propriétaires sont tenus de remplir un formulaire de renseignements nécessaires à la fixation de loyer avant l'audience, mais le tribunal procèdera à l'audience même si le formulaire n'a pas été produit dans les temps exigés par la loi.

La production de preuves n'est pas facile à faire pour les cas de locataires aux prises avec des problèmes de moisissures. Les locataires montréalais peuvent compter sur l'expertise des médecins de la Direction de santé publique de Montréal, sachant que les inspecteurs municipaux ne sont pas toujours formés pour détecter la moisissure. Une décision récente vient toutefois jeter une ombre sur l'expertise des médecins de la Direction de la Santé Publique et nous espérons qu'elle demeure une décision

isolée<sup>63</sup>. Il est à noter que cette expertise est disponible pour les locataires de Montréal mais que dans les autres régions du Québec, les locataires doivent engager des frais importants pour faire analyser la qualité de l'air ambiant (une expertise qui coûte autour de 500\$) alors que le problème est bien souvent lié à la négligence des propriétaires.

Les propriétaires qui évincent leur locataire pour un agrandissement, une subdivision ou un changement d'affectation ont la vie très facile pour ce qui est de la production de preuves. Pour établir sa bonne foi, il suffit de montrer au tribunal des plans et une demande de permis de travaux. Il n'est même pas nécessaire d'avoir obtenu le permis ; le régisseur se contentera d'un formulaire de demande dont les frais ont été acquittés<sup>64</sup>. Précisons qu'une telle demande de permis coûte environ 135 \$, ce qui est peu onéreux en regard du coût total des travaux. De plus, il n'est pas nécessaire d'avoir des plans très détaillés, une esquisse des travaux suffit<sup>65</sup>. Nous avons ainsi été témoin d'une audience où des plans dessinés par le fils adolescent de la propriétaire ont été acceptés en preuve<sup>66</sup>. Cette preuve documentaire simple à produire et qui n'engage à rien du tout établit la bonne foi des propriétaires, qu'il devient alors presque impossible de remettre en cause.

## LE PRINCIPE INÉBRANLABLE DE LA BONNE FOI

Le principe de bonne foi est non seulement un aspect fondamental du droit moderne mais il est censé guider les parties dans une négociation contractuelle. Pour pallier aux abus qui peuvent surgir à cause des rapports de pouvoir dans une négociation contractuelle, les

62 Claude Thomasset a fait la démonstration de ce désavantage dans *La Régie du logement à découvert*, op. cit., p. 248 sqq.

63 *Lamirande c Grégoire*, 2014 QCRDL 14649.

64 *Jochym c Baek*, 2015 QCRDL 23245 ; *Desrocher c Fontaine*, 2015 QCRDL 33945 ; *Gagnon-Lebrun c Bourassa*, 2014 QCRDL 3232

65 *Corriveau c. Lavigreur*, 2015 QCRDL 23617.

66 *Zheng c. Rebelo*, 2015 QCRDL 8699.

règles relatives au bail sont d'ordre public, ce qui veut dire qu'il n'est pas possible de contracter une clause qui va à l'encontre de ces règles. Le problème est que la liberté contractuelle prend beaucoup de place dans les décisions du tribunal de la Régie. Citons à titre d'exemple les décisions de régisseurs qui donnent raison à des propriétaires sur des clauses au bail qui contreviennent à la loi.

En cas de reprise ou d'éviction, les locataires ont le fardeau de démontrer la mauvaise foi du propriétaire si ce dernier remplit sa preuve documentaire<sup>67</sup>. Ils ne peuvent pas simplement référer à des conflits qui perdurent<sup>68</sup>. Même lorsque le propriétaire évoque une vente possible du logement, la mauvaise foi n'est pas démontrée<sup>69</sup>. L'intérêt du propriétaire à court terme d'habiter le logement qu'il souhaite reprendre est en soi une preuve de bonne foi et le tribunal refuse de s'interroger sur le moyen ou long terme, telle une intention documentée de revendre à fort prix le logement convoité<sup>70</sup>. Même un locateur avouant se débarrasser d'un locataire qui exigeait des travaux demeure de bonne foi<sup>71</sup>. La bonne foi est présumée et rend presque impossible la contestation d'une procédure de reprise ou d'éviction ; pour le tribunal, il y a « occupation préférentielle du locateur à celle du locataire »<sup>72</sup>.

Le seul moyen de démontrer la mauvaise foi est de contre-interroger la partie propriétaire et espérer un cafouillage. Peut-être alors que le tribunal partagera les doutes de la partie locataire sur les intentions du propriétaire. Il est toutefois essentiel d'avoir une formation juridique pour mener un contre-interrogatoire

efficace. Or, les locataires n'ont pas nécessairement les moyens d'embaucher un avocat et les seuils requis pour avoir accès à l'aide juridique demeurent sévères, en dépit d'un récent assouplissement.

## LES HISTOIRES FAMILIALES : INÉGALITÉ ENTRE LOCATAIRES ET PROPRIÉTAIRES

La loi accorde la reprise pour des projets familiaux. Il est donc naturel que le tribunal interroge les propriétaires sur leur famille, mais les locataires n'ont pas cet avantage. Les locataires constatent à leur audience une attitude différente du tribunal envers les histoires familiales des propriétaires. En témoigne ce cas d'un locataire habitant son logement depuis 63 années et contestant son éviction. Le régisseur note dans sa décision que les règlements municipaux permettent de diminuer le nombre de logements dans un immeuble, « pour bénéficier de superficies habitables ou de dimensions de pièces supérieures à celles prévalant pour une famille à l'époque de leurs constructions ou encore parce que leur famille a grandi »<sup>73</sup>. Du côté des locataires par contre, la composition familiale des ménages (personnes seules, âgées, famille monoparentale ou nombreuse), sont des « considérations qui sont personnelles au locataire et qui ne sont pas prévues à la loi »<sup>74</sup>.

## LE PRINCIPE SACRÉ DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE

Comme par hasard, les propriétaires reprennent la plupart du temps le logement le moins cher de l'immeuble. Ils disent au tribunal que c'est pour rentabiliser leur investissement et la loi leur permet de le faire. Le tribunal autorise donc un propriétaire « de reprendre le logement qui lui entraîne une moins grande perte de revenus

67 Poulin c. Barabé, 2014 QCRDL 18805.

68 Mauffette-Filion c. Asselin, 2013 QCRDL 26553.

69 Martel c. Bonin 2012, QCRDL 16216.

70 Taza c. Côté, 2013 QCRDL 16455.

71 Jochym c. Baek, 2015 QCRDL 23245.

72 Boily c. Bouchard, QCRDL 25456.

73 Mauffette-Filion c. Asselin, 2013 QCRDL 26553, paragraphe 32.

74 Lin c. Bourada, 2015 QCRDL 9102.

locatifs»<sup>75</sup>. Bien que le propriétaire aurait pu éviter la reprise en habitant plutôt un de ses trois logements libérés au cours de la dernière année, le propriétaire a quand même le droit d'exercer sa préférence selon le tribunal, car « aucun n'est de même nature quant à sa dimension, sa situation géographique ou son prix »<sup>76</sup>. Les propriétaires n'ont pas à justifier leur choix, ils n'ont qu'à l'exercer car le tribunal leur concède d'emblée ce droit.

Les locataires sont aux prises avec le fardeau impossible de démontrer que leur propriétaire

possède un logement vacant, comparable à celui visé par la reprise. Comment faire pour s'assurer que le propriétaire ne possède pas d'autres logements équivalents ? C'est tout simplement impossible, tant pour le locataire que pour le tribunal. Le propriétaire a intérêt à ne pas divulguer cette preuve s'il la détient et la Régie ne prévoit aucun mécanisme pour vérifier cela. De toute manière, il y a du chemin à faire, car même quand le locataire démontre l'existence d'un logement équivalent, le propriétaire peut alléguer qu'il n'en veut pas et la discussion s'arrête là<sup>77</sup>.

### 3. LE PROBLÈME DE LA REPRÉSENTATION DES PARTIES

Une fois la preuve des parties reçue et leur plaidoirie entendue, le tribunal prononce la fin de l'audience et juge ensuite la cause. La décision est expédiée par la poste aux parties. Les décisions favorisent souvent les propriétaires, pour les raisons mentionnées, entre autres en matière de production de preuve, mais aussi parce que les propriétaires sont plus souvent représentés par des avocats et bénéficient ainsi d'un avantage important. Ce problème déjà signalé en 1987 est loin d'être résolu<sup>78</sup>.

Le problème de la représentation des parties ne se limite pas à la présence plus fréquente d'un avocat pour la partie propriétaire. Les régisseurs permettent aux propriétaires constitués en personne morale de se faire représenter par des professionnels qui ne sont pas des avocats. Cette mesure codifiée dans la loi est mal appliquée par un tribunal trop complaisant à cet égard, ce qui confère un avantage à des propriétaires qui ne sont pas des personnes morales et qui se font

tout de même représenter par un administrateur expérimenté.

Le rapport de l'UQAM montre que cette pratique est généralisée dans les cas de résiliation de bail. Des gestionnaires étaient présents à presque la moitié des audiences observées et dans environ le tiers des décisions dépouillées dans le rapport de recherche. Le problème ici n'est pas tant qu'une compagnie de gestion ait l'habitude d'agir comme mandataire d'une compagnie locatrice devant le tribunal de la Régie, que le problème créé par une partie locatrice qui ne respecte pas la loi et un tribunal qui ne l'applique pas. Cette représentation illégale est rarement soulevée par le locataire, souvent par ignorance.

Ce problème a été souligné à plusieurs reprises dans les tribunaux. Un récent jugement de la Régie constate que les propriétaires sont de plus en plus souvent représentés par des dirigeants d'entreprises et constate également un fouillis

75 Noieux c. Mingolla 2015 QCRDL 8015, paragraphe 28.

76 Ibid, paragraphe 27,

77 Taza c. Côté, 2013 QCRDL 16455, paragraphe 22.

78 Claude Thomasset, La Régie du logement à découvert, op. cit., p. 250. Les rapports annuels de la Commission des loyers de 1978 et de 1979, les seuls documents à notre connaissance qui chiffrent systématiquement les résultats des décisions selon les statuts des demandeurs, montrent qu'à cette époque comme aujourd'hui, les propriétaires sont plus souvent représentés par des avocats, ce qui les favorise dans les décisions.

dans ce type de représentation<sup>79</sup>. Un jugement de 2014 en Cour supérieure constate des décisions « aléatoires » et « arbitraires » des régisseurs pour ce qui est d'appliquer ou non les règles de la Loi sur la Régie du logement en ce qui concerne la représentation des personnes morales. Il est cependant vexant que ce jugement donne raison aux compagnies de gestion<sup>80</sup>. Ce jugement est heureusement écarté par la Régie du logement en 2015 dans une cause subséquente pour des motifs divers<sup>81</sup>. Un régisseur, dans son devoir d'assistance, devrait vérifier d'office la légalité du mandat et constater tous manquements aux exigences de la loi<sup>82</sup>.

Nous avons cité de nombreux jugements dans cette section. Notre but n'est pas de verser dans une analyse jurisprudentielle ; nous souhaitons plutôt transmettre l'injustice que vivent les locataires qui constatent que le déroulement des audiences au tribunal de la Régie favorise trop souvent la partie locatrice. Les procédures de preuve sont, structurellement, à l'avantage de la partie propriétaire, en raison notamment de leur nature documentaire. Les locataires éprouvent de la difficulté à produire les preuves en appui de leur argumentaire, par exemple pour démontrer la mauvaise foi de propriétaires qui procèdent à une reprise sous de faux prétextes. Somme toute, nous ne sommes pas très loin d'une attitude complaisante du tribunal envers les propriétaires, peut-être en raison d'un manque de temps, par facilité ou tout simplement parce que les propriétaires et les gestionnaires sont plus expérimentés devant le tribunal et savent mieux s'y prendre. Le devoir d'assistance du tribunal devrait alors soutenir avec plus de constance la partie locataire, qui en aurait bien besoin.

79 Gestion résidentielle Metcap inc. c. Omar, 2015 QCRDL 31983.

80 Société LRM c. Régie du logement, 2014, QCCS 3916

81 Gaudet c. SNC BBL, 2015 QCRDL 3079.

82 Comme par exemple dans 9155-8270 Québec inc. c. Wang, 2015 QCRDL 31637.

# CONCLUSION

Pour terminer, nous reprendrons tout d'abord la conclusion de notre rapport de 1992, qui rappelait à juste titre que les locataires sont souvent des personnes à faible revenu, « des personnes seules ou des chefs de famille monoparentale »<sup>83</sup> et, faut-il ajouter aujourd'hui, des personnes âgées et des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale, entre autres. Les problèmes de logement que subissent les locataires heurtent de plein fouet les personnes parmi les plus vulnérables de notre société. Les locataires moins nantis n'ont pas toujours les ressources pour entamer les procédures longues et coûteuses imposées par le droit du logement et son application à la Régie. De plus, ils se font décourager par le service d'accueil à la Régie. Ils doivent composer avec des délais qui les découragent de déposer une demande pour améliorer leurs conditions de logement. Ils font face à des demandes de résiliation de bail, de reprise ou d'éviction par dizaines de milliers, chaque année, que la Régie entend rapidement et avec une grande efficacité à travers des procédures de production de preuve et de déroulement des audiences qui favorisent la partie propriétaire.

Nous dénonçons cette situation depuis fort longtemps. Comme le montre ce rapport, nos critiques sont basées sur des faits bien établis. Nous avons travaillé en collaboration avec des chercheurs universitaires pour établir avec certitude les propos que nous avançons. Nous avons fait relire ce rapport à nos alliés : des

travailleurs sur le terrain, des juristes, des universitaires et des personnes d'expérience. Nous ne concluons pas sur cette note lamentable pour la Régie avec des mots en l'air : nous appuyons notre argumentaire avec des recherches et une expérience de terrain qui implique des dizaines de personnes qui connaissent la Régie depuis ses tout premiers débuts.

La présidence de la Régie a un mandat important dans l'application du droit du logement. En effet, elle travaille en lien avec les régisseurs pour « maintenir le niveau élevé de qualité et de cohérence des décisions du tribunal »<sup>84</sup>. Elle donne son avis au ministre lorsque requis<sup>85</sup> et a aussi pour rôle d'analyser les effets de l'application de la loi sur le logement et faire des recommandations au ministre. C'est ainsi que nous adressons ce rapport au ministre délégué à l'habitation, dans le but d'opérer les changements législatifs qui s'imposent, ainsi qu'à la présidente de la Régie du logement qui, de par ses liens avec le tribunal, supervise l'application de la loi et transmet les recommandations appropriées au gouvernement.

83 *Autopsie d'une fraude*, p. 28.

84 Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2014/2015*, p. 15.

85 La présidente de la Régie était ainsi aux côtés du ministre délégué à l'habitation lors des travaux de la Commission parlementaire de septembre 2015 sur le projet de loi 492 visant à protéger les droits des locataires aînés.

# BIBLIOGRAPHIE

## MONOGRAPHIES

THOMASSET, Claude. *La Régie du logement à découvert*, Louise Courteau éditrice, Montréal, 1987.

VILLAGI, Jean-Pierre. *L'administration publique québécoise et le processus décisionnel : des pouvoirs au contrôle administratif et judiciaire*, Éditions Yves Blais, Cowansville.

## DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX, RAPPORTS ET SITES INTERNET

Collectif Pro Bono UQAM, *L'organisation d'une justice à deux vitesses*, juin 2015.

Comité logement de la Petite Patrie et Laboratoire Urbain de l'Université Concordia, *L'érosion du parc de logements locatifs de la Petite Patrie*, mars 2014.

DANSEREAU, France et CHOKO, Mark avec la collaboration de DIVAY, Gérard. *Les logements privés au Québec : la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidants*, juin 2002.

GALLIÉ, Martin (UQAM). *Le droit et la procédure d'expulsion pour des arriérés de loyers: le contentieux devant la Régie du logement*, à paraître.

GODBOUT, Jacques et MATHEWS, Georges. *Le contrôle des loyers au Québec. Quelques effets*, INRS-Urbanisation, « Études et Documents 11 », 1978.

Ministère des affaires municipales, *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires*, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel, 1978

Protecteur du citoyen, *Régie du logement : le manque d'accès à l'eau courante est une situation urgente*, [http://bit.ly/protectrice\\_citoyen](http://bit.ly/protectrice_citoyen).

Québec (Commission des loyers), *Les Activités de l'ensemble des bureaux de la commission des loyers en 1978*, 1978.

Régie du logement et Groupe Roche, *Évaluation de la méthode de fixation des loyers*, 2003.

Régie du logement, *Rapport annuel 1996-1997*.

Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2014-2015*.

Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, *Régie du logement : autopsie d'une fraude*, L'Artère, Montréal, 1992.

Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, *Clefs pour comprendre le marché locatif*, 2011.

Société d'habitation du Québec, *L'habitation en bref 2015*, 2015

THIBODEAU, Jean-Claude. *Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 à 2000*, septembre 2001.

Tribunaux de justice sociale Ontario, *Rapport annuel 2012-2013*, 2013

Tribunaux de justice sociale Ontario, *Rapport annuel 2013-2014*, 2014

Ville de Montréal, « *Convertir un immeuble locatif en copropriété divise* », mai 2000

## MÉMOIRES ET THÈSES

TRUDEL, Pierre. *Les aspects juridiques du contrôle des loyers exercé en vertu de la loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*, Mémoire de maîtrise en droit, Université de Montréal, 1977.

## ARTICLES

Fédération des chambres immobilières du Québec (FCIQ), *Quels facteurs expliquent l'évolution des prix des propriétés au Québec?*, Mot de l'économiste, février 2012, p. 2 ([www.fciq.ca/pdf/mot\\_economiste/me\\_022012.pdf](http://www.fciq.ca/pdf/mot_economiste/me_022012.pdf)).

FCIQ, « Marché de la revente de plex : rétrospective des dix dernières années et prix moyens à la porte dans les principaux quartiers », Mot de l'économiste, mai 2014, p. 3 ([www.fciq.ca/pdf/mot\\_economiste/me\\_052014\\_fr.pdf](http://www.fciq.ca/pdf/mot_economiste/me_052014_fr.pdf))

La Presse, « Logements insalubres: des réfugiés prisonniers des moisissures », 30 juin 2013, [http://bit.ly/lapresse\\_moisissures](http://bit.ly/lapresse_moisissures).

Le Devoir, « L'ONU semonce le Canada pour l'austérité », 8 mars 2016, [http://bit.ly/devoir\\_ONU](http://bit.ly/devoir_ONU).

Trépanier, André. « La Régie du logement : déménager ou rester là », *Bulletin de la Ligue des droits et libertés*, printemps 2008, p. 33.

## JUGEMENTS CONSULTÉS

9155-8270 Québec inc. c. Wang, 2015 QCRDL 31637

Boily c. Bouchard, QCRDL 25456.

Coopérative d'habitation L'Art de vivre c. Paré 2012 QCRDL 6483

Côté c. Courrier, 2013 QCRDL 42224

Corriveau c. Lavigreur, 2015 QCRDL 23617

Desrocher c. Fontaine, 2015 QCRDL 33945

Di Matteo c. Mercier, 2005 QCCQ 9547

Dion c. Andalou, 2015 QCRDL 28772

Gagnon-Lebrun c. Bourassa, 2014 QCRDL 3232

Gaudet c. SNC BBL, 2015 QCRDL 3079

Gauthier c. Dourte, 1996 J.L. paragraphe 26

Gestion résidentielle Metcap inc. c. Omar, 2015 QCRDL 31983

Haouzi c. Bien-Aimé, 2015 QCRDL 6694

Jardins d'Auteuil ltée c. Herscovitch, 2015 QCRDL 34252

Jochym c. Baek, 2015 QCRDL 23245

Lamirande c. Grégoire, 2014 QCRDL 14649

Lavigne c. Régie du logement, 2012 QCCS 6934

Lin c. Bourada, 2015 QCRDL 9102

Mauffette-Filion c. Asselin, 2013 QCRDL 26553

Martel c. Bonin 2012, QCRDL 16216

Noisieux c. Mingolla 2015 QCRDL 8015, paragraphe 28

Office municipal d'habitation de Vaudreuil-Dorion c. Marie Bourbeau, [1998] 27-970808-002G

Parkbridge Lifestyle Communities Inc. c. St-Onge, 2014 QCRDL 8707

Poulin c. Barabé, 2014 QCRDL 18805

Québec (MAMROT) c. Harvey, 2011 QCCJA 560

Rodnez c. Cherilus, 2014 QCRDL 9127

Singh c. Canaj, 2013 QCRDL 13892

Société LRM c. Régie du logement. 2014. QCCS3916

Stirbu c. Hoque 2013 QCRDL 32255

Taza c. Côté, 2013 QCRDL 16455

Waldman (Propriétés Victoria) c. Nadarajah 2015 QCRDL 123

Zheng c. Rebelo, 2015 QCRDL 8699

# LEXIQUE

**Assistance aux parties** : le devoir d'assistance du régisseur est défini dans la Loi sur la Régie du logement (Art. 63 al. 3) : « Le régisseur apporte à chacun un secours équitable et impartial de façon à faire apparaître le droit et à en assurer la sanction. »

**Fardeau de la preuve** : il s'agit de faire la démonstration du bien-fondé de ses prétentions par la preuve des faits qui les soutiennent. Le fardeau de preuve repose normalement sur la partie demanderesse.

**Jurisprudence** : des jugements antérieurs de divers tribunaux rendus dans des causes ressemblant à la notre.

**Locateur** : le locateur s'occupe de la location d'un logement, alors que le propriétaire possède le logement. Le locateur peut également être le propriétaire. Le locateur est généralement la personne qui conclut le bail.

**Mise au rôle** : chaque demande introduite à la Régie du logement est évaluée par un maître des rôles. Selon la Régie, les critères d'évaluation sont essentiellement basés sur les recours inscrits sur la demande, ainsi que sur les objets et les motifs exposés. Une fois évaluée, la demande est placée dans une catégorie de traitement : non-paiement de loyer ; fixation et révision ; causes civiles urgentes ; causes civiles prioritaires ; causes civiles générales.

**Mise en demeure** : lors d'un conflit, la lettre de mise en demeure est une lettre qui permet d'expliquer à l'autre personne ce qu'on lui reproche, de façon formelle et précise. Elle permet aussi de lui expliquer ce qu'elle peut faire pour régler la situation afin d'éviter d'aller devant les tribunaux. Dans le code civil (art. 1858), il est mentionné que « Le locataire, avant d'exercer ses recours, doit d'abord dénoncer le trouble au locateur. » La Régie du logement (autant ses préposés que ses régisseurs) exige actuellement que le locataire ait envoyé une mise en demeure avant d'intenter un recours devant son tribunal.

**Partialité** : qui est favorable à une partie plutôt qu'à une autre.

**Produire/ déposer les pièces (ou les preuves)** : les pièces dont les parties entendent se servir dans le cadre d'une contestation devant la Régie doivent être déposées au dossier du tribunal. Toute pièce, que ce soit un écrit ou un élément matériel de preuve, doit être produite lors de l'audience. Un témoin qui possède une connaissance personnelle d'un document ou d'une autre pièce est alors normalement amené à l'identifier et à l'authentifier avant que celle-ci ne soit déposée et produite au dossier de la Régie.

**Signifier / signification** : mettre au courant la ou les partie(s) adverse(s) qu'une demande la concernant fut envoyée à la Régie du logement. On procède à la signification par l'envoi d'une copie de la procédure à la ou les partie(s) adverse(s). La signification de la demande doit être faite par la partie qui décide d'aller devant la Régie du logement. Il faut choisir un moyen de signification qui puisse permettre de confirmer la réception : par courrier recommandé et par huissier sont les méthodes les plus appropriées.

\*\*Il est à noter que l'appellation de Régisseur a été changée pour juge administratif. Cependant, il est plus répandu de les appeler Régisseur, ce qui justifie que cette appellation ait été conservée dans ce présent document.

# GROUPES MEMBRES DU RCLALQ

## MONTREAL

Action Dignité de Saint-Léonard  
T : 514-251-2874

ADDS-MM  
T : 514-523-0707

Association des locataires de Villeray  
T : 514-270-6703

Association des locataires du Village Olympique  
T : 514-362-2930

Centre éducatif communautaire René-Goupil | T : 514-596-4420 # 4417

Comité d'action Parc Extension  
T : 514-278-6028

Comité logement Ahuntsic-Cartierville  
T : 514-331-1773

Comité BAILS (Hochelaga-Maisonneuve)  
T : 514-522-1817

Comité des locataires du Rigaud  
T : 514-284-1904

Comité logement de Lachine-Lasalle  
T : 514-544-4294

Comité logement Montréal-Nord  
T : 514-852-9253

Comité logement de la Petite Patrie  
T : 514-272-9006

Comité logement du Plateau Mont-Royal  
T : 514-527-3495

Comité logement de Rosemont  
T : 514-597-2581

Comité logement Saint-Laurent  
T : 514-419-4820

Comité logement Ville-Marie  
T : 514-521-5992

Conseil Communautaire Notre-Dame-de-Grâce | T : 514-484-1471

Entraide Logement Hochelaga-Maisonneuve | T : 514-528-1634

Infologis de l'Est de l'île de Montréal  
T : 514-354-7373

OEIL Côte-des-Neiges  
T : 514-738-0101

La Maisonnée  
T : 514-271-3533

POPIR-Comité logement (St-Henri)  
T : 514-935-4649

Projet Genèse (Côte-des-Neiges)  
T : 514-738-2036

Regroupement des Auberges du Coeur  
T : 514-523-8559

R.I.L. (Pointe-Saint-Charles)  
T : 514-932-7742

## LAVAL

ACEF de l'Île Jésus, volet logement  
T : 450-662-0255

## GATINEAU

Logemen'occupe  
T : 819-246-6644

## LANAUDIÈRE

Action-Logement Lanaudière  
T : 450-394-1778 / 1-855-394-1778

## MONTÉRÉGIE

ACEF Montérégie-est  
T : 450-375-1443 #322 / 1-888-375-1443

Action logement Pierre-de-Saurel  
T : 450-881-1910

Comité logement Beauharnois  
T : 450-429-3000

Comité logement Montérégie  
T : 450-670-5080

Comité logement de Valleyfield  
T : 450-377-3060

Logemen'mêle (St-Hyacinthe)  
T : 450-502-5643

Maison La Virevolte  
T : 450-651-1901

## CENTRE-DU-QUÉBEC

Association des locataires des Bois-Francis | T : 819-758-3673

## LAURENTIDES

Carrefour d'Actions Populaires de Saint-Jérôme | T : 450-432-8696

Association de promotion et d'éducation en logement (St-Eustache) | T : 450-413-2949

RDAS Mont-Laurier  
T 819.623.2948

## MAURICIE

Comité logement Trois-Rivières  
T : (819) 694-6976  
Sans frais : 1-877-694-6976

## QUÉBEC

Bureau d'Animation et Information Logement | T : 418-523-6177

Comité des CitoyenNEs du quartier St-Sauveur | T : 418-529-6158

Comité logement d'aide aux locataires  
T : 418-651-0979

Mouvement Personne d'Abord  
T : 418-524-2404

## CHAUDIÈRE-APPALACHES

ACEF Rive-sud de Québec  
T : 418-835-6633  
Sans frais : 1-877-835-6633

ACEF Amiante-Beauce-Etchemins  
T : 418-338-4755  
Sans frais : 1-888-338-4755

## BAS SAINT-LAURENT

Ressourcerie de la Matapédia  
T : 418-629-6777

Comité Logement Rimouski-Neigette  
T : 418-725-4483

## ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

Association des locataires de l'Abitibi-Témiscamingue  
T : 819-762-3165



LE RCLALQ TIENT À REMERCIER, POUR LEUR SUPPORT FINANCIER



**Desjardins**  
Caisse d'économie solidaire



**CSN**



# LA RÉGIE DU LOGEMENT SOUS LA LOUPE:

## L'EXÉCUTION PARTIALE DE LA JUSTICE



Regroupement des  
Comités  
Logement et  
Associations de  
Locataires du  
Québec