

La moisissure au tribunal

Étude de cas sur la contribution de la
garantie d'habitabilité à la lutte
contre l'insalubrité

Julie Verrette et
Martin Gallié

CRACH

2019



Ce rapport a été co-écrit par

Julie Verrette, Étudiante à l'école du Barreau du Québec
Martin Gallié, Professeur de droit à l'UQAM

Pour citer ce document

Julie Verrette et Martin Gallié, *La moisissure au tribunal – étude de cas sur la contribution de la garantie d'habitabilité à la lutte contre l'insalubrité*, CRACH, février 2019, disponible en ligne sur <http://crach.ca>

Remerciements

Ce rapport de recherche fait suite à plusieurs rencontres réalisées en 2016 et 2017 avec des médecins et des hygiénistes de la Direction de santé publique de Montréal. Nous tenons à remercier en particulier les docteurs Stéphane Perron et David Kaiser ainsi que Mireille Carpentier, Véronique Duclot, Mélanie Tailander. Nous remercions également Claire Abraham de *Projet Genève*, Alexandre Cadieux du *Comité d'action de Parc-Extension* et Maxime Roy-Allard du *RCLALQ* pour leur précieuse relecture et leurs suggestions. Merci à Alexandre Lemay-Roche pour la mise en forme du document.

Cette étude a été financée par la Chambre des notaires du Québec et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.



Social Sciences and Humanities
Research Council of Canada

Conseil de recherches en
sciences humaines du Canada

Canada



TABLE DES MATIÈRES

- 1 Introduction**
- 3 Faits saillants**
- 6 Partie I**
L'insalubrité à Montréal : le cas des moisissures
- 8 Partie II**
Méthodologie
- 12 Partie III**
Résultats
 - 12 Le non-recours au tribunal
 - 13 Délais pré-judiciaires et judiciaires
 - 17 Des logements abandonnés
 - 20 La non-réalisation des travaux
 - 21 Le temps passé dans un logement contaminé
- 23 Conclusion**
Du déni de justice à la création d'un tribunal de l'insalubrité?

TABLEAUX

1. Données sur l'insalubrité des logements à Montréal selon le statut d'occupation.....	6
2. Données sur l'humidité excessive à Montréal.....	7
3. Volume du contentieux des moisissures à la Régie du logement selon les mots-clés.....	8
4. Échantillons retenus pour l'analyse – mars 2011 à mars 2017.....	9
5. Caractéristiques de l'échantillon.....	10
6. Taux des expertises publiques et privées sollicitées en soutien aux procédures des locataires.....	10
7. Taux de représentation par avocat/mandataire selon le statut des parties.....	11
8. Échantillon : « Gain de cause ».....	11
9. Taux d'audiences selon la cause de la demande à la Régie du logement.....	12
10. Les délais pré-judiciaires.....	13
11. Le temps des démarches pré-judiciaires.....	14
12. Le temps des démarches pré-judiciaires.....	14
13. Les délais judiciaires.....	15
14. Les délais judiciaires.....	15
15. Les délais entre l'apparition et la décision.....	16
16. Taux d'abandons du logement avant/après l'audience.....	17
17. Taux d'abandons du logement avant/après le dépôt d'un recours.....	18
18. Taux d'abandons du logement en cours ou à la fin du bail.....	18
19. Taux d'abandons avec et sans avis/recommandations.....	19
20. Taux de logements insalubres.....	19
21. Cheminement des demandes d'ordonnance d'exécution des travaux : entre le dépôt du recours et la décision.....	20
22. Délai entre l'apparition et l'abandon d'un logement contaminé.....	21
23. Les délais.....	21
24. Délai entre la signification au propriétaire et l'ordonnance d'exécution des travaux...	22

INTRODUCTION

Selon l'Organisation mondiale de la santé, en 2012, un quart des décès dans le monde était dû au fait d'avoir vécu ou travaillé dans un environnement insalubre, ce qui ferait de l'insalubrité la première cause de mortalité¹, pour les classes populaires en particulier. Car de fait, les riches et les pauvres ne vivent ni dans les mêmes logements ni dans les mêmes quartiers et ils ne respirent pas le même air².

Ce rapport de recherche fait suite à un précédent rapport qui démontrait l'absence de politique municipale cohérente et efficace en matière de lutte contre l'insalubrité (l'absence de données sur l'insalubrité, le manque d'inspecteurs, le peu de constats d'infractions émis par les autorités, l'absence de suivi des dossiers etc.)³. En d'autres termes, la prévention et la sanction de l'insalubrité par les autorités municipales présentaient de sérieuses lacunes.

Ce nouveau rapport s'inscrit dans la continuité de ce travail, mais il déplace le regard sur un autre mécanisme de lutte contre l'insalubrité : le recours au tribunal. Il poursuit plus précisément comme objectif d'analyser la portée de l'une des principales mesures adoptées au Québec pour lutter contre ce phénomène : la *garantie d'habitabilité*.

Cette disposition se lit actuellement comme suit :

« [l]e locateur est tenu de délivrer un logement en bon état d'habitabilité ; il est aussi tenu de le maintenir ainsi pendant toute la durée du bail »⁴.

Il s'agit d'une norme d'ordre public⁵. Il s'agit donc d'une disposition d'intérêt général qui a été précisément adoptée afin de protéger la sécurité et la santé publiques⁶.

¹ OMS, Annette Prüss-Üstün et al., « Preventing disease through healthy environments: a global assessment of the burden of disease from environmental risks », WHO Library, 2016, en ligne : <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/204585/1/9789241565196_eng.pdf?ua=1>.

² Javier Auyero et Débora Alejandra Swistun, *Flammable: Environmental Suffering in an Argentine Shantytown*, New York, Oxford University Press, 2009 à la p 18.

³ Alexandre Cadieux et Martin Gallié, *La lutte contre l'insalubrité à Montréal en questions*, Collectif de recherche et d'action sur l'habitat, mai 2018, disponible : <http://crach.ca/> ; et pour voir une réponse des autorités municipales : Katia Gagnon, « Données sur l'insalubrité: Montréal en plein brouillard », Lapresse, 31 mai 2018, <https://www.lapresse.ca/> ; Kathleen Lévesque, Katia Gagnon, « Données sur l'insalubrité: un portrait complet bientôt », Lapresse, 31 mai 2018, <https://www.lapresse.ca/>

⁴ Art 1910 CcQ.

⁵ Jacques Deslauriers, *Vente, louage, contrat d'entreprise ou de service*, 2^e éd, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013 au para 1596 ; pour une jurisprudence récente *Sainthé c Boni*, 2018 QCRDL 218 au para 22.

⁶ Il s'agit ainsi, pour les juristes, d'une obligation de résultat : « Le locateur ne peut s'exonérer de son défaut de respecter cette obligation qu'en prouvant la force majeure ou une faute commise par le locataire lui-même ou une tierce personne », Jacques Deslauriers, *Vente, louage, contrat d'entreprise ou de service*, 2^e éd, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013 au para 1597.

En prenant le cas des moisissures dans les logements locatifs, « le problème de salubrité le plus répandu parmi les ménages montréalais » selon la Direction de santé publique de Montréal (DSP)⁷, ce texte souhaite documenter :

- Le recours et le non-recours au tribunal en cas d'insalubrité
- Les délais pré-judiciaires (délais entre la signification du problème au propriétaire et le dépôt de la demande au tribunal)
- Les délais judiciaires (délais entre le dépôt de la demande et le jugement)
- Les abandons de logement en cas d'insalubrité
- L'exécution ou l'inexécution des travaux
- Le temps vécu dans un logement contaminé par les personnes qui font valoir leurs droits au tribunal.

Ce rapport est divisé en trois parties. Dans un premier temps, nous mettrons en contexte la problématique de l'insalubrité à Montréal, en insistant sur l'enjeu spécifique que représente la moisissure dans les logements. Dans un deuxième temps, nous présenterons notre méthodologie et les caractéristiques de notre échantillon. Enfin, dans une dernière partie, nous restituerons les principaux résultats de recherche.

En conclusion, nous résumerons le « parcours judiciaire » des locataires victimes de moisissures qui déposent un recours au tribunal. Nous montrerons alors que la « garantie d'habitabilité » ne permet ni de prévenir l'insalubrité ni de faire exécuter les travaux ; en d'autres termes, en l'état actuel du droit et de la procédure, elle n'est utile que pour une infime minorité de victimes et elle ne permet pas de répondre aux enjeux de santé publique que soulève l'insalubrité.

Nous défendons alors l'hypothèse que le non-recours au tribunal des victimes, c'est-à-dire le fait que l'immense majorité des victimes ne dépose jamais de plainte au tribunal, s'explique tout autant si ce n'est davantage, par les dysfonctionnements du système judiciaire que par le manque d'information ou de soutien juridique des victimes. Par conséquent, en complément des politiques publiques d'accès à la justice actuellement promues et qui restent centrées sur l'accès à de l'information juridique ou sur l'accès à des services juridiques, ce rapport souhaiterait contribuer à ouvrir la discussion sur le fonctionnement du système judiciaire en lui-même, afin d'assurer le respect de la « garantie d'habitabilité ».

⁷ Direction régionale de santé publique, *Pour des logements sains et abordables : rapport du directeur de santé publique de Montréal 2015*, Montréal, DRSP, 2015 à la p 21, en ligne : http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_assmpublications/978-2-89673-500-6.pdf.

FAITS SAILLANTS

Le non-recours au tribunal en matière d'insalubrité

Les locataires victimes d'insalubrité ne recourent pas au tribunal pour faire valoir leurs droits. Malgré les centaines de milliers de victimes au Québec - 37.8% des locataires montréalais vivent par exemple avec de la vermine ou de l'humidité excessive - à peine 700 d'entre elles déposent chaque année un recours. Cela représente moins de 1 % de l'ensemble des audiences tenues chaque année par la Régie du logement (environ 700/71 000).

Des délais pré-judiciaires et judiciaires démesurés et inégalitaires

Dans notre échantillon (n=38), centré sur les affaires où le tribunal confirme la présence de moisissure, les victimes d'insalubrité attendent *au minimum* des mois avant de saisir le tribunal (médiane : 335 jours⁸, soit 11 mois). À l'intérieur de ce délai, ils signifient, formellement, à leur propriétaire la nécessité d'effectuer des travaux et ils entament de nombreuses démarches auprès des services municipaux d'inspection, de médecins, d'avocats ou d'experts. Près de la moitié d'entre eux vivent dans des logements qui sont pourtant considérés par la municipalité ou le tribunal comme *insalubres* (42 % ; 16/38).

Après avoir déposé un recours au tribunal, les locataires attendent plus de deux ans et demi pour obtenir une décision favorable (médiane des délais judiciaires : 973 jours, soit deux ans et six mois).

Entre l'apparition du problème et la décision, il s'écoule un délai de 1 527 jours, soit trois ans et neuf mois.

À titre de comparaison, les délais judiciaires pour obtenir l'expulsion d'un locataire pour non-paiement de loyer sont de 45 jours (soit un mois et demi), auxquels il faut rajouter au minimum les trois semaines (22 jours) requises entre la date du non-paiement et la saisine du tribunal (soit un total de 67 jours).

En d'autres termes, le système judiciaire privilégie la protection du droit de propriété sur les enjeux de santé publique ce qui contribue certainement au non-recours au tribunal.

La garantie d'habitabilité ne permet pas de prévenir les risques de l'insalubrité

La très grande majorité des locataires qui déposent un recours pour cause de moisissures n'habitent plus le logement au moment où se tient l'audience (90 % ; 34/38). Seulement 10% (4/38) vivent encore dans le logement en question le jour de l'audience.

⁸ Toutes les médianes du rapport sont calculées à partir de notre échantillon de recherche.

Il découle de ces abandons que toutes les demandes des locataires visant à obtenir l'autorisation du tribunal de quitter le logement, de résilier le bail ou de déposer le loyer, ne sont plus recevables le jour de l'audience.

Cela signifie également que les dispositions de l'article 1917 *CcQ*, qui prévoient que le juge peut déclarer, « même d'office », un logement impropre à l'habitation, statuer sur le loyer, fixer les conditions nécessaires à la protection des droits du locataire et ordonner que le logement soit rendu propre à l'habitation, n'ont d'utilité que dans les cas exceptionnels où les locataires habitent encore le logement au moment où se tient l'audience.

En d'autres termes, les dispositions du Code civil visant à *prévenir les risques de l'insalubrité* sont en pratique, largement inopérantes.

La garantie d'habitabilité ne permet pas de faire réaliser des travaux

Le recours au tribunal ne permet pas d'obtenir la réalisation des travaux. D'une part de nombreux locataires n'en font pas la demande (60% ; 23/38) : soit parce qu'ils déposent un recours après avoir abandonné le logement soit parce qu'ils souhaitent obtenir du tribunal la résiliation de leur bail. D'autre part, la quasi-totalité de ceux qui en font la demande quittent leur logement avant d'obtenir une ordonnance d'exécution des travaux (87 % dans notre échantillon, 13/15).

La demande d'exécution des travaux est alors considérée comme « sans objet » le jour de l'audience, le tribunal ne pouvant plus ordonner l'exécution des travaux dans un logement que le requérant n'habite plus.

En d'autres termes, les dispositions du Code civil, notamment les articles 1912 et 1863 *CcQ*, visant à *faire exécuter les travaux* et à sanctionner les propriétaires sont en pratique, largement inopérantes.

Le recours au tribunal n'empêche pas de vivre des années dans un logement contaminé

La majorité des locataires abandonnent donc le logement en cours de procédure. Ils auront cependant passé plus d'une année dans un logement qui sera considéré des années plus tard, par le tribunal, comme contaminé (médiane : 374 jours).

Seule une poignée de locataires restent dans le logement contaminé jusqu'à l'obtention d'une ordonnance d'exécution des travaux (n=3). Cet échantillon ne peut être considéré comme probant pour évaluer le temps passé dans un logement contaminé par les locataires qui attendent du tribunal l'exécution des travaux. On mentionnera cependant, à titre d'information, qu'ils ont attendu plus de trois ans et demi (médiane : 1 372 jours).

Dans tous les cas, au regard du temps passé dans un logement contaminé et *d'un strict point de vue de santé publique*, on peut faire l'hypothèse que la décision d'abandonner le logement est, pour les personnes qui ont les moyens de trouver un autre logement, une réponse plus *raisonnable* que celle

d'attendre un jugement afin de faire exécuter les travaux nécessaires ou pour obtenir l'autorisation du tribunal de quitter le logement.

Vers un tribunal de l'insalubrité ?

Au regard de ces données, nous défendons en conclusion l'hypothèse que le non-recours au tribunal s'explique, au moins en partie, par les dysfonctionnements du système judiciaire et l'inadéquation du droit en vigueur avec la réalité des victimes d'insalubrité. Cette hypothèse oblige alors à questionner le fonctionnement des tribunaux et des services publics compétents en matière de lutte contre l'insalubrité. Et dans la lignée des solutions retenues par différents états aux États-Unis, nous ouvrons en conclusion sur la possibilité de créer un tribunal de l'insalubrité au Québec afin de tenter de répondre à cet enjeu de santé publique, première cause de mortalité dans le monde selon l'Organisation mondiale de la santé.

PARTIE I

L'INSALUBRITÉ À MONTRÉAL : LE CAS DES MOISSURES

Données sur l'insalubrité des logements

Le tableau reproduit ci-dessous est issu du Rapport du directeur de santé publique sur la salubrité des logements à Montréal. Il permet de mettre en évidence le fait que les locataires sont les premières victimes de l'insalubrité et des moisissures en particulier.

	Propriétaires	Locataires
Coquerelles	0 %	5,5 %
Punaises	0,8 %	5,2 %
Rongeurs	8,5 %	9,5 %
Moisissures apparentes	3,9 %	15,2 %
Traces infiltration d'eau	7,8 %	20,2 %
Moisissures apparentes ou traces d'infiltration d'eau	10,9 %	28,2 %
Vermine ou humidité excessive	17,7 %	37,8 %
Température trop élevée	9,1 %	28,3 %
Température trop froide	6,5 %	19,2 %

Source : Centre Léa-Roback, SALAM 2014, *Rapport du directeur de santé publique de Montréal 2015*⁹ à la p 28.

Parmi les causes d'insalubrité, le problème de moisissures est donc le phénomène le plus répandu à Montréal.

Plus précisément, toujours selon la DSP, plus d'un logement sur cinq serait aux prises « avec des traces apparentes d'infiltration d'eau, des moisissures visibles ou des odeurs de moisissures »¹⁰.

⁹ Titre du tableau : « Ménages rapportant la présence de certains indicateurs d'insalubrité ou de condition de logement inadéquates (%), île de Montréal, juin 2014 », Québec, Direction régionale de santé publique, *Pour des logements salubres et abordables : rapport du directeur de santé publique de Montréal 2015*, Montréal, DRSP, 2015 à la p 28, en ligne : <http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-89673-500-6.pdf>.

¹⁰ Elle précise cependant que « ces données sous-estiment vraisemblablement l'ampleur de la problématique de l'humidité, car elles ne prennent pas en compte l'humidité et les moisissures non apparentes. Québec, Direction régionale de santé publique, *Pour des logements salubres et abordables : rapport du directeur de santé publique de Montréal 2015*, Montréal, DRSP, 2015 à la p 21, en ligne : <http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-89673-500-6.pdf>.

Selon une autre méthode d'analyse, la DSP estime que ce nombre pourrait s'élever à 38 % des ménages.

Tableau 2. Données sur l'humidité excessive à Montréal

Données sur le nombre de ménages montréalais aux prises avec des problèmes liés à l'humidité excessive	38 % (environ 323 000 ménages)
--	---------------------------------------

Source : *Rapport du directeur de santé publique de Montréal*, à la p 31.

Des centaines de milliers de logements seraient donc soit trop humides, soit contaminés par des moisissures. Or, il est bien établi que les moisissures peuvent avoir de graves conséquences sur la santé, tant physique que mentale, des adultes et des enfants¹¹. La prolifération de moisissures est notamment associée aux infections du système respiratoire, à la rhinite allergique et à l'asthme, mais également au développement de maladies mentales.

¹¹ Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *Évaluation par des experts internationaux des pratiques de la Direction de santé publique concernant les problèmes de santé associés aux infiltrations d'eau dans les bâtiments*, Actes de l'audit tenu en avril 2013, publication du Québec, aux pp 26-27.

PARTIE II

MÉTHODOLOGIE

Pour constituer notre échantillon statistique, nous avons mené une recherche sur la base de données SOQUIJ¹² en utilisant les deux critères suivants : « moisissure » et « santé publique »¹³ sur une période de temps de six années, soit du 1^{er} mars 2011 au 31 mars 2017.

Le choix du critère « santé publique » permet de centrer l'analyse sur les affaires où les moisissures soulèvent, selon les parties, des enjeux de santé. Il permet surtout d'analyser les dossiers parmi les plus étoffés en matière de preuve et d'expertise et d'apprécier la contribution du tribunal à la lutte contre l'insalubrité à l'aune des affaires les mieux documentées. Il s'agit là d'un enjeu important car la garantie d'habitabilité est la plupart du temps invoquée en défense, le jour de l'audience, lorsque les locataires sont poursuivis en non-paiement du loyer. Or, dans ces dossiers où les délais sont très courts, les locataires ont rarement des preuves pour appuyer leurs prétentions. Ces affaires ne permettent donc pas d'apprécier pleinement la portée de la « garantie d'habitabilité » puisque la demande est la plupart du temps rejetée, faute de preuve. À l'inverse, en centrant l'analyse sur les affaires où la « santé publique » a été évoquée dans le jugement, nous disposons d'un échantillon d'affaires étoffées et où la DSP a été impliquée d'une façon ou d'une autre : soit par l'inspection et la rédaction de rapports par des hygiénistes spécialisés, soit par la production de certificats médicaux par des médecins spécialistes de la DSP, soit par des témoignages lors des audiences.

Tableau 3. Volume du contentieux des moisissures à la Régie du logement selon les mots-clés

Mots-clés	2011-2017
Occurrences avec « moisissure »	2 461
Occurrences avec « moisissure » et « santé »	1028
Occurrences avec « moisissure » et « santé publique » (mots-clés de notre échantillon)	59

Source : SOQUIJ

Sur les 59 occurrences, nous avons écarté sept décisions non-pertinentes – quand la décision ne traitait de problème de moisissures que de manière subsidiaire (n=52).

Nous avons ensuite identifié les cas où les locataires étaient requérants (n=49) dans le but d'isoler les seuls dossiers où le locataire prenait l'initiative de recourir au tribunal pour faire valoir ses

¹² La Société québécoise d'information juridique, une compagnie privée « partenaire » du ministère de la Justice du Québec et qui diffuse les décisions des tribunaux judiciaires et de certains tribunaux administratifs.

¹³ Deux autres mots-clés de recherche ont été utilisés de manière distincte en raison d'un échantillon un peu faible, soit « Louis Jacques » ainsi que « Stéphane Perron ». Ce choix s'explique par le fait que ces deux médecins de la Santé publique sont les principaux experts amenés à témoigner devant la Régie. Ces nouveaux critères ont permis d'ajouter huit décisions pertinentes au lot.

droits. Nous avons enfin identifié les cas où le tribunal accordait « gain de cause¹⁴ » aux locataires, au sujet spécifiquement des moisissures (n=38), c'est-à-dire les cas où le tribunal accordait soit l'exécution des travaux, ce qui est rarissime, soit la résiliation du bail en raison de la présence de moisissures ou l'octroi d'indemnités. Ainsi, nos résultats de recherche seront basés sur le nombre de locataires ayant obtenu gain de cause, soit n=38.

Tableau 4. Échantillons retenus pour l'analyse – mars 2011 à mars 2017

	Échantillon
Nombre de décisions pertinentes	52
Nombre de décisions pertinentes où le locataire est requérant	49
Nombre de locataires qui obtiennent gain de cause	38
Nombre de locataires qui obtiennent gain de cause et qui ont abandonné leur logement au moment de l'audience	34
Nombre de locataires présent dans leur logement au moment du dépôt de la demande auprès de la Régie du logement	24
Nombre de locataires dans le logement au moment de l'audience	4
Nombre de locataires dans le logement au moment de l'audience et qui obtiennent une ordonnance d'exécution des travaux	2

Enfin, nous avons procédé à une compilation et à une analyse statistique de sept variables¹⁵ :

1. Les requérants :
 - a. Locataires
 - b. Propriétaires et locataires (dossiers réunis¹⁶)
2. L'exécution/inexécution des travaux par les propriétaires selon le tribunal
3. Recours à des ressources externes, publiques ou privées :
 - a. Inspecteurs municipaux / Experts privés
 - b. DRSP (hygiénistes et médecins spécialistes) / Médecins traitants
 - c. Avocats
4. Les délais :
 - a. Délais précontentieux (délais entre la notification au propriétaire et le dépôt d'une demande judiciaire)
 - b. Délais judiciaires (délais entre le dépôt de la demande et la décision)
 - c. Le temps vécu dans un logement contaminé (délais entre la signification au propriétaire et l'abandon ou l'ordonnance d'exécution du logement)
5. Les demandes des parties :
 - a. Exécution des travaux
 - b. Résiliation de bail
 - c. Déclaration de logement impropre à l'habitation

¹⁴ Les « gains de cause » sont ceux où le tribunal conclut à la présence d'une contamination fongique dans le logement aux torts du propriétaire.

¹⁵ Sur la base de données Excel.

¹⁶ Art 57 *Loi sur la Régie du logement*, c R-8.1.

- d. Diminution de loyer
- e. Indemnités
- f. Recouvrement des loyers et expulsion (pour les propriétaires)
- 6. L'abandon ou non du logement et les raisons du départ :
 - a. Avant/après l'audience
 - b. Avant/après le dépôt du recours
 - c. Avant/à la fin du bail
- 7. Les gains de cause (où la présence de moisissures est sanctionnée par le tribunal)

Caractéristiques de l'échantillon : des dossiers étoffés en matière de preuve

Le principal point commun des locataires de l'échantillon est qu'ils ont tous déposé un recours (100 %) en bonne et due forme pour dénoncer la présence de moisissures dans leur logement.

Par ailleurs, 92 % d'entre eux ont formellement mis en demeure leur propriétaire de réaliser les travaux avant de saisir le tribunal, 98 % ont déposé en preuve un rapport d'inspection public/privé et finalement, 86 % ont initié le contentieux, 78 % d'entre eux ont obtenu gain de cause.

Les tableaux 5, 6 suivants restituent plus précisément ces données.

Tableau 5. Caractéristiques de l'échantillon	
Locataires ayant déposé un recours	100 % (49/49)
Demande initiée par le locataire	86 % (42/49)
Envoi d'une mise en demeure au propriétaire	92 % (45/49)
Expertise publique/privée	98 % (48/49)
Taux de gain de cause	78 % (38/49)
Représentation par avocat des locataires	45 % (22/49)
N = 49	

Tableau 6. Taux des expertises publiques et privées sollicitées en soutien aux procédures des locataires	
Médecin traitant (certificat médical)	16 % (8/49)
Ville (rapport d'inspection)	69 % (34/49)
Santé publique (certificat médical, rapport d'inspection, témoignage)	71 % (35/49)
Expertise privée (rapport d'inspection)	22 % (11/49)
N = 49	

Par ailleurs, nous avons également vérifié si les parties étaient représentées ou non et comparé ces résultats avec les taux globaux obtenus auprès de la Régie du logement, en matière d'insalubrité. Dans notre échantillon, le taux de représentation de 45 % est largement plus élevé que celui de 11 % en matière d'insalubrité à la Régie¹⁷.

¹⁷ Source : Rapport d'accès à l'information des auteurs à la Régie du logement.

Tableau 7. Taux de représentation par avocat/mandataire selon le statut des parties

	Propriétaires	Locataires
Taux global (R.D.L)	25 % (17 720,5 / 71 928)	4 % (2 729,25 / 71 928)
Cause de non-paiement (R.D.L)	49 % (17 794,25 / 36 053,75)	3 % (914,25 / 36 053,75)
En matière d'insalubrité (R.D.L)	41 % (257 / 634,5)	11 % (70 / 634,5)
Échantillon (n = 49)	41 % (20/49)	45 % (22/49)

Source : Rapport d'accès à l'information des auteurs à la Régie du logement, de 2013-2014 à 2016-2017.

Enfin, pour l'analyse statistique des principaux enjeux (délais, travaux, abandons du logement) nous avons choisi de centrer l'analyse sur les « gains de causes », c'est-à-dire sur les cas où le tribunal établissait que le logement était contaminé (n=38).

Tableau 8. Échantillon : « Gain de cause »

Échantillon 1 : total analysé	49
Échantillon 2 : « gain de cause »	38

Notre échantillon est donc basé sur des dossiers où les requérants font valoir leurs droits de manière affirmative, en déposant un recours en bonne et due forme. Il s'agit également d'un échantillon où les locataires ont bénéficié d'un important soutien externe, que ce soit par des inspecteurs municipaux, des experts privés, de la Direction de santé publique ou encore d'avocats.

En outre, considérant que le taux annuel de recours en matière d'insalubrité est extrêmement faible (moins de 700 par an), que les recours en matière de moisissures spécifiquement sont encore plus rares (entre 200 et 400 dossiers éventuellement pertinents par an) et que le nombre de « gains de cause » est nécessairement plus exceptionnel encore, nous estimons que notre échantillon des gains de cause (n=38), basé sur six années, est suffisamment représentatif pour analyser le parcours judiciaire des victimes de moisissures qui entament des démarches judiciaires.

PARTIE III RÉSULTATS

3.1 Le non-recours au tribunal

Statistiques sur les recours au tribunal en matière d'insalubrité

Suite à une demande d'accès à l'information, la Régie du logement nous a informés qu'il y avait moins de 700 audiences par an en matière d'insalubrité, ce qui représente moins de 1 % de l'ensemble du nombre de demandes déposées chaque année au tribunal¹⁸.

À titre d'exemple en 2016-2017, il y a eu 71 188 audiences dont seulement 677 portaient sur des questions d'insalubrité, soit 0,95 %. L'immense majorité des audiences, soit 57,1 % (40 676), portaient sur des expulsions de logement pour cause de non-paiement de loyer. On relèvera qu'en moyenne, les propriétaires qui font une telle demande obtiennent une décision un mois et demi après avoir déposé leur recours, contre des années plus tard pour les locataires victimes d'insalubrité.

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre total d'audiences	71 314	73 194	71 188
Audiences pour non-paiement/causes de retard fréquent	43 096	42 672	40 676
Taux	60,4 %	58,3 %	57,1 %
Audiences en matière d'insalubrité	627	680	677
Taux	0,88 %	0,92 %	0,95 %

Source : Demande d'accès à l'information des auteurs à la Régie du logement.

¹⁸ Demande d'accès à l'information des auteurs à la Régie du logement.

3.2 Délais pré-judiciaires et judiciaires

Il convient ici de préciser la méthode de calcul. Nous avons identifié quatre dates disponibles dans les jugements. La première est la date où les locataires *prennent conscience* ou *constate* la présence de moisissure quand la moisissure n'était pas visible à l'œil nu; c'est ce que nous appelons la date *d'apparition*. Dans notre échantillon cette date n'est jamais contestée par les propriétaires. De nombreux jugements ne contiennent cependant aucune information sur cette question, ce qui explique que l'échantillon soit différent (n=18). La seconde est la date où les locataires *signifient* formellement le problème ou mettent en demeure le propriétaire, selon le tribunal¹⁹. La troisième est la date de *saisine* du tribunal. Le délai entre l'apparition et la saisine du tribunal est ce que nous avons appelé les *délais pré-judiciaires*. Enfin, la dernière date est celle où le jugement est rendu. Le délai entre la date de saisine et la date du jugement est le *délai judiciaire*.

Délai entre l'apparition de moisissure et la signification formelle au propriétaire

Il ressort de nos données que les locataires peuvent vivre des mois dans un logement contaminé sans se plaindre auprès de leur propriétaire de la présence de moisissures. Ils attendent 148 jours, soit près de cinq mois (médiane), pour informer leur propriétaire.

Tableau 10. Les délais pré-judiciaires	
Délais entre l'apparition et la signification	
Médiane	148 jours
Moyenne	355 jours
N = 18 (gains de cause)	

En d'autres termes, même les très rares locataires qui entament des recours judiciaires vivent des mois, parfois des années dans des logements potentiellement *insalubres* sans le signifier au propriétaire.

Toute une étude reste à faire pour déterminer ce qui permettrait d'expliquer ces délais et pourquoi seuls de rares locataires victimes d'insalubrité se décident finalement à recourir au tribunal. On mentionnera simplement ici que dans notre échantillon, les locataires ont dans l'immense majorité consulté des médecins dans le but de savoir si les symptômes sont reliés ou non aux moisissures et ils ont également fait inspecter le logement avant de signifier le problème au propriétaire. On peut donc faire l'hypothèse que l'accès à un médecin ou à des services publics participerait de l'exercice des droits.

¹⁹ Les deux données, « signification » et « apparition » se confondent parfois. Nous avons retenu la date d'apparition du problème quand celle-ci n'était pas contestée par les propriétaires. Quand le magistrat ne mentionnait que l'année d'apparition (ie, « en 2007 »), nous avons retenu le 31 décembre de l'année en question ce qui tend à minimiser quelque peu les délais.

Délai entre la signification au propriétaire et la saisine du tribunal

Ce n'est donc que des mois après avoir constaté la présence de moisissures que les locataires mettent formellement en demeure leur propriétaire d'exécuter les travaux. Malgré ces délais et la mise en demeure ils attendent encore trois mois (médiane : 95 jours), que le propriétaire réalise les travaux avant de saisir le tribunal de leur demande.

Dans la majorité des cas (92 % ; 35/38) et selon le tribunal, les propriétaires n'effectuent aucuns travaux de manière efficace permettant d'enrayer les moisissures.

Tableau 11. Le temps des démarches pré-judiciaires

Délais entre la signification au propriétaire et la saisine du tribunal	
Médiane	95 jours
Moyenne	250 jours
N = 38 (gains de cause)	

Délai entre l'apparition des moisissures et la saisine du tribunal

À la lecture des données recueillies, on peut donc estimer que le délai entre l'apparition ou la prise de conscience par les locataires de la présence de moisissure et la saisine du tribunal est, au minimum²⁰, de 335 jours. Cela signifie que les locataires vivent presque un an dans un logement contaminé avant de se résoudre à saisir le Tribunal.

Ces données sous-estiment cependant nécessairement le temps passé dans un logement contaminé. Les moisissures n'apparaissent pas du jour au lendemain et les locataires ne savent pas nécessairement qu'ils vivent dans un logement contaminé si les moisissures sont entre les murs par exemple.

Tableau 12. Le temps des démarches pré-judiciaires

Délais entre l'apparition des moisissures et la saisine du tribunal	
Médiane	335 jours
Moyenne	435 jours
N = 38 (gains de cause)	

²⁰ Par exemple, lorsqu'il est rapporté, dans la décision, que le locataire a constaté le problème en 2011, la date est établie, pour les fins des calculs, au 31 décembre 2011. Ce faisant, nous sous-estimons les données, mais pouvons néanmoins quantifier les délais. On rappellera que la date d'apparition retenue n'est pas contestée par les propriétaires dans les jugements.

Les délais judiciaires : délai entre la saisine du tribunal et la décision

Après avoir attendu environ un an avant de déposer leur demande, les locataires attendent encore 973 jours supplémentaires une décision, soit plus de deux ans et demi. Ces données préoccupantes ne sont cependant pas très éloignées d'autres études réalisées sur le sujet²¹. On relèvera cependant que depuis la publication de ces rapports et les changements apportés au sein de la Régie concernant l'ordonnancement des causes en 2016, il est possible que les délais judiciaires en matière d'insalubrité soient, depuis les deux dernières années, un peu moins longs.

Tableau 13. Les délais judiciaires

Délais entre la saisine et la décision	
Médiane	973 jours
Moyenne	969 jours
N = 38 (gains de cause)	

Le délai entre la signification du problème et la décision

Entre la mise en demeure au propriétaire et la décision, il s'écoule un délai de 1 158 jours, soit plus de trois années.

Tableau 14. Les délais judiciaires

Délais entre la signification et la décision	
Médiane	1 158 jours
Moyenne	1 236 jours
N = 38 (gains de cause)	

²¹ Collectif Pro Bono UQAM, « L'organisation d'une justice à deux vitesses. La catégorisation et la hiérarchisation des causes mises au rôle à la Régie du logement », Montréal, Université du Québec à Montréal, 2015, en ligne: <http://socialtravail.uqam.ca/files/2015/06/rapport_regie_OnlineReader_150Dpi.pdf>.

Le délai entre l'apparition du problème et la décision : 4 ans

Au total, il s'écoule 1 527 jours, entre le moment où le locataire constate la présence de moisissures et la décision du tribunal.

Tableau 15. Les délais entre l'apparition et la décision

Délais entre l'apparition et la décision	
Médiane	1527 jours
Moyenne	1404 jours
N = 38 (gains de cause)	

3.3 Des logements abandonnés

Les données précédentes permettent de se faire une idée de la durée du litige entre propriétaires et locataires. Elles ne permettent cependant pas d'apprécier le temps vécu par les locataires dans un logement contaminé puisque ceux-ci peuvent abandonner leur logement en cours de procédure.

Les tableaux suivants présentent les taux d'abandons selon le moment du départ par le locataire. Nous avons distingué les abandons selon trois critères. Le premier critère vise à documenter si les locataires abandonnent leur logement *avant ou après la date d'audience et de jugement*. L'objectif ici est de documenter le nombre de locataires qui restent dans le logement le temps des procédures. Il s'agit également d'évaluer le nombre de fois où la demande d'exécuter les travaux est « sans objet »; car de fait, pour tous ceux qui en font la demande, s'ils quittent le logement avant l'audience, le tribunal ne pourra plus ordonner l'exécution des travaux.

Le second critère cherche à documenter si les locataires abandonnent leur logement *avant ou après avoir déposé un recours*. Il s'agit ici de tenter de mieux cerner les pratiques des locataires à l'égard du recours au tribunal. Dans quelle mesure, par exemple, les locataires prennent-ils le risque de rentrer en conflit juridique avec leur propriétaire alors qu'ils vivent encore dans le logement en question ? Cette donnée permet également de commencer à documenter le nombre de fois où des locataires doivent quitter dans l'urgence (suite à un avis d'évacuation par exemple) leur logement. Le troisième et dernier critère, le plus important d'un point de vue juridique, vise à déterminer si les locataires abandonnent leur logement *avant ou au après l'échéance du bail*. L'objectif ici est de documenter le nombre de fois où les locataires prennent le risque d'être poursuivis pour non-paiement du loyer.

Des logements abandonnés

L'immense majorité des locataires, soit 90 % (34/38), ont quitté leur logement au moment où se tient l'audience et donc au moment où la décision est rendue. Dans tous ces cas, la demande d'exécution des travaux est « sans objet ». Seulement 10 % (4/38) des locataires continuent de vivre dans le logement jusqu'à la fin des procédures.

Tableau 16. Taux d'abandons du logement avant/après l'audience

Abandon du logement avant l'audience	90 % (34/38)
Dans le logement au moment de l'audience	10 % (4/38)
N = 38 (gain de cause)	

Des logements abandonnés après le dépôt d'un recours au tribunal

Pour ceux qui abandonnent le logement (n=34), la majorité le fait après avoir déposé un recours au tribunal (59%; 20/34). Plus du tiers des locataires (41%; 14/34) quittent cependant leur logement avant même d'entamer des procédures judiciaires. On peut ainsi faire l'hypothèse que soit les locataires ont quitté leur logement dans l'urgence (suite par exemple à un avis d'évacuation), soit qu'ils préfèrent attendre d'avoir quitté leur logement pour rentrer formellement en conflit avec leurs propriétaires.

Tableau 17. Taux d'abandons du logement avant/après le dépôt d'un recours

Abandon avant le dépôt d'un recours	Abandon après le dépôt d'un recours
41 % (14/34)	59 % (20/34)
N= 34 (gain de cause et abandon du logement)	

Des logements abandonnés en cours de bail

Il reste maintenant à savoir combien d'entre eux abandonnent le logement en cours de bail, sachant qu'il s'agit là d'un enjeu juridique majeur étant donné que dans ce cas, ils peuvent être poursuivis en non-paiement des loyers par leurs propriétaires.

Sur les 34 locataires qui abandonnent le logement sans attendre le jugement, 30 locataires le font *en cours de bail* et avant l'audience (88% ; 30/34). Seulement quatre d'entre eux ont attendu la fin de leur bail pour abandonner leur logement.

En d'autres termes, l'immense majorité des victimes d'insalubrité qui entament des procédures judiciaires est celle qui prend le risque d'être poursuivie en non-paiement de loyer par leur propriétaire. On peut ainsi faire l'hypothèse que c'est précisément parce que les locataires prennent ce risque qu'ils entament des procédures, afin de prouver leur bonne foi au tribunal en cas de poursuite en non-paiement. Dans cette perspective, le recours au tribunal ne viserait donc pas tant à faire valoir ses droits qu'à éviter d'en perdre en cas de poursuite par le propriétaire.

Tableau 18. Taux d'abandons du logement en cours ou à la fin du bail

Locataires ayant quitté le logement en cours de bail	88 % (30/34)
Locataires ayant quitté à la fin du bail	12 % (4/34)
N = 34 (gain de cause et abandon du logement avant l'audience)	

Des logements abandonnés dans l'urgence ?

Pour tenter d'expliquer ces abandons en cours de bail, on relèvera que la majorité des victimes le fait après avoir obtenu un avis et/ou une recommandation formelle, d'un médecin par exemple, de quitter le logement (53 %, 18/34)²².

Tableau 19. Taux d'abandons avec et sans avis/recommandations

Avec avis/recommandations	53 % (18/34)
Avis d'évacuation (Ville)	9
Déclaration de logement impropre à l'habitation (Ville ou tribunal)	16
Recommandations de quitter (Ville, DSP, médecin traitant, experts privés)	10
Sans avis/recommandation	47 % (16/34)
N = 34 (gain de cause et abandon du logement avant l'audience)	

De fait, plus de 40% des locataires de notre échantillon (42 %; 16/38) habitaient des logements considérés comme impropres à l'habitation par une autorité légalement compétente, la municipalité ou le tribunal.

Tableau 20. Taux de logements insalubres

Taux de déclaration de logement impropre à l'habitation (insalubrité) par le tribunal ou la Ville	42 % (16/38)
N= 38	

²² Seul un avis d'évacuation ou une déclaration de logement impropre à l'habitation par l'autorité compétente permet légalement au locataire de quitter avant la fin de son bail (Article 1913 CcQ). Toutefois, le cas le plus fréquent est celui de locataires qui découvrent des moisissures, qui craignent ses effets sur leur santé et qui souhaitent abandonner le logement en cours de bail, sans payer les loyers dus jusqu'à l'échéance du terme. Dans ce cas, les locataires doivent le plus souvent faire la preuve que leur logement est inhabitable, c'est-à-dire établir la preuve qu'il constitue une « menace sérieuse » pour leur santé. La jurisprudence peut légitimer l'abandon d'un logement qui n'est pas juridiquement « inhabitable » si les locataires font la preuve que le propriétaire a manqué substantiellement à ses obligations et qu'ils en ont subi un préjudice sérieux, Pierre Gagnon, « L'abandon du logement impropre à l'habitation » (1997) 57 :2 R du B 398 à la p 399.

3.4 La non-réalisation des travaux

Au moment du dépôt du recours, 63 % (24/38) locataires habitent encore leur logement. Sur ces 24 locataires, 58 % (15/24) ont fait une demande d'exécution des travaux auprès du tribunal.

Seulement 13 % (2/15) de ceux qui en font la demande obtiendront une telle ordonnance. Dans tous les autres cas (87% ; 13/15), la demande est considérée par le tribunal comme « sans objet » puisqu'ils n'habitent plus le logement au moment de l'audience et que le tribunal ne peut ordonner la réalisation de travaux dans un logement que le requérant n'habite plus.

Tableau 21. Cheminement des demandes d'ordonnance d'exécution des travaux : entre le dépôt du recours et la décision

Locataires encore dans le logement lors du dépôt du recours	63 % (24/38)
Locataires ayant demandé une ordonnance des travaux parmi ceux étant encore dans le logement lors du dépôt du recours	63 % (15/24)
Ordonnance d'exécution des travaux obtenue par le tribunal	13 % (2/15)
Demande d'exécution des travaux « sans objet » à cause du départ	87 % (13/15)

Outre le fait qu'il est exceptionnel que le tribunal ordonne la remise en état du logement en raison de son abandon par les locataires au moment de l'audience, on relèvera également qu'un nombre important d'entre eux n'en font pas la demande, alors même qu'ils habitent encore le logement contaminé au moment où ils déposent leur recours (37 % ; 9/24). Ces locataires souhaitent uniquement obtenir l'autorisation de quitter leur logement le plus rapidement possible²³ et des dommages²⁴. L'exécution des travaux n'est alors plus pour eux un enjeu.

En d'autres termes, le recours au tribunal ne permet pas de lutter contre l'insalubrité. D'une part, de nombreux locataires ne demandent pas la réalisation des travaux, mais seulement l'autorisation de quitter leur logement sans avoir à verser d'indemnité au propriétaire et des indemnités ; d'autre part ceux qui en font la demande n'obtiennent pas d'ordonnance d'exécution des travaux en raison de l'abandon du logement en cours de procédure.

²³ La majeure partie (5/9) abandonne le logement dans un délai de 6 semaines après le dépôt de leur demande ; les trois autres partent respectivement 3,5 mois (107 jours), 11 mois (329 jours) et 13 mois (397 jours) après le dépôt de leur demande.

²⁴ Dommages : 9/9 ; Diminution de loyer : 8/9 ; Logement impropre : 8/9 Résiliation bail : 7/9

3.5 Le temps passé dans un logement contaminé

Le délai entre l'apparition du problème et l'abandon du logement

L'immense majorité des locataires ne se décident à abandonner leur logement qu'après avoir vécu des mois, voire des années, dans un logement contaminé, selon le tribunal. Dans notre échantillon, les locataires ont vécu plus d'un an (médiane : 374 jours) dans un tel logement, avant de l'abandonner (en cours de bail ou à son terme).

Tableau 22. Délai entre l'apparition et l'abandon d'un logement contaminé

Médiane	374 jours
Moyenne	531 jours
N = 31 ²⁵	

Le délai entre la signification du problème au propriétaire et l'abandon du logement

Les locataires attendent 216 jours soit sept mois que le propriétaire réalise les travaux, avant de se décider à abandonner le logement.

Tableau 23. Les délais

Délais entre la signification et l'abandon du logement	
Médiane	216 jours
Moyenne	305 jours
N = 34 (gains de cause) ²⁶	

Le délai entre l'apparition du problème et l'ordonnance d'exécution des travaux

Les rares locataires (n=4) qui attendent dans le logement une ordonnance d'exécution des travaux et des indemnités peuvent quant à eux subir les moisissures pendant des années. Dans un seul cas, le propriétaire avait réalisé les travaux le jour de l'audience.

²⁵ Concernant cet échantillon, nous avons écarté de l'analyse les quatre cas de locataires qui restent dans le logement jusqu'à l'audience. Nous avons également écarté trois cas où les locataires avaient reçu un avis d'évacuation sans que la date d'apparition ne soit mentionnée dans le logement. C'est ce qui explique que n=31 au lieu des n=38 locataires ayant obtenu gain de cause.

²⁶ L'échantillon est de 34 et non de 38 car 4 locataires n'ont pas quitté le logement.

Pour les trois autres (n=3) les délais judiciaires varient fortement (médiane : 258 jours, soit entre 53 jours à 896 jours entre le dépôt du recours jusqu'à la décision)²⁷. Si notre échantillon est peu représentatif sur cette question, on relèvera tout de même que dans les trois cas identifiés, les locataires ont vécu des années dans un logement contaminé dans l'attente de l'exécution des travaux (médiane : 1395 jours, soit plus de trois ans et demi).

Tableau 24. Délai entre la signification au propriétaire et l'ordonnance d'exécution des travaux

Médiane	1395 jours
Moyenne	1984 jours
N = 3	

²⁷ Dans notre échantillon, 18 locataires demandent l'exécution des travaux. Seuls trois l'obtiendront, toutes les autres demandes étant devenues « sans objet », compte tenu des abandons. Nos données ne sont donc pas très probantes sur ce point. On peut toutefois préciser que les délais entre l'apparition et l'ordonnance des travaux, ils ont attendu 1395 jours (médiane - 1984 jours, pour la moyenne). En ce qui concerne les « délais judiciaires on peut préciser que dans la première affaire, le locataire obtient une ordonnance, 53 jours après le dépôt de sa demande, une ordonnance d'exécution des travaux – décontamination d'urgence, soit dans 6 semaines maximum et remise au rôle pour la suite du dossier (*Lamontagne c Nower*, 2016 QCRDL 39915); le second, après avoir attendu 896 jours une audience, obtient une ordonnance de travaux à faire dans les 90 jours de la décision (*Ducharme c Holstein Interests Ltd.*, 2013 QCRDL 3529). Le troisième obtient une audience après 258 jours d'attente et une ordonnance d'exécution pour vérification des murs (*Currie-Boudreau c Fournier*, 2014 QCRDL 14296). Dans une seule affaire, les travaux avaient été réalisés entre le dépôt de la demande et de la décision : le locataire aura attendu 1874 jours entre l'apparition des moisissures et la décision du Tribunal (*Tobin c Richer*, 2013 QCRDL 26097).

CONCLUSION

DU DÉNI DE JUSTICE À LA CRÉATION D'UN TRIBUNAL DE L'INSALUBRITÉ ?

Il nous semble important ici de commencer par rappeler deux caractéristiques centrales de notre échantillon. Premièrement, notre étude est centrée sur les rares cas où les locataires déposent un recours en bonne et due forme à la Régie du logement pour dénoncer l'insalubrité de leur logement. Nous n'apportons donc aucune réponse sur la portée de la garantie d'habitabilité quand celle-ci est invoquée simplement en défense, lors d'une audition pour expulsion du logement par exemple. Or, il est bien établi que la « garantie d'habitabilité » est principalement invoquée dans ces derniers cas. Deuxièmement, nos résultats sont centrés sur les dossiers parmi les plus étoffés en termes de preuve déposés à la Régie du logement en matière d'insalubrité (que ce soit en raison de l'existence de rapport de la Direction de santé publique, de rapports d'experts ou d'inspecteurs, etc.). De surcroît, plus du tiers des locataires de notre échantillon vivait dans des logements considérés par la municipalité ou le tribunal comme *insalubres* (42 %; 16/38). Enfin, toujours dans notre échantillon, les locataires ont bénéficié des services d'avocats sans commune mesure avec celle dont bénéficie l'immense majorité des locataires qui entament des recours en matière d'insalubrité. Ils étaient représentés par avocat dans 45 % des cas, contre 11 % en moyenne à la Régie.

Ces caractéristiques nous permettent cependant de défendre l'hypothèse que quand bien même les locataires vivent dans des logements juridiquement considérés comme insalubres, disposent d'informations juridiques, de rapports d'inspecteurs, de certificats médicaux, de services juridiques, le recours au tribunal ne permet pas de répondre aux enjeux de salubrité que soulève l'insalubrité.

Et de fait, si l'on tente maintenant de synthétiser le parcours judiciaire des victimes de moisissures de notre échantillon, on relèvera tout d'abord que les démarches précontentieuses prennent *au minimum* un an (335 jours). Ce n'est qu'après cet important délai, pendant lequel elles ont multiplié les démarches pour faire exécuter les travaux par le propriétaire, consulter des médecins et/ou différents experts, qu'elles saisissent le tribunal.

L'immense majorité des victimes abandonnent leur logement sans attendre l'audience ou une décision (90 %; 34/38). Dans l'immense majorité des cas, elles quittent le logement en cours de bail (88 %; 30/34) et dans plus de la moitié des cas après avoir reçu un avis formel de la ville, d'un médecin ou d'un expert public ou privé leur recommandant ou exigeant l'abandon du logement (53 %; 20/38).

Entre le dépôt du recours et la décision, les victimes ont attendu 973 jours (médiane), soit plus de deux ans et demi. Les rares locataires (3/38) qui sont restés dans le logement jusqu'à l'audience ont vécu près de quatre années dans un logement contaminé (médiane : 1 395 jours).

Comme dans la plupart des cas les logements sont abandonnés le jour de l'audience, les dispositions légales visant à prévenir les dangers des moisissures sont en pratique inopérantes devant le tribunal. Ainsi, toutes les demandes des locataires visant à obtenir l'autorisation du tribunal de quitter le logement, de résilier le bail ou de déposer le loyer, ne sont plus recevables le

jour de l'audience. Cela signifie également que les dispositions de l'article 1917 *CcQ*, qui prévoient que le juge peut déclarer, « même d'office », un logement impropre à l'habitation, statuer sur le loyer, fixer les conditions nécessaires à la protection des droits du locataire et ordonner que le logement soit rendu propre à l'habitation, n'ont d'utilité que dans les cas exceptionnels où les locataires habitent encore le logement au moment où se tient l'audience. Il est aussi rarissime que des locataires se prévalent du droit de revenir dans le logement une fois les travaux ordonnés et exécutés (aucun dans notre échantillon). Le temps écoulé entre le dépôt de la demande et la décision rend cette disposition largement inefficace ; les locataires auront bien souvent trouvé un autre logement.

Dans le même sens, le tribunal ne pourra presque jamais ordonner des travaux au propriétaire. Pour ceux qui font une telle demande avant d'abandonner le logement, elle devient « sans objet » le jour de l'audience ; le tribunal ne pouvant imposer la réalisation de travaux dans un logement dont le demandeur n'est plus l'occupant. Dans notre échantillon, seulement 17 % (3/18) de ceux qui ont demandé l'exécution des travaux ont obtenu une telle ordonnance, qui ne garantit pas en elle-même que les travaux seront effectivement réalisés, puisque l'exécution des décisions est une autre difficulté, encore peu documentée, que rencontrent les locataires.

Les recours au tribunal ne permettent donc pas, en pratique, de prévenir et de lutter contre les moisissures, c'est-à-dire de répondre au problème de salubrité le plus répandu parmi l'ensemble des ménages montréalais. Il est difficile alors de ne pas conclure à un déni de justice en la matière.

Pour appuyer notre propos ici, on relèvera que ces résultats recourent largement ceux obtenus aux États-Unis où l'on dispose désormais de précieux travaux sur la portée de la « *Warranty of habitability*²⁸ ». Que ce soit à partir d'études de terrain²⁹, d'études de cas³⁰, d'analyses de droit comparé³¹, d'entretiens³² ou d'analyses de données de seconde main³³, ces travaux sont unanimes

²⁸ *Uniform Residential Landlord and Tenant Act* (URLTA) 1972, art.104 et s. Michael A. Brower, « Comment, The "Backlash" of the Implied Warranty of Habitability: Theory vs. Analysis » (2011) 60 *DePaul L. Rev.* 849 à la p 849 (« The implied warranty, in the most basic sense, is a landlord's implied promise to a tenant that the rented premises are and will remain habitable for the duration of the lease period »).

²⁹ Public Justice Center. *Justice Diverted: How Renters Are Processed in the Baltimore City Rent Court, 2015* <http://www.publicjustice.org/uploads/file/pdf/JUSTICE_DIVERTED_PJC_DEC15.pdf> (étude réalisée à Baltimore s'appuie sur des entretiens réalisés auprès de 297 locataires qui faisaient l'objet d'une demande d'expulsion pour non-paiement et qui la contestait. Moins de 8% ont pu faire valoir la garantie).

³⁰ Michele Cotton, « A Case Study On Access to Justice and How to Improve It » (2014) 16:1 *JL in Soc'y* 61 (étude réalisée à Baltimore sur l'analyse de 59 dossiers et des enregistrements des audiences, où les locataires demandaient le dépôt du loyer. Elle conclut l'étude en révélant qu'à peine 10% des locataires ont pu faire positivement valoir la «garantie d'habitabilité» devant un juge).

³¹ Melissa T. Lonergan, « A Second Chance for Innovation – Foreign Inspiration for the Revised Uniform Residential Landlord and Tenant Act » (2013) 35 :4 *University of Arkansas at Little Rock Law Review* 905 à la p 922 (qui compare et analyse le droit en vigueur aux États-Unis, en France et au Royaume uni et qui affirme que « commentators generally find the warranty lacking in results »).

³² Paula A. Franzese , « Abbott Gorin and David J. Guzik, « The Implied Warranty of Habitability Lives : Making Real the Promise of Landlord-Tenant Reform » (2016) 69 :1 *Rutgers University Law Review* 1 (étude qui se base sur des entretiens réalisés auprès des 30 locataires, sur 80, ayant fait valoir la garantie d'habitabilité à Essex County, New Jersey).

³³ David A. Super, « The Rise and Fall of the Implied Warranty of Habitability » (2011) 99 *California Law Review* 389 ; Michael A. Brower, « Comment, The "Backlash" of the Implied Warranty of Habitability: Theory vs.

pour constater l'échec quasi-complet de ce qui fut considéré au moment de son adoption, dans les années 70, comme une « Révolution du droit des locataires »³⁴. Comme le résume David Super dans l'une des plus importantes études publiées sur le sujet, la garantie d'habitabilité profite en pratique à une infime minorité de locataires privilégiée, qui a le temps et les moyens de faire valoir ses droits. En d'autres termes, elle n'a qu'un impact extrêmement limité sur le sort des catégories sociales les plus pauvres, c'est-à-dire les premières et les principales victimes de l'insalubrité³⁵.

Face à ces constats d'échec unanimes et des coûts de l'insalubrité sur les finances publiques, certains États ont toutefois décidé, contrairement au Québec, de prendre d'importantes mesures pour tenter de répondre à cette urgence sociale et sanitaire.

Pour ouvrir la discussion et pour ne prendre qu'un exemple, la Cour supérieure du District de Columbia (Washington) a créé une *Housing Conditions Court* en 2010, suite à plusieurs reportages journalistiques dénonçant l'insalubrité et de fortes probabilités de corruption entre certains propriétaires et des inspecteurs municipaux³⁶. Pour aller à l'essentiel, ce tribunal entend uniquement des demandes déposées par les locataires en matière d'insalubrité. Il ne traite de rien d'autre, pas même des demandes qui pourraient être jointes (comme le non-paiement par exemple). L'objectif du tribunal est de faire en sorte que les travaux soient réalisés (« *fix-it court* »). Outre le fait que le formulaire de plainte est simplifié et clarifié, la Cour innove surtout par trois aspects. En premier lieu, des inspecteurs sont nommés par le tribunal et ils ont pour mandat d'établir la preuve en se déplaçant sur les lieux, après une audience préliminaire. Ils sont également présents lors des audiences. Tout au long de la procédure et à la demande des juges, ils peuvent se déplacer sur les lieux pour vérifier les assertions des parties. En d'autres termes, le tribunal dispose d'une preuve publique et reconnue, ce qui a pour effet direct de limiter les témoignages des parties, les délais et les coûts pour les parties³⁷. En second lieu, le tribunal rompt avec la procédure accusatoire et met en place un régime quasi-inquisitoire³⁸. Les magistrats sont ainsi invités à jouer un rôle actif pendant toute la durée de la procédure afin d'éviter les jugements rendus par défaut ou les renvois inutiles, d'éliminer les principales erreurs commises par les justiciables qui se représentent seuls ou encore en veillant à la bonne exécution des jugements qu'ils rendent³⁹. Et c'est peut-être sur ce dernier point que la procédure innove le plus. Le tribunal ne tient pas une audience, mais plusieurs audiences successives, jusqu'à ce que le

Analysis » (2011) 60 DePaul L. Rev. 849 à la p.458 (selon lequel la garantie « "has failed at achieving any of its major goals." »).

³⁴ Edward H. Rabin, « The Revolution in Residential Landlord-Tenant Law: Causes and Consequences » (1984) 69 Cornell L. Rev. 517 (1984) (qui explique le caractère « révolutionnaire » de cette disposition dans les années 60-80 aux États-Unis).

³⁵ David A. Super, « The Rise and Fall of the Implied Warranty of Habitability » (2011) 99 California Law Review 389 à la p. 458 (« As shown above, substantive and procedural limitations on the new landlord-tenant regime tend to limit the warranty of habitability's applicability to more affluent tenants that deliberately initiate disputes with their landlords rather than poorer ones who might raise the warranty defensively. This has several perverse impacts, some apparent and others hidden. Most obviously, this frustrates the redistributive and humanitarian purposes of the reforms and leaves most serious housing problems unaddressed »).

³⁶ Jessica K. Steinberg, « Informal, Inquisitorial, and Accurate : An Empirical Look at a Problem-Solving Housing Court » (2017) 42 :4 Law & Social Inquiry 1058 à la p 1063.

³⁷ *Idem*, à la p 1067 et s.

³⁸ *Idem* à la p 1078.

³⁹ Anna E. Carpenter, « Active Judging and Access to Justice » (2017) 93:2 Notre Dame Law Review 647

tribunal soit certain que les travaux ont été correctement réalisés. Et d'après une récente étude, ce système semble être relativement efficace, voire très efficace comparé à la procédure actuellement en vigueur au Québec, puisque les propriétaires ont réglé 92 % des violations constatées par les inspecteurs, dans un délai moyen de 5 mois⁴⁰.

Il ne s'agit ici que d'une piste de solution juridique, avec toutes les limites inhérentes à ce type de solutions. Car de fait, il est établi que les victimes d'insalubrité recourent peu au tribunal et que le système judiciaire vise davantage à sanctionner qu'à prévenir l'insalubrité. Reste qu'on peut faire l'hypothèse qu'un débat sur la pertinence de créer un *Tribunal de l'insalubrité* au Québec aurait minimalement le mérite de contribuer à nourrir la discussion sur l'une des premières causes de mortalité dans le monde et dont on ne mesure toujours pas les conséquences sur les finances publiques de l'État canadien, des provinces et des municipalités.

⁴⁰ Jessica K. Steinberg, *op.cit.*, pp 1072 et 1075.