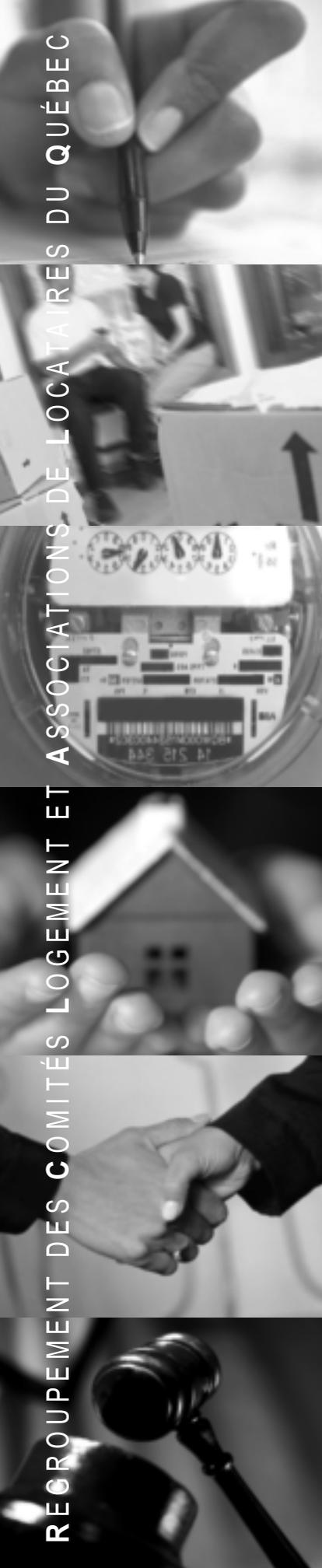


RÉGROUPEMENT DES COMITÉS LOGEMENT ET ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DU QUÉBEC



POUR UNE POLITIQUE DE

L'

habitation

au Québec

RCLALQ

Février 2005



Des délégué-e-s des comités logement membres du RCLALQ au congrès de mai 2004 tenu à Saint-Paulin.

rédaction

Mathieu Houle-Courcelles, Bureau d'animation et d'information logement (BAIL), Claude Thomasset, professeure retraitée, département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal, Carole Tremblay, RCLALQ et André Trépanier, RCLALQ

comité de lecture

Solange Gobeil, BAIL, Nicole Dionne, BAIL, Bénédicte Guillard, Association des locataires de Villeray (ALV), Anne Thibault, Comité logement Petite-Patrie

révision linguistique

Carmen Fontaine, Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal

infographie

Micheline Filion

photographie

Marie-Michèle Bleau, Comité logement Ahuntsic-Cartierville, Sophie Cabot, Yvon Dinel, Association des locataires de Villeray, Robert Monderie, Mélanie Morin, Comité d'action des citoyennes et des citoyens de Verdun

impression

Impart Litho

ISBN 2-9802651-4-4 (2^e édition, 2005)

ISBN 2-9802651-0-1 (1^{ère} édition, 1991)

Dépôt légal-Bibliothèque nationale du Québec, 2005

Dépôt légal-Bibliothèque nationale du Canada, 2005



table des matières

	explication	revendication
Avant-propos	4	-
.....		
Le logement, un droit	6	-
.....		
A. L'accès au logement pour tous et toutes	8	29
I. Des locataires laissés à eux-mêmes	8	29
II. Le logement social comme alternative au marché privé	9	29
.....		
B. Le contrôle des loyers, pierre d'assise de l'accès au logement et du maintien dans les lieux	10	31
I. La Régie du logement n'empêche pas les hausses de loyer	10	31
II. La Régie du logement ne nuit pas à la rentabilité de l'immobilier	12	31
III. La Régie du logement n'est pas responsable de la pénurie de logement	12	31
IV. Pour un vrai contrôle des loyers	12	31
a) Face aux abus et en attendant un vrai contrôle : le gel des loyers	13	31
b) Pour favoriser l'exercice du droit de refus des hausses de loyers	13	31
c) Pour améliorer le rôle de la Régie du logement lors du renouvellement des baux	14	31
d) Pour réduire les hausses abusives lors des déménagements	14	31
.....		
C. Les autres mesures pour renforcer le droit au maintien dans les lieux	15	32
I. La qualité des logements	15	32
II. Perdre son logement pour incapacité de payer le loyer	17	33
III. Les reprises de logement	17	33
IV. Conversion de logements locatifs	17	33
V. Démolition des logements	19	33
VI. Subventions à la rénovation	19	33
.....		
D. Le Rôle de l'État	20	34
I. Le rôle de la Régie du logement	22	34
II. L'Aide juridique	25	34
.....		
E. La cession de bail, un droit à confirmer	25	34
.....		
F. La violence conjugale, agressions à caractère sexuel et le bail	26	35
.....		
G. Les services publics	26	35
.....		
H. L'Assurance-habitation	26	35
.....		
I. L'association de locataires d'immeubles	27	35
.....		
J. La perte du statut de membre dans les coopératives d'habitation	27	35
.....		
Conclusion	28	-
.....		
Groupes membres	36	-



Avant-propos

Fondé en 1978, le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) lutte pour le droit au logement depuis près de trois décennies. Signe de la vivacité du regroupement, le congrès tenu au printemps 2004 a porté exclusivement sur l'adoption d'une politique de l'habitation au Québec. Ce document est l'aboutissement d'un processus de réflexion amorcé par des centaines de locataires d'un peu partout à travers la province.

C'est la deuxième fois que les membres du RCLALQ élaborent collectivement un projet de politique d'habitation. En 1990, le Regroupement adoptait en congrès le contenu du document *Pour une politique de l'habitation au Québec*¹. Quinze ans plus tard, ce projet de politique s'inscrit dans la continuité du travail entrepris par le Regroupement depuis sa création. La raison est fort simple : aucune avancée majeure n'a permis d'améliorer de manière significative les conditions de vie des ménages locataires québécois. Pire, des situations d'exception se sont généralisées : l'impunité demeure la règle lorsqu'il s'agit de dénoncer les abus répétés des propriétaires et de leurs associations. Deux logiques, deux droits, continuent de s'affronter. Face à un « marché » immobilier qui remet en cause toute forme de régulation, le RCLALQ revendique que tous les membres de cette société puissent vivre dans la dignité en ayant accès à un logement répondant à leurs besoins.

La *Politique d'habitation* du RCLALQ s'appuie sur une analyse en profondeur de la problématique du logement locatif au Québec, marquée par une pénurie de logements abordables, par d'importantes hausses de loyer, par la généralisation de la discrimination, par la collecte abusive des renseignements personnels et par la prépondérance du droit de propriété sur notre droit d'être logé. Loin de proposer des aménagements superficiels au cadre législatif actuel, le Regroupement met de l'avant toute une série de revendications destinées à protéger adéquatement les droits de 1 250 000 ménages locataires québécois. Cette plateforme n'est pas destinée à rester sur les tablettes. Nous la portons chaque fois que nous sortons dans la rue, chaque fois que nous intervenons auprès des locataires, chaque fois que nous interpellons les gouvernements. Et nous continuerons à le faire, tant et aussi longtemps que ceux qui possèdent la richesse et le pouvoir qu'elle confère, considèreront le

logement comme une simple marchandise.

Se loger au Québec en 2005

Avant de plonger au cœur de notre argumentation, commençons par faire un tour d'horizon des conditions de logement au Québec en 2005. Celles-ci, loin de s'améliorer, ont eu tendance à se dégrader au cours des dernières années. Depuis 2001, les grands centres urbains sont aux prises avec une grave crise du logement. Au cours de cette période, les taux d'inoccupation des logements locatifs ont chuté sous le seuil d'équilibre de 3 % pendant que le coût des loyers montait en flèche. Dans la région de Montréal, le coût d'un logement de deux chambres à coucher a grimpé de 16,7 % pendant cette période. La même situation est vécue à Québec (+ 15,1 %), à Gatineau (+ 21,9 %), à Sherbrooke (+ 13,3 %), de même qu'à Trois-Rivières (+ 10,7 %). Ces

¹ Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (1991), *Pour une politique de l'habitation au Québec*, 56 pages.

hausse de loyer à répétition, sans commune mesure avec les taux d'ajustement prévus par la Régie du logement, ont poussé de plus en plus de locataires à exercer leur droit de refus. Le nombre de demandes en fixation de loyer à la Régie du logement a littéralement explosé, passant de 3538 en 1999-2000 à 16 138 en 2003-2004. Toutefois, l'absence de contrôle obligatoire fait en sorte qu'à peine plus de 1 % des logements est soumis à l'examen de la Régie du logement. Bien des locataires hésitent encore à refuser une hausse abusive, notamment par peur des représailles de leur propriétaire.

Autant dire que ce contexte a eu un effet direct sur la capacité de payer des locataires. Obsédé par sa course aux profits, le marché locatif privé s'est montré incapable de garantir un logement décent à un prix abordable à un nombre croissant de locataires. Le nombre de causes en recouvrement ou en résiliation de bail pour non-paiement de loyer a ainsi augmenté de 22 % entre 2000 et 2004, pour atteindre le chiffre effarant de 43 864 en 2003-2004. C'est donc dire que des dizaines de ménages se retrouvent tous les jours sur le pavé, hiver comme été, coupables d'être pauvres dans une société riche.

Là ne s'arrêtent pas les défis auxquels font face les locataires québécois. Pour obtenir l'un des rares logements encore disponible, les locataires doivent faire face à un véritable parcours de combattant. Encouragés par leurs associations, les propriétaires ont de plus en plus recours à tout un arsenal d'outils qui permettent de discriminer de façon « éclairée » les candidat-e-s-locataires. L'utilisation à grande échelle des formulaires de renseignements personnels et des enquêtes de crédit restreint considérablement l'accès au logement pour de nombreux ménages.

Cette situation difficile est amplifiée par un manque criant de logements sociaux, toutes catégories confondues. Résultat, des centaines de personnes peinent à se trouver un logement à l'échéance de leur bail, devenant du jour au lendemain des sans-logis. Au lieu de privilégier des solutions à long terme, le gouvernement provincial a choisi de financer grassement le secteur privé sous la forme de suppléments au loyer octroyé parcimonieusement aux plus démunis. Cette « aide à la personne », qui assure au locataire de ne pas déboursier plus

les ménages qui bénéficient de ce programme gouvernemental.

L'urgence d'agir

Devant la précarisation de nos conditions de vie, le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec n'est pas resté inactif. Au fil des ans, les membres du RCLALQ ont organisé avec des locataires plusieurs campagnes d'actions et d'information pour obtenir, notamment, un vrai contrôle des loyers, le respect du droit au maintien dans les lieux et l'arrêt définitif de toute forme de discrimination et de collecte abusive de renseignements personnels. Ces revendications reçoivent également



Pour des solutions globales à la crise, des locataires de la Région de Montréal écrivent leurs demandes sur un dazibao géant qui sera apporté au ministre des Affaires municipales - 11 juin 2003.

de 25 % de ses revenus pour se loger, se transforme rapidement en « soutien au propriétaire » lorsque celui-ci augmente considérablement le coût de ses loyers. En outre, une telle formule ne garantit aucunement au locataire un logement salubre ou en bon état, comme l'attestent les multiples plaintes formulées par

l'appui de dizaines de groupes populaires, communautaires et associatifs un peu partout à travers la province. Il est grand temps que le gouvernement québécois reconnaisse le droit au logement comme l'une de ses priorités en adoptant une politique de l'habitation répondant aux besoins exprimés par des millions de locataires québécois.

Le logement, un droit

Bien qu'il soit un besoin essentiel, le logement n'est pas reconnu comme un droit au Québec dans les chartes québécoise et canadienne des droits de la personne. Si diverses interventions des gouvernements fédéral et provincial se sont succédées ces dernières décennies, jamais elles n'ont été faites dans le cadre d'une politique globale de l'habitation, peu importe le parti au pouvoir.

Or, le 21 mars 2003, en route vers son élection du 14 avril, le Parti libéral du Québec dévoilait ses engagements en matière d'habitation. Parmi ces engagements, on retrouvait ceux de doter le Québec d'une politique globale de l'habitation et de faire inscrire le droit au logement dans la Charte québécoise des droits et libertés. Ces engagements rejoignent les demandes portées par le Regroupement des comités logements et associations de locataires du Québec (RCLALQ) depuis le début des années 1980. À cette époque, des corporations de propriétaires immobiliers contestaient la création même de la Régie du logement et se mettaient à confectionner des «listes noires» de locataires qui avaient utilisé les services de la Régie. Déjà, en 1984, Guy Tardif, le seul ministre de l'Habitation de l'histoire du Québec (et de la Protection des consommateurs)¹, publiait *Se loger au Québec*², document majeur qui devait guider l'écriture d'une politique de l'habitation qui resta finalement lettre morte.

Avec le maintien de la Régie du logement, dont la constitutionnalité avait été contestée jusqu'en Cour suprême du Canada, puis avec l'obtention de protection contre le



Des locataires de Québec visitent collectivement des propriétaires qui font des hausses de loyer abusives. 6 novembre 2003.

harcèlement, et en dépit de l'instauration du formulaire de bail obligatoire, des interventions de la Commission des droits de la

personne et des droits de la jeunesse et de la promulgation de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans

¹ Il n'y a pas au Québec de ministère de l'Habitation. Généralement, cette responsabilité relève du ministère des Affaires municipales. Le précédent gouvernement péquiste comptait un ministre délégué à l'Habitation (Jacques Côté). Cependant, celui-ci demeurait sous l'autorité du ministre des Affaires municipales (André Boisclair) à qui on avait confié d'autres fonctions, dont celles de l'Environnement.

² *Se loger au Québec. Une analyse de la réalité un appel à l'imagination.* Ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur. 1984. 208 pages.

le secteur privé en 1994, ce travail contre les «listes noires» de locataires a évolué au fil des ans pour prendre la forme, au courant des années 1990, d'une bataille contre la discrimination et la collecte abusive de renseignements personnels lors de la recherche de logement.

Avec la hausse marquée et soutenue des loyers que connaissent les principaux centres urbains depuis le début des années 2000, le coût des loyers est devenu l'obstacle numéro un à l'accès au logement et met en péril le droit au maintien dans les lieux. Le coût des loyers avait également connu une flambée durant les années 1980 pour augmenter de manière plus modérée durant les années 1990. En revanche, la récession économique et le néolibéralisme triomphant aidant, la population locataire s'est dramatiquement appauvrie durant la décennie précédant le changement de siècle et le nombre de ménages locataires consacrant une trop grande part de leur revenu au loyer a ainsi explosé. Selon les données de Statistique Canada de 2001, avant même que se fassent sentir les effets de la pénurie de logements locatifs, 218 490 ménages locataires consacraient plus de 50% de leur revenu pour se loger.

Les problèmes de logement sont davantage le lot des femmes. En



2001, elles étaient locataires dans une proportion de 55,4 %, les hommes l'étant dans une proportion de 33,8 %. 56,8 % des ménages consacrant plus de 50 % de leur revenu au loyer avaient une femme comme principal soutien financier. Ce n'est pas pour rien qu'elles fréquentent en grand nombre les comités logement (ou qu'elles en sont membres).

En 2002, le RCLALQ décidait de mettre à jour l'ensemble de ses

revendications afin d'être en mesure de porter globalement ses solutions aux problèmes de logement tout en continuant de mettre l'accent sur ses dossiers prioritaires (contrôle des loyers et accès au logement). Ce présent document est donc le fruit d'un travail collectif de réflexion et de débats, qui contribuera, espérons-le, à apporter des réponses durables à la difficile situation du logement qui, si elle change de visage, traverse les décennies.



A

l'accès au logement pour tous et toutes

I - Des locataires laissés à eux-mêmes

En plus de la pauvreté et du coût des loyers, le RCLALQ identifie huit obstacles à l'accès à un logement :

- La discrimination directe ;
- Les formulaires de demande de location et de renseignements personnels ;
- Les frais pour recherche de crédit (le «taxage» des locataires) ;
- Les journées porte ouverte (les visites en groupe) ;
- Le dossier de crédit ;
- La Commission d'accès à l'information (CAI) ;
- Les délais à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) ;
- Les vides juridiques.

Pour faire face à la discrimination et à la collecte abusive de renseignements personnels lors de la recherche de logement, le RCLALQ demande que soit comblé le vide juridique avant la conclusion d'un bail, vide qui donne beau jeu aux propriétaires de nier le principe de la première personne arrivée, première personne servie. Actuellement, la Régie du logement n'a juridiction que lorsqu' il y a bail de logement.

À l'exception des situations où une offre de location signée contient l'engagement de conclure un bail, toute la recherche de logement échappe à sa compétence.

Malgré l'existence de la *Charte des droits et libertés de la personne* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, trop de locataires voient leur accès au logement brimé, principalement à cause de leur condition sociale, de leur origine ethnique ou de leur situation familiale. D'autres voient leur candidature rejetée à cause de leur refus de dévoiler des renseignements personnels non nécessaires à la location d'un logement ou encore les divulguent par crainte de voir leur candidature rejetée d'emblée. De plus, la demande abusive de renseignements personnels, entre autres par l'entremise des formulaires de prélocation diffusés par les corporations de propriétaires, est plus souvent qu'autrement un moyen d'exercer de la discrimination sans que cela soit apparent. Si la CDPDJ offre un service d'intervention rapide et un processus de plainte en regard de la discrimination, la CAI, de son côté, se montre incapable d'endiguer la demande abusive de renseignements personnels ayant

peu de pouvoirs coercitifs. Même l'Office de protection du consommateur n'a pas juridiction pour la demande des frais pour étude de crédit.

Du même souffle, le RCLALQ appuie la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse quand celle-ci demande au gouvernement du Québec de reconnaître explicitement le droit à un logement suffisant à l'article 45 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et de renforcer les droits économiques et sociaux reconnus à l'article 45 afin que la loi soit tenue de respecter le caractère essentiel de ces droits, ces droits ayant dorénavant une primauté sur la loi.

Pour le RCLALQ, cette reconnaissance des droits économiques et sociaux doit être basée sur la capacité de toute personne à avoir les moyens de répondre à la satisfaction de ses besoins fondamentaux, dont le besoin de se loger. Cette reconnaissance du droit au logement doit conduire à confier à tous les acteurs impliqués (promoteurs, propriétaires et locataires de logements, qu'ils soient du secteur public, du secteur communautaire ou du secteur privé), cette obligation de



résultat permettant de répondre à la satisfaction de ce besoin fondamental de logement. La reconnaissance du droit au logement déborde donc de beaucoup la seule question de l'accès au logement.

II- Le logement social comme alternative au marché privé

Sur un parc d'environ 1 250 000 logements locatifs, environ 9 % de ceux-ci échappent à la logique du profit, en étant sous la forme de logements sociaux (HLM, coopératives et OBNL d'habitation). Ainsi, la plupart des locataires sont captifs du marché privé qui se montre incapable de loger décemment l'ensemble de la population. Depuis la lutte aux déficits des gouvernements de la première moitié des années 1990, le nombre de logements sociaux annuellement construits s'avère insuffisant. Le retrait unilatéral du gouvernement fédéral du financement du logement social entre 1994 et 2001 a été particulièrement coûteux.

Tout en veillant à l'avancement des droits des locataires, une politique de l'habitation devra laisser une grande place au développement de logements sociaux afin d'offrir une alternative significative au marché du logement. Les locataires, qui souhaitent échapper aux aléas du marché, doivent pouvoir, dans un délai raisonnable, obtenir un logement social de qualité qui convient à leurs besoins et à leurs moyens et ce, peu importe la localité où elles et ils habitent.



Le RCLALQ dénonce la course aux obstacles que représente la recherche de logement - 29 octobre 2001.

Tout en préservant la qualité des logements sociaux déjà existants (et leur niveau de loyer), le gouvernement du Québec doit mettre annuellement en chantier pas moins de 8 000 logements sociaux, dont la moitié sous forme de HLM, tant en constructions neuves qu'en achat-rénovation. Il doit également s'assurer que les locataires n'y paient pas plus de 25 % de leur revenu en loyer. En outre, le gouvernement du Québec doit s'assurer de l'apport du gouvernement fédéral et de la répartition équitable des fonds fédéraux. D'ailleurs, il doit renoncer à toute relance du programme de supplément au

loyer privé. Le supplément au loyer (qui permet aux locataires de ne consacrer que 25 % de leur revenu au loyer) doit être réservé au logement social et à des mesures d'urgence visant le relogement de personnes sans logis.

Dans un autre ordre d'idée, le gouvernement du Québec doit veiller à ce que les nouveaux immeubles résidentiels comportent des unités universellement accessibles, autant lors du développement de logement social que du logement privé. Les personnes handicapées et les personnes en perte d'autonomie doivent avoir accès à des logements qui correspondent à leur condition.



le contrôle des loyers

pierre d'assise de l'accès au logement et du
maintien dans les lieux

Une personne aux moyens limités qui se cherche un logement ne vit pas de discrimination ou de collecte abusive de renseignements personnels si le loyer demandé dépasse sa capacité de payer. D'emblée, elle ne cherchera pas à conclure un bail avec un propriétaire si celui-ci lui offre le logement à un prix démesuré. Cependant, sa recherche sera longue. Elle risque de se retrouver dans un logement qui ne lui convient pas (trop petit, trop loin ou en mauvais état). Pire, si elle ne s'en trouve pas, elle pourrait avoir à recourir à des mesures d'urgence aux sans logis, si ces mesures sont disponibles dans sa municipalité. Ainsi, l'absence d'un contrôle obligatoire des loyers a un lien direct sur l'accès au logement.

Les augmentations de loyers ont aussi un impact sur la capacité des locataires à conserver le logement occupé. Des locataires préfèrent déménager plutôt que d'assumer (ou refuser) la hausse du loyer. L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), en analysant 792 dossiers de ménages aidés à l'été 2003 dans le cadre des mesures d'urgence aux sans logis, relevait que 35 % d'entre eux avaient fait une «résiliation volontaire du bail à la suite d'une augmentation importante du coût du loyer ou à des relations tendues avec le propriétaire ou les

voisins»³. D'autres endurent des conditions déplorables de logement par crainte que d'éventuelles réparations ne fassent encore augmenter leur loyer ou hésitent à se plaindre par crainte de représailles ou de «mauvaises relations» avec le propriétaire. Pire encore, les comités logement ont recueilli de nombreux témoignages de locataires se disant victimes d'une reprise de logement suite à leur refus d'une hausse de loyer abusive. Pour le RCLALQ, la reprise de logement est souvent le moyen privilégié pour se débarrasser des locataires jugés «non rentables».

Pour le RCLALQ, la crise du logement est avant tout l'incapacité du marché privé de l'habitation à loger décemment toutes les Québécoises et tous les Québécois. À partir de 1998, le mouvement de défense des droits des locataires sonnait déjà l'alarme : selon les données du recensement de 1996, 42,6 % des ménages locataires québécois consacraient plus de 30% de leur revenu au loyer. Pour plusieurs ménages, surtout ceux qui devaient consacrer plus de 50 % de leur revenu au loyer, à chaque mois, revenait le même choix : payer le loyer, se chauffer ou manger. Les comparaisons entre les données de 1991 et de 1996 étaient spectaculaires et

confirmaient les impressions des intervenant-e-s sur le terrain : les locataires s'étaient appauvri-e-s. La «crise», on la caractérisait – comme on le fait encore aujourd'hui – par l'incapacité des ménages locataires à se loger sur le marché de l'habitation à un prix correspondant à leur revenu. Malgré une certaine reprise économique à la fin des années 1990, Statistique Canada dénombrait, en 2001 avant la flambée du coût des loyers du début du XXI^e siècle, encore 218 490 ménages locataires consacrant plus de 50 % de leur revenu au loyer. 111 385 de ces ménages voyaient même plus de 80 % de leur revenu être englouti au paiement du loyer. 58 255 de ces ménages avaient une femme comme principal soutien financier.

I. La Régie du logement n'empêche pas les hausses de loyer

Pour le RCLALQ, contrairement aux affirmations de certaines corporations de propriétaires, il ne fait aucun doute que la méthode de fixation des loyers de la Régie du logement n'empêche pas les hausses abusives de loyer, ne nuit aucunement à la rentabilité de

³ *Bilan des programmes d'urgence*, D. Di Chiaro, OMHM, 18 novembre 2003.



l'immobilier et n'est absolument pas responsable de la pénurie de logement.

L'étude de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS)⁴, publiée en 2004, est éloquent pour expliquer les avantages que procurent aux

propriétaires les règles de la Régie du logement. Parmi ces avantages, les chercheurs de l'IRIS notent que :

- Elles permettent une hausse des loyers lorsque les coûts sont à la hausse, mais ne permettent pas l'inverse ;
- Elles permettent aux propriétaires de conserver des hausses de loyers obtenues dans le passé et qui ne seraient plus justifiées ;
- Relativement aux réparations majeures, elles ne tiennent pas compte de l'impact fiscal des dépenses majeures non capitalisées, ni de la majoration des loyers d'une année à l'autre, ni de l'accroissement de revenus ou de baisses de dépenses liés à certains investissements ;
- Elles semblent considérer le marché immobilier comme étant strictement à la hausse en incorporant une indexation automatique du revenu net qui vient accroître la valeur de la propriété. Par la majoration du revenu net, elles entretiennent et légitiment la spéculation sur un bien essentiel qu'est le logement.

De plus, ces règles exemptent pendant les cinq premières années les propriétaires de logements nouvellement construits d'avoir à utiliser la méthode de fixation des loyers. Cette exemption est particulièrement inquiétante pour les personnes âgées qui s'établissent dans les nouvelles tours d'habitation. Les hausses draconiennes de loyer dans ces nouvelles tours sont

dramatiques pour ces personnes âgées qui pensaient y avoir trouvé confort et sécurité.

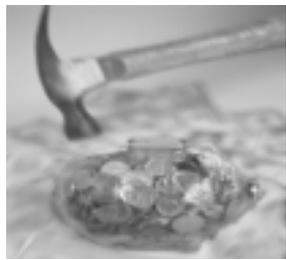
Contrairement aux prétentions de la Régie du logement, les locataires ne sont pas libres de négocier avec leur propriétaire une augmentation de loyer qu'ils ou elles estiment juste et raisonnable. Tout en encourageant les abus et en décourageant les locataires à faire valoir leurs droits, cette prétendue liberté contractuelle nie les rapports de force s'exerçant entre les propriétaires et les locataires, rapports tout à l'avantage des propriétaires. Sur le marché privé de l'habitation, la liberté contractuelle est illusoire. L'engagement du Parti libéral du Québec d'inclure le droit au logement dans la Charte ne repose-t-il pas sur ce constat?

Du même souffle, le RCLALQ souligne qu'avec son caractère facultatif, les règles de la Régie du logement s'avèrent inefficaces pour protéger les locataires quand le marché est tendu et que les locataires ont besoin d'aide pour exercer leur «droit» au logement. Par exemple, la Régie n'a pas empêché l'explosion du coût des loyers pendant les années 1980 comme elle n'endigie pas la flambée du début des années 2000, peu de loyers étant fixés par elle.

⁴ La fixation des loyers, la fiscalité des propriétaires et la rentabilité de l'immobilier. *Mythes et réalités de la pénurie de logements locatifs*, IRIS, février 2004.



Le RCLALQ se prépare à livrer un congélateur rempli de baux et d'avis de hausses de loyers à la présidente de la Régie du logement à Montréal pour demander le gel des loyers en attendant des solutions aux augmentations abusives. 10 mars 2004.



II. La Régie du logement ne nuit pas à la rentabilité de l'immobilier

Selon une étude publiée en août 2002 par des chercheurs de l'INRS-Urbanisation, Culture et Société, le secteur du logement locatif génère annuellement des revenus bruts de plus de six milliards de dollars⁵. Elle montre également que les propriétaires jugent favorables leurs perspectives pour les cinq prochaines années. On y apprend également que les propriétaires possèdent 57 % du parc locatif et que 800 d'entre eux, sur les quelques 277 000 propriétaires de la province, détiennent 16 % du parc.

Quand on examine les résultats de l'étude de l'IRIS, on constate la rentabilité de l'immobilier tant au niveau de la construction neuve que des avantages de la fiscalité et des rendements accordés par la Régie du logement lorsque les propriétaires apportent des améliorations majeures à un de leurs logements ou immeubles.

À l'aide des règles fiscales en vigueur au Québec, les chercheurs de l'IRIS ont évalué les avantages fiscaux pour les propriétaires d'immeubles à logements. La déduction pour amortissement, le taux d'amortissement, la récupération d'amortissement et l'exemption partielle de gain en capital donnent tous de généreux avantages fiscaux. Quant au rendement suivant des dépenses de réparations majeures (par ex.: réparer une toiture), il est bien supérieur au simple taux

d'ajustement de la Régie du logement, si on tient compte de l'impact fiscal de ces dépenses. La fiscalité québécoise est donc avantageuse pour les propriétaires d'immeubles à logements puisqu'elle contribue à l'atteinte de rendements appréciables pour ceux-ci.

Pourtant, l'obligation de fournir un logement en bon état est inscrite au Code civil du Québec. Par exemple, un-e locataire ne peut pas se défaire de son obligation de payer son loyer en invoquant sa situation financière. Mais dans le cas des propriétaires négligents, certains prétendent qu'ils peuvent se soustraire à leurs obligations inscrites au bail disant qu'il n'est pas assez payant de réparer. Pour le RCLALQ, l'application rigoureuse dans toutes les villes du Québec d'un code du logement est la voie à privilégier pour venir à bout des propriétaires récalcitrants. En favorisant encore plus les hausses de loyer par un taux plus élevé à la Régie, on ne règlera pas les problèmes d'insalubrité. Les loyers augmenteront encore plus et on verra davantage de locataires se faire évincer sous prétexte de travaux majeurs. À ce propos, on réfère à la section C. I- du présent document.

III. La Régie du logement n'est pas responsable de la pénurie de logement

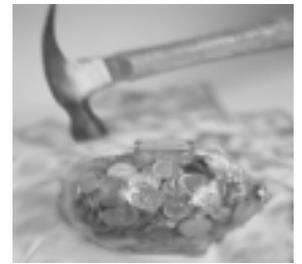
Il est erroné d'affirmer que les règles en fixation des loyers de la Régie du logement soient responsables de la pénurie de

logement. Selon l'étude de l'IRIS, «... si on considère un taux d'inoccupation de 3 % comme étant représentatif d'un marché équilibré, force est de constater que les marchés sont, la plupart du temps, en déséquilibre». Ainsi, de 1990 à 1997, le taux d'inoccupation pour les régions métropolitaines du Québec était supérieur à 6 % pendant qu'il dépassait en 2003 les 10 % dans plusieurs villes (par ex. : Matane, La Tuque, Rouyn-Noranda, etc.). En outre, les règles diffèrent d'une province à l'autre. En octobre 2003, 61 % des principales villes canadiennes recensées par la SCHL étaient en situation de pénurie.

IV. Pour un vrai contrôle des loyers

Le RCLALQ a plusieurs propositions pour améliorer la méthode de fixation des loyers tant pour favoriser l'exercice du droit de refuser une hausse de loyer que pour aider la Régie du logement à protéger le droit à l'accès et au maintien dans des logements à prix décent. Ces propositions s'appuient sur les acquis de la méthode actuelle, en donnent des améliorations et indiquent une solution temporaire d'urgence en attente de solutions permanentes, solutions qui passent pour le

⁵ *Les logements privés au Québec: la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidents*, Francine Dansereau et Marc Choko avec la collaboration de Gerard Divay, INRS-Urbanisation, Culture et Société, août 2002.



RCLALQ par le contrôle obligatoire des loyers et le dépôt des baux à la Régie du logement. Ces revendications font également écho aux difficultés exprimées par des locataires qui contactent les comités logement.

a) Face aux abus et en attendant un vrai contrôle : le gel des loyers

Parce que le coût des loyers est l'obstacle principal au «droit» au logement, le RCLALQ fait valoir la nécessité de protéger les locataires contre les abus que ne contrent pas la Régie du logement. Plutôt que de vouloir empirer la situation en assouplissant les règles en vigueur, la Régie du

logement et le gouvernement du Québec devraient geler les loyers en attente d'un vrai contrôle des loyers.

b) Pour favoriser l'exercice du droit de refus des hausses de loyers

Pour éliminer les avis d'augmentation de loyer qui induisent les locataires en erreur, le gouvernement du Québec doit rendre obligatoire l'utilisation de l'avis-type de modification de bail édité par la Régie du logement et rendre toute autre forme d'avis nul. Les exemples d'avis malicieux qui ne respectent pas l'esprit de l'article 1943 du *Code civil du Québec* sont légion.

Pour faciliter l'exercice par les locataires de leurs droits, le gouvernement doit rendre l'absence de réponse à un avis de hausse de loyer comme étant un refus d'augmentation de loyer, à l'instar d'autres avis (reprises de logement, travaux majeurs). Cette mesure réduirait une partie des pressions que subissent plusieurs locataires à ne pas s'opposer aux demandes de leur propriétaire. Ces derniers auraient besoin d'un consentement clair à l'acceptation de la hausse de loyer.

Le gouvernement doit réduire à cinq mois (au lieu de six), le délai maximal pour donner un avis de modification de bail pour les baux

Pour dénoncer les hausses de loyer, le RCLALQ évince symboliquement la Régie du logement des ses bureaux de Québec. 10 mars 2003.





à durée déterminée de 12 mois et plus. Actuellement, des locataires, dont le bail se termine le 30 juin, reçoivent l'avis en janvier avant la publication des indices annuels de la Régie du logement.

c) Pour améliorer le rôle de la Régie du logement lors du renouvellement des baux

Le gouvernement doit rendre obligatoire l'intervention de la Régie du logement pour toutes demandes de hausses de loyer supérieures à ses indices annuels d'ajustement de loyer. Par contre et préalablement, la méthode de fixation des loyers doit être retravaillée pour y exclure les éléments de profit (particulièrement l'indexation automatique du revenu net) et ne pas encourager la négligence du propriétaire d'entretenir ses logements. Les éléments suivants doivent également être revus :

- Contrairement à la situation actuelle, les locataires devraient recevoir, dans un délai raisonnable avant audition, le formulaire de renseignements nécessaires à la fixation des loyers. Malgré l'existence de l'article 9 du *Règlement sur la procédure devant la Régie du logement*, les locataires ont souvent un délai très court pour le vérifier.
- Les règles en fixation des loyers de la Régie du logement ne devraient pas tenir compte des dépenses destinées à l'entretien nécessaire à la conservation du logement. Ces dépenses devraient plutôt maintenir le coût du loyer (inversement, l'absence d'entretien devrait donner lieu à une baisse de loyer). Les locataires ont droit au maintien de la valeur locative de leur logement.

- Les règles ne devraient pas considérer les dépenses encourues pour des travaux exécutés suite à une ordonnance de la Régie du logement ou de la municipalité lors de la fixation des loyers. Malheureusement, des propriétaires délinquants voient actuellement leur négligence récompensée. De plus, la crainte d'une augmentation substantielle de loyer amène des locataires à se priver de leur droit à exiger la remise en état de leur logement.
- Les règles devraient tenir compte des améliorations apportées au logement par le ou la locataire.
- Les règles devraient permettre aux locataires de faire réviser leur loyer à la baisse quand les dépenses de leur propriétaire diminuent.
- Le gouvernement doit abolir l'exemption à la fixation des loyers des logements situés dans des immeubles construits ou convertis dans les cinq dernières années.

d) Pour réduire les hausses abusives lors des déménagements

Les déménagements représentent une mine d'or pour les propriétaires. Il n'est pas rare pour les comités logement des villes en pénurie de recueillir des témoignages de locataires disant vivre diverses pressions pour les amener à quitter leur logement. La relocation du logement amène généralement une augmentation brusque du coût du loyer, et ce, quoique de manière moins spectaculaire, dans des municipalités où les taux

d'inoccupation des logements sont relativement élevés.

Ainsi, le gouvernement du Québec doit instaurer le dépôt des baux à la Régie du logement et prévoir des sanctions envers les propriétaires qui ne déposeront pas de copie. Alors que les locataires peuvent contacter, par exemple, Hydro-Québec pour connaître le coût en énergie du logement convoité, il leur est pratiquement impossible de savoir le montant payé dans les douze derniers mois par l'ancien-ne locataire. Pourtant, le loyer est la dépense principale d'un ménage locataire.

De plus, pour améliorer les possibilités pour les locataires de refuser une hausse de loyer abusive suite à la conclusion d'un nouveau bail, le gouvernement du Québec doit prévoir des sanctions envers les propriétaires qui omettent de remplir la «section G avis au nouveau locataire» du bail ou qui y font une fausse déclaration. Il doit aussi étendre les délais pour une nouvelle personne locataire, de la signature du bail à deux mois après le début du bail, pour faire fixer le loyer après la conclusion d'un nouveau bail (les délais en cas de fausse déclaration à la «section G avis au nouveau locataire» peuvent demeurer inchangés). Couramment, les propriétaires omettent de remplir la «section G» du bail. D'autres, bien qu'ils remplissent la «section G», nuisent à l'exercice du droit de refus en ne remettant aux locataires qu'au dixième jour l'exemplaire du formulaire de bail. Finalement, le raccourcissement des délais faciliterait l'exercice du droit à contester le loyer après la conclusion d'un nouveau bail.



les autres mesures

pour renforcer le droit au maintien dans les lieux

I- La qualité des logements

Beaucoup de locataires choisissent de déménager plutôt que de se maintenir dans un logement jugé en mauvais état. D'autres y restent en dépit du manque de confort ou malgré les

l'entretien, la salubrité et la sécurité des logements. Encore en 2005, plusieurs localités n'ont aucun code du logement; celles qui en ont un ne l'appliquent pas correctement ou manquent d'inspecteurs-trices. Outre le fait

exécuter les travaux aux frais du propriétaire. Les amendes doivent couvrir minimalement les frais judiciaires encourus par les municipalités pour poursuivre les contrevenants.

Les villes doivent aussi mettre sur pied des fonds d'urgence pour l'exécution de travaux qui représentent un danger pour la santé ou la sécurité des occupants tout en instaurant des mesures de relogement temporaire lors d'éviction de locataires pour cause d'insalubrité ou d'incendie. Lors de l'application du code, on doit veiller au respect de la réglementation qui régit les relations locataire/propriétaire lors de travaux majeurs nécessitant l'éviction temporaire des locataires.

Les villes doivent également exproprier les immeubles des propriétaires récalcitrants à respecter ses constats d'infraction. Ces immeubles repris doivent être utilisés en priorité pour du logement social, sinon pour d'autres utilités sociales (garderies, centre d'accueil, centre de loisirs, etc.).

dangers pour leur santé et leur sécurité que représentent leurs mauvaises conditions de logement. Étant donné ces situations, le RCLALQ juge nécessaire l'instauration d'un code provincial d'habitabilité définissant les normes suffisantes quant à

d'ordonner les réparations, les municipalités doivent pouvoir émettre des contraventions (transférables au nouveau propriétaire en cas de vente de l'immeuble) pour chaque infraction (avec copie du rapport à la personne locataire) ou faire

Face à des problématiques spécifiques représentant des dangers pour la santé (par ex. : présence de moisissures dans le logement) ou la sécurité (par ex. : risque d'effondrement), la mise sur pied de comités d'expert-e-s



Un des immeubles de Place l'Acadie dans le quartier Bordeaux à Montréal, complexe immobilier dénoncé pour ses déplorables conditions de logement.



(épidémiologiste, médecin, ingénieur-e en bâtiment) est nécessaire afin de fournir l'expertise nécessaire à l'identification et à la résolution du problème. L'établissement d'un plan de formation spécialement adapté aux inspecteurs-trices leur permettrait d'améliorer leurs connaissances et d'uniformiser leurs pratiques. Cette formation s'avère particulièrement

(Service des permis et inspection, Direction de la santé publique, CLSC, Régie du logement) est souhaitable afin de soutenir les interventions faites.

Par ailleurs, les normes d'entretien et de sécurité contenues dans les codes fédéral et provincial du bâtiment, les codes municipaux relatifs à la salubrité et à l'entretien des logements ou un éventuel

impropre à l'habitation».

De son côté, la Régie du logement, qui elle aussi peut ordonner aux propriétaires fautifs de réparer tout en accordant à la personne locataire diverses formes de compensations monétaires, doit voir son intervention améliorée. Premièrement, on doit conférer à l'article 1867 du *Code civil du Québec* le caractère d'ordre public à l'instar des articles 1868 et 1869. L'article 1867 permet à la personne locataire d'obtenir le droit de réparer elle-même son logement avec remboursement. De plus, on doit donner à la Régie du logement le pouvoir d'apprécier l'opportunité des travaux majeurs que souhaite faire un propriétaire. Certains d'entre eux entreprennent des travaux non nécessaires dans le seul but de faire augmenter le loyer ou de déloger la personne locataire. En outre, les propriétaires doivent être obligés de déclarer les subventions qu'ils ont reçues pour rénover leurs immeubles résidentiels locatifs lorsqu'ils font des demandes d'augmentation de loyer.

Par ailleurs, le RCLALQ s'oppose fermement à la demande portée par certaines associations de propriétaires à l'effet de rendre exigible un dépôt garantissant la remise du logement en bon état. L'introduction d'un tel dépôt représenterait un obstacle insurmontable à la location d'un logement pour un nombre significatif de ménages et serait la cause de conflits pour son remboursement au départ de la personne locataire.



En commission parlementaire, le RCLALQ dénonce le projet mis de l'avant par la ministre Louise Harel de permettre à la Régie du logement de déclarer coupable des locataires d'être pauvres dans une société riche, en souhaitant lever l'insaisissabilité des prestations de la Sécurité du revenu pour cause d'incapacité de payer le loyer. Hiver 1997.

indispensable lorsqu'il y a présence de moisissures dans le logement. L'élaboration de protocoles d'entente entre les différents acteurs concernés

code du logement provincial doit donner un contenu détaillé des obligations concernant les notions de «logement en bon état d'habitabilité» et de «logement



II- La perte de son logement pour incapacité de payer le loyer

Actuellement, sans pouvoir invoquer de motifs et sans que l'on tienne compte du préjudice réellement subi par leur propriétaire, des locataires se font déclarer coupables, par la Régie du logement, d'être pauvres dans une société riche. Avec des milliers de ménages qui paient trop chers de loyer en fonction de leur revenu et qui, à chaque mois, doivent faire le choix entre manger, se chauffer ou payer le loyer, il n'est pas étonnant que de 30 à 40 000 ménages se fassent évincer à chaque année par la Régie du logement faute d'acquitter à temps le coût de leur loyer. Au fil des ans, la Régie est devenue en quelque sorte une agence de recouvrement au service des propriétaires. À la lecture des rapports annuels de gestion de l'organisme gouvernemental, on constate qu'au moins une fois sur deux, la Régie jette un ménage locataire à la rue.

Depuis le début des années 1990, des corporations de propriétaires reviennent à la charge pour rendre saisissables les prestations de personnes assistées sociales incapables de payer leur loyer. Si les groupes de défense des locataires et des personnes assistées sociales ont toujours su contrer ces attaques qui s'appuient odieusement sur les préjugés véhiculés contre les plus pauvres de notre société, le RCLALQ continue – et continuera – de s'opposer à toute forme de saisie des prestations de derniers recours et à toute forme de mise en tutelle des personnes assistées sociales.

En outre, la Régie du logement devrait tenir compte des motifs invoqués par la personne locataire avant de se prononcer sur son éviction pour retard de plus de trois semaines dans le paiement du loyer ou lorsqu'il en retarde fréquemment le paiement. Elle devrait également tenir compte du préjudice subi par le propriétaire avant de se prononcer sur son éviction.

III- Les reprises de logement

Principale exception au droit au maintien dans les lieux, la reprise de logement constitue régulièrement, selon les observations des comités logement et à la lecture des données publiées dans les rapports annuels de gestion de la Régie du logement, un moyen de se débarrasser de locataires payant un loyer inférieur au prix du marché. Perdre son domicile après plusieurs années d'occupation alors que les logements à coût équivalent dans le quartier où l'on est enraciné sont difficiles à trouver est une épreuve que traversent trop de locataires. Les dispositions existantes ne permettent pas à la Régie du logement de protéger les victimes des reprises de logement. Dans ce même contexte, les évictions pour fins de subdivision, d'agrandissement et de changement d'affectation sont aussi contestables, quoique moins fréquentes.

Ainsi, dans les villes où le taux d'inoccupation est inférieur à 3 %, les reprises de logement devraient être interdites. Elles devraient également l'être pour la conversion en cottage et pour toutes autres

fins que l'établissement d'une résidence principale. En cas de reprise, les locataires devraient avoir droit automatiquement à trois mois de loyer en plus des frais liés au déménagement et au rebranchement des services publics. Finalement la Régie du logement devrait se montrer beaucoup plus vigilante pour contrer les reprises de mauvaise foi (surtout celles faites en série par le même propriétaire) et, dans ces cas, accorder des indemnités suffisantes couvrant les coûts réels de la perte du logement.

IV- La conversion de logements locatifs

Un moratoire sur la conversion des immeubles locatifs en copropriété a été imposé en 1975⁶, pour protéger le parc résidentiel locatif menacé par l'attrait de la copropriété divise qui avait été introduite dans le *Code civil du Bas Canada* en 1969⁷. Pendant une douzaine d'années, la conversion a ainsi été interdite, conduisant à de nombreuses opérations de contournement de la loi.

En 1987, la levée du moratoire sur la conversion des immeubles locatifs en copropriété divise par

⁶ *Loi prolongeant et modifiant la Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*, L.Q. 1975, c. 84, art. 16.

⁷ *Loi sur la copropriété par déclaration*, L.Q. 1969, c. 76. Cette loi a introduit dans le *Code civil du Bas Canada* les articles 441b à 442q qui établissent les règles relatives à la copropriété divise.



la modification des articles 51 et suivants de la *Loi sur la Régie du logement*⁸ a permis la conversion des immeubles locatifs au Québec, en dehors de l'Île de Montréal, mais en a maintenu l'interdiction dans les municipalités situées sur l'Île de Montréal⁹. Cependant, les municipalités où la conversion est permise peuvent adopter des règlements qui fixent des conditions plus restrictives pour le faire alors que les municipalités situées sur l'Île de Montréal peuvent adopter des règlements qui dérogent à l'interdiction en respectant des critères fixés par les dispositions de la *Loi sur la Régie du logement*¹⁰. Plusieurs municipalités situées sur l'Île de Montréal ont donc adopté des règlements qui dérogent à l'interdiction de convertir, notamment Montréal, Verdun et Outremont. La nouvelle Ville de Montréal n'a toujours pas adopté un tel règlement de dérogation, si bien que ce sont les règlements des anciennes municipalités qui sont en vigueur jusqu'à l'adoption d'un règlement couvrant cet aspect.

Le Règlement de la Ville de Montréal (ancienne ville) a été adopté en 1993¹¹ et a été modifié à deux reprises, en 1997¹² et en 2000¹³, ce qui a eu pour effet un assouplissement des conditions de la conversion des immeubles locatifs en copropriété divise. Pour certaines catégories d'immeubles locatifs, il n'est pas nécessaire de tenir compte du taux

d'inoccupation des logements locatifs, ce qui rend la conversion possible malgré des taux d'inoccupation nettement inférieurs à 3 %, considéré comme le taux d'équilibre entre l'offre et la demande de logements. Des villes telles que Québec et Laval peuvent momentanément interdire ou restreindre les conversions tandis que la plupart des villes (par ex.: Longueuil) les permettent en tout temps.

Une autre forme de conversion des immeubles locatifs s'est développée au cours des années

utilisant la vente en copropriété par indivision d'immeubles résidentiels locatifs. Généralement, à Montréal notamment, elle a lieu dans des immeubles de petite dimension (duplex, triplex ou immeubles locatifs d'une dizaine de logements) et se traduit par la vente de parts dans l'indivision. Les locataires de ces immeubles font souvent l'objet de reprise de possession ou d'éviction temporaire pour réparations majeures, si bien que les

notes de bas de page 8 à 13: voir page suivante



En conférence de presse, le RCLALQ dénonce les reprises de logement. 6 février 2002.



acquéreurs peuvent occuper le logement ainsi libéré, acquis en copropriété par indivision. Par la suite, l'immeuble occupé par les copropriétaires indivis peut être transformé en copropriété divise avec l'autorisation de la Régie du logement¹⁴.

Si la conversion des immeubles locatifs en copropriété divise contribue à l'élargissement de l'assiette fiscale municipale, chaque logement constituant une fraction de la copropriété divise étant assujettie à la taxe foncière municipale, elle a certainement aggravé la pénurie de logements locatifs, notamment à Montréal. Des mesures rigoureuses doivent être prises pour rendre les dispositions de la *Loi sur la Régie du logement* plus efficaces dans le contrôle de la conversion des immeubles locatifs en copropriétés divise et par indivision.

Ainsi, pour mieux protéger le parc de logements locatifs et renforcer le droit au maintien dans les lieux, le RCLALQ pense que la conversion en copropriété divise et par indivision doit être interdite.

V- La démolition des logements

La démolition des logements connaît deux régimes juridiques selon que les municipalités ont adopté ou non un règlement pour

gérer la démolition des logements sur leur territoire. Lorsqu'elles n'ont pas de règlement à cet effet, la Régie du logement a la compétence pour procéder à cette autorisation de démolir. Elle a dans ce domaine un pouvoir important d'appréciation de l'opportunité de cette démolition et peut imposer toutes les mesures utiles pour la protection des locataires évincés¹⁵. Il faut uniformiser les conditions de l'éviction des locataires et prévoir, comme pour la reprise du logement, que si la personne locataire ne répond pas à l'avis dûment envoyé, il est réputé avoir refusé de quitter le logement et le propriétaire doit alors s'adresser à la Régie du logement pour être autorisé à démolir le logement. La Régie du logement est alors en mesure d'apprécier le sérieux de la demande du propriétaire et d'accorder une indemnisation équitable à la personne locataire qui perd ainsi son logement.

Il faut que, quelle que soit la municipalité compétente pour accorder le permis de démolition, la Régie du logement statue sur l'opportunité de cette démolition, compte tenu du taux d'inoccupation des logements et de l'impact qu'elle aura sur le parc résidentiel locatif. Elle fixe, le cas échéant, l'indemnisation de la personne locataire évincée et les conditions de son relogement.

VI- Les subventions à la rénovation

Les locataires qui se sentent lésés par une entente prise dans le cadre d'un programme public de conservation ou de remise en état d'un logement ne peuvent recourir à la Régie du logement. Cette exclusion devrait être levée. Par ailleurs, les propriétaires doivent être tenus de déclarer ces subventions lorsqu'ils font des demandes d'augmentation de loyer.

⁸ L.R.Q. 1987, c.77.

⁹ Art. 51 de la *Loi sur la Régie du logement*, L.R.Q. c. R-8.1.

¹⁰ Art. 54.13 et 54.14 de la *Loi sur la Régie du logement*, L.R.Q. c.R-8.1.

¹¹ Règlement # 93-87 sur la conversion des immeubles en copropriété divise, adopté le 14 juin 1993.

¹² Règlement # 97-185 sur la conversion des immeubles en copropriété divise, adopté le 5 décembre 1997.

¹³ Règlement # 00-003 sur la conversion des immeubles en copropriété divise, adopté le 8 mars 2000.

¹⁴ Art. 51 de la *Loi sur la Régie du logement*, L.R.Q. c. R-8.1.

¹⁵ Art. 32 à 44 de la *Loi sur la Régie du logement*.



Le Rôle de l'État

Le logement étant un besoin essentiel, l'État intervient pour assurer la satisfaction de ce besoin depuis plus d'un siècle au Canada par des mesures d'aide financière pour la construction et l'acquisition des maisons par les ménages qui veulent installer leur famille dans de bonnes conditions d'habitation¹⁶ et par des politiques de stimulation et de soutien de la construction résidentielle correspondant à une conception nord-américaine du développement urbain¹⁷.

Le Canada ayant une constitution fédérative, la juridiction relative à l'habitation est en principe de compétence provinciale¹⁸. Cependant, le gouvernement fédéral ayant le pouvoir de dépenser pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement¹⁹ est intervenu dans le domaine de l'habitation d'une manière intense²⁰.

La Province de Québec a occupé le champ de l'habitation surtout à partir des années 1960²¹, mais dès 1948 elle avait développé un type d'intervention qui a modelé les paysages urbains québécois²² avec la construction des immeubles résidentiels de type

plex (duplex, triplex, etc.)²³. Par ailleurs, l'intervention législative pour encadrer le contrôle des loyers, en marge des règles du *Code civil du Bas Canada*, a d'abord été fédérale en raison des mesures de guerre²⁴ et le Québec a pris la relève en 1950 et a élaboré, là encore, un modèle législatif original pour gérer le patrimoine résidentiel locatif²⁵.

À partir du milieu des années 1980, les politiques d'habitation ont abandonné la philosophie sociale-démocrate qui avait contribué à la construction de logements sociaux, tant au Québec qu'au Canada, pour favoriser encore

plus l'accession à la propriété, que ce soit dans des maisons individuelles ou dans des immeubles collectifs, notamment les *condos*²⁶. Cette politique de désengagement des gouvernements, tant à Ottawa qu'à Québec, va conduire à une diminution radicale de la construction d'immeubles résidentiels locatifs dans les villes, au profit de la construction de *condos* destinés à des populations aisées, et de résidences pour personnes âgées²⁷. En 1994, le gouvernement fédéral mettait fin abruptement au financement de logements sociaux pour le reprendre timidement en 2001.

¹⁶ Législations fédérale et provinciale au début du XXe siècle (1915-1916 et 1935).

¹⁷ *Loi nationale sur l'habitation* (1945), *Loi constituant la Société centrale d'hypothèques et de logement* (1946). Ces législations ont largement contribué au développement des couronnes de banlieues autour des villes centrales, répondant au rêve américain de la maison individuelle avec jardin, pour élever les petites familles canadiennes.

¹⁸ Art. 91 de l'*Acte Constitutionnel* de 1867.

¹⁹ Art. 92 de l'*Acte Constitutionnel* de 1867, en particulier, l'article 92, par. 13, qui donne juridiction à la province pour les questions de propriété et de droits civils.

²⁰ C'est le gouvernement fédéral qui, le premier, a financé les programmes de logements sociaux, que ce soit des logements à loyer modique ou des

logements gérés par des coopératives ou des organismes à but non lucratif (*Loi nationale sur l'habitation*, L.R. 1985, c. N-11, parties VII et X).

²¹ *Loi sur la Société d'habitation du Québec* adoptée en 1967 et maintenant répertoriée dans les Lois refondues du Québec, L.R.Q., C. S-8.

²² *Loi sur l'habitation familiale*, adoptée en 1948 et maintenant répertoriée dans les Lois refondues du Québec, L.R.Q., c. H-1. Elle s'appelait alors *Loi pour améliorer les conditions d'habitation*, 12 George VI, c. 6, et elle fut précédée par la *Loi ayant pour but d'aider à la construction de maisons*, 2 George VI, c. 49.

²³ Ces immeubles sont caractéristiques de Montréal où près de 72 % des logements se trouvent dans des immeubles de quatre étages ou moins,

pourcentage unique au Canada. Statistique Canada, Recensement du Canada de 2001.

²⁴ *Loi des mesures de guerre*, S.R.C. 1927, c. 206; *Loi sur les pouvoirs transitoires résultant de circonstances critiques nationales*, S.C. 1945, c. 25; *Loi sur le maintien des mesures transitoires*, S.C. 1947, c.16.

²⁵ Législations sur le logement locatif : *Loi concernant la Régie des loyers*, S.Q. 1950-1951, c. 20. Cette loi s'est appelée ensuite la *Loi favorisant la conciliation entre locataires et propriétaires*, L.R.Q., c. 50; *Loi concernant le louage de choses*, S.Q. 1973, c. 74; *Loi instituant la Régie du logement et modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1979, c. 48.

....voir page suivante



Les premières années du XXI^e siècle connaissent une pénurie de logements locatifs dans les principaux centres urbains du Canada et en particulier du Québec, conséquence des politiques d'habitation des deux dernières décennies du XX^e siècle, politiques qui ont d'ailleurs été critiquées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU²⁶.

obligations que le Canada et le Québec ont prises à l'égard tant du *Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels* que de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

Les politiques d'habitation, aussi bien à Ottawa qu'à Québec, ont ainsi laissé au marché privé la place dominante dans la production et la gestion du patrimoine résidentiel. Elles confient donc aux promoteurs et aux propriétaires d'immeubles résidentiels la mise en oeuvre des obligations prises par les gouvernements fédéral et québécois, tant à l'égard des instruments internationaux que des instruments internes³⁰, en matière d'accès au logement. Des institutions de régulation et de contrôle ont été créées pour orienter ou surveiller ces acteurs privés, mais il manque l'affirmation d'une philosophie claire relative à cette répartition des responsabilités. Les promoteurs et les propriétaires d'immeubles résidentiels, principalement orientés vers la recherche de la rentabilisation de leurs investissements

immobiliers, oublient souvent qu'ils interviennent dans un domaine particulier : celui de la satisfaction d'un besoin fondamental, le logement. À partir du moment où l'État leur a laissé le quasi-monopole de la production des logements, assorti d'aides financières, ils ne peuvent ignorer l'ensemble des besoins qui existent et ne répondre qu'aux seules demandes de logements qui leur procurent les plus gros profits.

²⁶ Le mot *condo* ou condominium est une appellation erronée au Québec, car elle correspond à la forme collective d'appropriation de la Common law qui est en vigueur dans les autres provinces canadiennes et aux États-Unis d'Amérique. Au Québec, cette forme d'appropriation collective d'un immeuble résidentiel s'appelle copropriété et il existe deux formes de copropriété, la copropriété divise et la copropriété par indivision : art. 1009 à 1109 *Code civil du Québec*. Pour le moment, le recensement de 2001 ne considère que la forme condominium qu'elle assimile à la copropriété divise (*Dictionnaire du recensement 2001*, p. 199).

²⁷ Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'Observateur du logement au Canada 2003*. Société d'habitation du Québec, *L'habitation au Québec*, Bulletin trimestriel de conjoncture Vol. 7, n o 4 – Année 2003.

²⁸ Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Canada, 10 décembre 1998, Observation 24.

²⁹ Entente Canada-Québec sur le logement abordable, décembre 2001, pour la période du 1er janvier 2001 au 31 mars 2007. Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, *Programme d'aide d'urgence aux ménages sans logis et aux municipalités connaissant une pénurie de logements locatifs*, 2004.

³⁰ *Charte canadienne des droits et libertés*, *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, *Loi visant à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.R.Q. L-7.



Les gouvernements québécois et canadien ont dû prendre des mesures d'urgence pour apporter des solutions immédiates à cette situation de pénurie²⁹. Mais ces mesures ne représentent toujours pas des réponses cohérentes et concertées aux



Tous les besoins doivent être satisfaits, et l'accèsion à la propriété n'est pas une solution miracle pour tous et toutes. Les locataires ne doivent pas être considérés comme des personnes marginales qui n'ont pas réussi à devenir propriétaires de leur logement. Il faut donc trouver des mécanismes qui permettent d'arbitrer entre des intérêts qui peuvent diverger et d'offrir un contrepoids au marché privé par une offre significative de logements sociaux.

Un ministère de l'Habitation devrait assumer ce rôle et devenir l'instance responsable de l'obligation collective de résultat dont l'État est garant, tant à l'égard de ses engagements internationaux qu'à l'égard de sa population. Ce ministère devrait aussi avoir des pouvoirs de coordination favorisant la complémentarité des interventions des différents ministères ayant des incidences sur l'habitation. Parmi les moyens d'action envisageables pour ce ministère, un Fonds participerait au financement de la construction d'immeubles en propriété collective (habitations à loyer modique, coopératives et OBNL d'habitation), selon les besoins reconnus et pour offrir une alternative significative au marché privé de l'habitation. Ce fonds pourrait tirer son origine de l'actuel Fonds québécois en habitation communautaire. Si ce Fonds québécois est présentement alimenté exclusivement par des subventions gouvernementales, il pourrait également l'être par des prélèvements obligatoires sur les

gains en capital résultant des transactions immobilières et sur les profits des entreprises.

En ce qui concerne les immeubles résidentiels locatifs, l'encadrement législatif déjà en place nécessite des améliorations pour atteindre la pleine réalisation de l'obligation collective de résultat relative à la satisfaction du besoin de se loger de l'ensemble de la population du Québec.

Bien sûr, les organismes de contrôle et de régulation³¹ chargés de veiller au parc résidentiel locatif sont engagés dans l'accomplissement de cette mission et doivent développer une philosophie et des politiques orientées vers la réalisation du droit au logement.

D'autres mesures relatives au contrôle des loyers, notamment le dépôt obligatoire des baux à la Régie du logement et le contrôle universel et obligatoire des hausses de loyer, limiteraient davantage le pouvoir discrétionnaire des propriétaires au moment du renouvellement des baux ou du changement de locataires et rendraient cette opération moins stressante pour les locataires.

L'État est ainsi investi d'une mission essentielle de contrôle et de régulation de façon à garantir l'accomplissement par les différents acteurs privés, communautaires et publics, de cette obligation collective de résultat relative à l'accès à un logement favorisant un niveau de

vie suffisant pour tous les Québécois et Québécoises.

I- Le rôle de la Régie du logement

Le Québec a encore, selon le recensement de 2001, la plus forte proportion de locataires au Canada³². Il est important que cette population soit effectivement protégée et la Régie du logement est l'institution centrale³³ qui contribue à la mise en œuvre des mesures sociales prévues par la loi, qui sont susceptibles d'assurer à toute personne, un niveau de vie décent³⁴. La Régie du logement participe, comme tous les autres acteurs impliqués, à la satisfaction du besoin de se loger, à cette obligation de résultat qui découle

³¹ Soit la Régie du logement, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec et la Commission d'accès à l'information du Québec.

³² Au Canada, 33,7 % des logements sont loués alors qu'au Québec c'est 57,9 % et à Montréal (ancienne ville) c'est 71,5 % des logements qui sont loués. Tableaux 95F0321XCB01003 et 95F0321X-CB01006 du Recensement du Canada de 2001.

³³ La Régie du logement a été créée en 1980 en application de la *Loi instituant la Régie du logement et modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1979, c. 48. Elle succède à la Commission des loyers créée en 1950 et acquiert de plus, la juridiction qu'exerçait, avant 1980, la Cour provinciale en matière de bail résidentiel. Elle centralise ainsi toutes les compétences relatives à un bail de logement.

³⁴ Art. 45 de la Charte des droits et libertés, L.R.Q. c. C-12



Déjà en 1992, le RCLALQ décriait le détournement de la mission de la Régie du logement au détriment des locataires.

de l'article 45 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. La Régie du logement est donc partie prenante dans cette mission et elle doit exercer sa juridiction dans cette perspective.

Comme les promoteurs immobiliers et les propriétaires d'immeubles résidentiels sont encore les

principaux fournisseurs de logements locatifs au Québec, ils doivent, en conséquence, assumer une large partie de l'obligation de résultat pour la satisfaction du besoin de logement de la population que l'État a contractée, tant par ses engagements internationaux que par ses législations internes. Pour faciliter la réalisation de cette obligation dans la vie quotidienne des citoyens et des citoyennes, l'État a mis en place des institutions qui encadrent l'action des différents acteurs du secteur immobilier résidentiel. Parmi ces institutions, la Régie du logement est certainement la plus importante et la plus présente, avec un nombre de causes entendues s'établissant à plus de 80 000 pour l'année 2002-2003³⁵.

Le mandat de la Régie du logement est clair. Elle a une juridiction exclusive pour veiller à la

conservation du patrimoine résidentiel locatif menacé par la démolition de logements, par la vente d'immeubles dans un ensemble immobilier, par la conversion d'immeubles résidentiels locatifs en copropriété. Elle a également une juridiction exclusive pour adjuger de tout litige relatif à un bail résidentiel, avec quelques exceptions qui touchent, notamment, la fixation des conditions du bail ou des augmentations de loyer des membres de coopératives d'habitation et celle des locataires habitant dans des immeubles nouvellement bâtis ou dont l'utilisation à des fins locatives résulte d'un changement d'affectation récent, pendant les cinq ans qui suivent la date à laquelle l'immeuble est prêt pour l'usage auquel il est destiné³⁶.

Un mandat général d'information sur toutes les questions qui relèvent des relations entre locataires et propriétaires lui est aussi attribué et elle doit diffuser largement les décisions qu'elle rend. Elle a aussi un mandat de recherche sur toute question relative à la situation du logement³⁷. Son personnel devrait cependant être formé pour tenir compte des différentes dimensions de sa juridiction et de sa responsabilité dans la mise en œuvre de l'obligation de résultat relative à la satisfaction du besoin fondamental de se loger.

³⁵ Régie du logement, *Rapport annuel de gestion, 2002-2003*, p. 47.

³⁶ Art. 1955 du *Code civil du Québec*.

³⁷ Art. 5 de la *Loi sur la Régie du logement*, L.R.Q. c. R-8.1.



En tant que tribunal administratif spécialisé sur les questions du logement locatif, elle exerce une influence qui va au-delà des 80 000 décisions qu'elle rend par année³⁸ si on tient compte des 1 250 000 logements qui composent le patrimoine résidentiel locatif au Québec³⁹.

Cependant, en tant que tribunal exerçant une juridiction exclusive sur toute question relative au logement locatif, plusieurs de ses pouvoirs d'adjudication sont peu utilisés, entre autres ceux concernant toutes les questions relatives à la qualité du logement, au profit des questions relatives au paiement du loyer⁴⁰. Elle possède pourtant une juridiction explicite pour veiller à l'exécution des obligations des propriétaires par rapport à la qualité des logements loués. Nous savons par ailleurs, selon le Recensement du Canada pour 2001, que 70 % des logements loués au Québec nécessitent un entretien régulier⁴¹. Il y a donc encore plusieurs compétences attribuées à la Régie du logement qui ne sont toujours pas effectives.

La Régie du logement est chargée d'une mission visant à s'assurer que les locataires aient accès à des logements abordables et de qualité satisfaisante. À cet effet, elle devrait avoir juridiction pour vérifier qu'il n'y ait pas de discrimination lors des procédures préalables à la signature des baux, notamment en faisant respecter les limites imposées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*⁴² au sujet des informations requises par les propriétaires pour s'engager dans une relation

contractuelle avec les locataires. Par ailleurs, elle possède déjà un pouvoir de contrôle de la discrimination qui peut être exercée à l'encontre des locataires en raison de la présence d'enfants, d'une grossesse ou de l'exercice de leurs droits devant la Régie du logement⁴³. Il faudrait élargir cette juridiction à toutes les causes de discrimination reconnues dans la *Charte des droits et libertés*⁴⁴.

La Régie du logement a également une juridiction confirmée pour assurer aux locataires la jouissance d'un logement en bon état d'habitabilité et pour surveiller les hausses de loyer. Elle peut ainsi rendre effective l'obligation de résultat qui est à la charge des fournisseurs de logements au Québec.

Des mesures doivent cependant être prises pour donner à la Régie du logement les moyens de remplir plus adéquatement cette mission. En effet, l'existence de délais importants pour entendre les demandes constitue une contrainte dissuasive empêchant l'exercice de recours expressément reconnu dans la loi, particulièrement en ce qui a trait à la qualité du logement et d'autres demandes introduites par les locataires (par ex. : plainte en harcèlement qui nécessiterait aussi une attention particulière et une procédure facilitée). La Régie du logement doit être considérée comme l'institution majeure pour la mise en oeuvre de l'obligation de résultat relative à l'accès au logement et à la jouissance paisible garantie par la loi.

Elle doit donc obtenir les ressources lui permettant de

réaliser ces objectifs, d'offrir ses services gratuitement, d'accorder une meilleure assistance aux locataires qui décident ou sont obligés de se défendre seul et de mettre en place des mécanismes de demandes collectives. Ses ressources doivent également lui permettre d'accroître sa juridiction, entre autres sur toute question relative à l'accès au logement et à la discrimination qui l'accompagne souvent. Elle doit également

³⁸ « (...) En fait, le rôle de la Régie, surtout depuis la reconnaissance législative de certains droits des locataires, peut s'assimiler à celui d'un officier de la loi. Par conséquent, comme tel, sa seule présence (le souligné est de nous) garantit que, dans la plupart des cas, la loi va être observée ». J.-C. Thibodeau, *Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 et 2000*, Montréal, Société d'habitation du Québec, septembre 2001, p. 29.

³⁹ Recensement du Canada de 2001, Tableau # 95F0325XCB01003.

⁴⁰ 54,4 % des causes entendues en 2002-2003 étaient relatives au non-paiement du loyer et à ses conséquences sur le maintien dans les lieux des locataires, alors que seulement 3,2 % des causes entendues portaient sur des demandes de diminution de loyer relatives à une perte de jouissance des lieux loués. Régie du logement, *Rapport annuel de gestion, 2002-2003*, p. 47.

⁴¹ Tableau #95F0325XCB01003 du Recensement du Canada de 2001.

⁴² Art.5 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, L.R.Q., c. P-39.1 : « La personne qui recueille des renseignements personnels afin de constituer un dossier sur autrui ou d'y consigner de tels renseignements ne doit recueillir que les renseignements nécessaires à l'objet du dossier. ».

⁴³ Art. 1899 du *Code civil du Québec*.

⁴⁴ Art. 10 de la *Charte des droits et libertés*, L.R.Q., c. C-12.



élargir la compétence qu'elle exerce déjà en matière de fixation de loyer, en statuant aussi sur les loyers des immeubles neufs ou transformés, qui sont souvent l'objet d'augmentations abusives. Finalement, elle pourra, avec des ressources appropriées, exercer pleinement sa juridiction en matière de qualité du logement qui est pour le moment très marginalement assumée.

II- L'Aide juridique

Beaucoup de locataires ne peuvent recourir aux services d'un-e avocate parce qu'ils ne sont pas admissibles à l'Aide juridique. Premièrement, pour se qualifier, le revenu annuel brut ne doit pas dépasser un seuil ridiculement bas (soit 8870 \$ pour une personne seule). Deuxièmement, le type de cause de la personne demanderesse doit être nommé

dans la loi sur l'Aide juridique. Or, le logement n'est pas nommé dans cette loi mais des locataires à très faible revenu peuvent se qualifier seulement s'ils convainquent l'Aide juridique que leur santé ou leur sécurité est menacée par leur problème de logement. Ainsi, le RCLALQ croit donc que les critères d'admission à l'Aide juridique doivent être étendus tant au niveau des seuils d'admissibilité financière que des sujets de droit couverts.



la cession de bail

un droit à confirmer

Actuellement, le *Code civil du Québec* prévoit qu'un-e locataire peut céder son bail afin de se dégager de ses obligations en cours de bail. Un propriétaire ne peut s'y opposer que s'il a des motifs sérieux contre la nouvelle personne proposée (incapacité de payer le loyer demandé ou

mauvais comportement antérieur). Or, plusieurs propriétaires, épaulés et encouragés par des corporations de propriétaires, s'opposent à la cession de bail, car ils désirent augmenter le loyer à leur guise après le départ de la personne locataire. Si généralement, les tribunaux donnent

raison aux locataires dans leur droit à la cession de bail⁴⁵, le RCLALQ s'oppose à toute restriction du droit à la cession de bail comme le demande les corporations de propriétaires.

⁴⁵ *Carignan c. Dubreuil*, [2002] J.L. 161 (C.Q.), 162 et *Féral C. Tomov*, [2004] J.L. 145 (C.Q.)



la violence conjugale, les agressions à caractère sexuel et le bail

La violence faite aux femmes est une situation malheureusement très présente dans notre société. La sécurité des femmes est considérablement réduite en raison des obligations qu'elles doivent assumer lorsqu'elles sont locataires et responsables ou co-responsables d'un bail. Les maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence et les associations de locataires se retrouvent devant un cul-de-sac actuellement lorsqu'une victime de violence conjugale ou d'agression sexuelle doit quitter son logis pour sa sécurité et celle de ses enfants. Les dispositions du *Code civil* en matière de logement ne prévoient pas cette situation. La violence conjugale et les agressions sexuelles ne sont pas des motifs reconnus pour résilier un bail. Très souvent, les femmes quittent les lieux d'urgence pour leur sécurité. Par ce geste, les victimes de violence conjugale ou d'agression sexuelle se placent dans une position d'illégalité. Les propriétaires peuvent les poursuivre pour non-paiement de loyer. Ce qui signifie qu'elles vont se retrouver avec une dette, une poursuite par le propriétaire devant la Régie du logement ou encore avec le risque d'être fichées comme mauvaises payeuses.

Le gouvernement du Québec doit modifier l'article 1974 du *Code civil du Québec* pour y introduire les motifs de violence conjugale et d'agression à caractère sexuel et, qu'en pareil cas, le délai de résiliation du bail soit d'un mois, sans répercussions légales et financières.



les services publics

Au RCLALQ, nous croyons que la décision de couper un service essentiel comme le gaz ou l'électricité ne doit pas être laissée au bon vouloir des agents de recouvrement des compagnies et doit être interdite. Sans chauffage ou sans électricité, un logis devient inutilisable, ce qui revient à dire que ces services sont inhérents au droit à l'habitat. Toutefois, si le locataire contracte une dette, il doit pouvoir prendre entente avec les compagnies afin d'effectuer un remboursement mensuel qui respecte sa capacité de paiement.



l'assurance habitation

Beaucoup de locataires ne réussissent pas à contracter une police d'assurance. Des revenus insuffisants pour pouvoir payer les primes d'assurance expliquent généralement cet état de fait; mais, d'autres fois, ce sont les compagnies elles-mêmes qui, jugeant certains secteurs à risque, offrent alors des primes à des taux prohibitifs ou refusent d'assurer. L'assurance-habitation doit être considérée comme un service essentiel et en conséquence, tous les locataires devraient pouvoir s'assurer à un prix abordable.

Afin d'éviter les abus de la part des assureurs et d'offrir une protection de base pour les biens et la responsabilité civile à tous les locataires, une assurance-habitation collective, universelle et publique devrait être mis sur pied par le gouvernement du Québec.



l'association de locataires d'immeuble

Le logement est un droit. En conséquence, les groupes travaillant pour la promotion de ce droit et, en premier lieu, les associations de locataires d'immeuble et les organismes qui les représentent doivent voir leur mandat reconnu et leurs efforts encouragés de façon concrète. Ces associations de locataires d'immeuble doivent être considérées comme des représentantes légitimes des locataires en ce qui concerne les relations locataire-propriétaire.



la perte du statut de membre dans les coopératives d'habitation

Les locataires membres d'une coopérative d'habitation signent un bail et un contrat de membre. Le conseil d'administration de la coopérative d'habitation peut suspendre ou exclure un membre pour différentes raisons, mais il arrive que, suite à une décision du conseil d'administration de sa coopérative, un-e locataire perd injustement son statut de membre. Cette situation a comme résultat d'affecter le montant exigé pour le loyer; la perte du rabais comme membre d'une coopérative peut atteindre quelques centaines de dollars par mois et par conséquent, cette situation risque de compromettre son droit au maintien dans les lieux.

Le RCLALQ est préoccupé par le manque de recours qu'ont les locataires membres d'une coopérative d'habitation. Les locataires doivent nécessairement recourir à un-e avocat-e et s'ils perdent, ils doivent rembourser les frais de l'autre partie. La Régie du logement a juridiction pour tout ce qui a trait au bail de la personne locataire en coopérative d'habitation et tout ce qui a trait au contrat de membre relève du pouvoir exceptionnel de surveillance de la Cour supérieure du Québec prévu à l'article 33 du *Code de procédure civile*.

Le principal souci du RCLALQ est de permettre aux locataires, membres de coopératives d'habitation, d'avoir un réel accès aux recours en justice. Pour le RCLALQ, la Régie du logement du Québec représente l'instance la plus accessible pour les personnes à faible revenu et pour toutes les personnes qui ne sont pas admissibles à l'Aide juridique.

Tout en respectant l'autonomie des coopératives, le RCLALQ demande l'entière juridiction de la Régie du logement en ce qui a trait à la perte ou à la suspension du statut de membre dans les coopératives d'habitation et qu'elle développe une expertise en ce sens.

Le 30 octobre 2004, près de mille locataires manifestaient pour une politique de l'habitation basée sur la reconnaissance du droit au logement. Cet important rassemblement se tenait en conclusion du camp des mal-logé-e-s érigé conjointement par le Front d'action populaire en réaménagement urbain et le RCLALQ. Ce camp s'est tenu les 29 et 30 octobre 2004.



Conclusion

À la lecture de ce document, on constate que la reconnaissance du droit au logement a de nombreuses implications qui dépassent la seule portée symbolique. Pour le RCLALQ, cette reconnaissance passe par un avancement des droits des locataires à la fois en ce qui concerne la capacité d'accès à un logement décent et celle de s'y maintenir. Or cet avancement ne se fera pas seulement avec le bon vouloir des autorités. Face au lobby constant des corporations de propriétaires et face au parti pris pro-marché affiché par les partis politiques dominants, les locataires

doivent exercer leurs droits dès maintenant et en revendiquer de nouveaux, tant individuellement que collectivement. Cet exercice est préalable aux réponses gouvernementales. Si ces dernières s'avèrent souvent décevantes face aux problèmes de logement, elles sont cependant absentes sans la pression des locataires et des organisations qui défendent leurs droits, telles les comités logement, les associations de locataires et le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ).

Liste des revendications

L'accès au logement pour tous et toutes

A



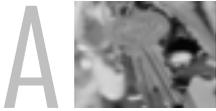
I- Des locataires laissés à eux-mêmes

1. Que le gouvernement du Québec encadre juridiquement le processus de location d'un logement pour assurer le droit d'accès et mettre fin à la discrimination et à la collecte abusive de renseignements personnels.
2. Que les pouvoirs de la Régie du logement soient élargis afin qu'elle ait pleine juridiction sur le processus de location des logements.
3. Que les formulaires de demande de location mis de l'avant par les associations de propriétaires soient interdits.
4. Que toute forme de dépôt d'argent avant la signature d'un bail soit interdite.
5. Que le droit à un logement suffisant soit explicitement reconnu comme faisant partie du droit, garanti par l'article 45 de la Charte, à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie décent. Par ailleurs, que le RCLALQ s'assure auprès de la Commission des droits de la personne que la définition de logement suffisant corresponde bien aux besoins des personnes.
6. Que les droits économiques et sociaux reconnus à l'article 45 de la Charte soient renforcés afin que la loi soit tenue de respecter le contenu essentiel de ces droits et que ces derniers aient primauté sur la loi.
7. Que cette reconnaissance des droits économiques et sociaux soit basée sur la capacité de toute personne à avoir les moyens de répondre à la satisfaction de ses besoins fondamentaux, dont le besoin de se loger.
8. Que la reconnaissance du droit au logement conduise à confier à tous les producteurs, propriétaires et locataires de logements, qu'ils soient du secteur public, du secteur communautaire ou du secteur privé, cette obligation de résultat permettant de répondre à la satisfaction de ce besoin fondamental de logement.

II- Le logement social comme alternative au marché privé

9. Le gouvernement québécois doit financer, de pair avec le gouvernement fédéral, un Grand chantier d'un minimum de 8 000 nouveaux logements sociaux par année, dont la moitié en HLM et l'autre moitié en coopératives d'habitation et en logements gérés par des organismes à but non lucratif (OBNL). Si le gouvernement fédéral refuse de participer à un tel Grand chantier, le gouvernement québécois doit s'engager à financer sur ses propres bases un minimum de 4 000 logements sociaux.
10. Le Grand chantier doit notamment passer par la mise sur pied d'un ambitieux programme de HLM, de même que par la reconduction des programmes de coopératives et de logements gérés par des Organismes à but non lucratif (OBNL) pleinement accessibles financièrement aux locataires à faible et à modeste revenu, sans les obliger à consacrer plus de 25 % de leur revenu au loyer (plus service) et ce, de manière permanente.
11. Le logement social doit être une formule large d'accès au logement ouverte à toute personne ou famille qui en a besoin et qui en fait la demande. Ceci inclut les personnes rencontrant des besoins particuliers (personnes âgées en perte d'autonomie, personnes ayant des problèmes de santé mentale ou physique, personnes itinérantes, etc.). Dans ce dernier cas, le ministère de la Santé et des Services sociaux doit être impliqué dans le financement des logements. Il doit également financer adéquatement les services et le soutien communautaire nécessaires.
12. Les subventions gouvernementales doivent être suffisantes pour que les logements sociaux réalisés soient de bonne qualité et intégrés au milieu environnant.

L'accès au logement pour tous et toutes



13. Des formules doivent être développées pour favoriser le développement d'un nombre minimal d'unités de logements sociaux pour familles en milieu rural et semi-urbain et ce, afin que ces milieux ne soient pas pénalisés par l'exigence de contribution du milieu posée par les programmes gouvernementaux.
14. Le gouvernement doit adopter une politique d'inclusion facilitant l'adoption par les municipalités de mesures (zonage ou autres) obligeant tout projet résidentiel privé d'une certaine importance à inclure une part significative de logements sociaux.
15. Quel que soit le programme utilisé, le coût du loyer en logement social ne doit pas dépasser 25 % du revenu des locataires. Un loyer plafond inférieur à celui disponible en moyenne sur le marché doit aussi être fixé.
16. Que les municipalités se dotent d'une réserve foncière afin de retirer du marché spéculatif les terrains vacants et de les réserver pour la construction de logements sociaux ou, sinon, à d'autres utilités sociales.
17. Le RCLALQ s'oppose à toute relance du programme de supplément au loyer dans le secteur privé, cette formule devant être réservée au secteur sans but lucratif et, en dernier recours, à du dépannage d'urgence.
18. Les HLM doivent demeurer une propriété provinciale qui ne doit d'aucune façon être transférée aux municipalités, ni privatisée, ni démolie.
19. En cas de décentralisation administrative du logement social, le gouvernement québécois devra maintenir des normes nationales strictes assurant aux ménages demandeurs ou locataires de logement social un traitement égal quel que soit leur lieu de résidence.
20. Les loyers dans les logements sociaux soumis au Règlement sur les conditions de location des logements à prix modique devront demeurer à un maximum de 25 % des revenus, comme c'est le cas présentement.
21. Le supplément au loyer accordé aux nouveaux logements sociaux financés depuis 1994, en vertu des programmes *Résolution-Montréal*, *Achat-Rénovation* et *AccèsLogis*, doit être maintenu et assuré sur une base permanente.
22. Les règlements de location et d'attribution devront être révisés afin de permettre une plus grande mixité de revenus dans les logements sociaux et de tenir compte des nouvelles réalités sociales (par exemple, la garde partagée).
23. La Société d'habitation du Québec (SHQ) doit dresser et rendre accessible un portrait complet de l'état de santé du parc de logements sociaux du Québec, y compris des logements coopératifs et sans but lucratif présentement sous juridiction fédérale, en y associant les organismes communautaires en habitation.
24. Des budgets suffisants doivent être disponibles pour assurer l'entière protection du parc actuel de logements sociaux, incluant les rénovations et l'entretien nécessaires, ainsi que la viabilité financière des projets.
25. Dans le cas où les besoins des locataires nécessitent un support communautaire, celui-ci doit être adéquatement financé par le ministère de la Santé et des Services sociaux.
26. Quelle que soit la formule de logement social, les locataires doivent avoir la possibilité d'être représenté-e-s adéquatement à tous les lieux de décision ayant un impact sur leurs conditions de logement et de vie.
27. Le gouvernement du Québec doit prendre les dispositions nécessaires pour rendre obligatoire la construction de nouveaux logements universellement accessibles.
28. Que tous les nouveaux immeubles résidentiels comportant plusieurs unités d'habitation soient universellement accessibles;
29. Et que les montants de subvention accordés au logement social soient ajustés et augmentés de manière conséquente.

Le contrôle des loyers, pierre d'assise de l'accès au logement et du maintien dans les lieux

B



a) Face aux abus et en attendant un vrai contrôle : le gel des loyers

30. Que le gouvernement du Québec gèle les loyers tant qu'il n'y aura pas un contrôle obligatoire des loyers, un dépôt des baux à la Régie du logement et des améliorations à la méthode actuelle afin de protéger les locataires contre les hausses abusives de loyer lors du renouvellement des baux et des déménagements.

b) Pour favoriser l'exercice du droit de refus des hausses de loyer

31. Pour éliminer les avis d'augmentation de loyer qui induisent les locataires en erreur, le gouvernement du Québec doit rendre obligatoire l'utilisation de l'avis-type de modification de bail édité par la Régie du logement et rendre toute autre forme d'avis nul.

32. Pour faciliter l'exercice par les locataires de leurs droits, le gouvernement du Québec doit rendre l'absence de réponse à un avis de hausse de loyer comme étant un refus d'augmentation de loyer, à l'instar d'autres avis (reprises de logement, travaux majeurs).

33. Le gouvernement doit réduire à cinq mois (au lieu de six), le délai maximal pour donner un avis de modification de bail pour les baux à durée déterminée de 12 mois et plus.

c) Pour améliorer le rôle de la Régie du logement lors du renouvellement des baux

34. Le gouvernement doit rendre obligatoire l'intervention de la Régie du logement pour toutes demandes de hausses de loyer supérieures à ses indices annuels d'ajustement de loyer. Par contre et préalablement, la méthode de fixation des loyers doit être retravaillée pour y exclure les éléments de profit (particulièrement sur l'indexation automatique du revenu net) et ne pas encourager la négligence du propriétaire par rapport à l'entretien de ses logements.

35. Contrairement à la situation actuelle, les locataires doivent recevoir, dans un délai raisonnable avant audition, le formulaire de renseignements nécessaires à la fixation des loyers.

36. Les règles en fixation des loyers de la Régie du logement ne doivent pas tenir compte des dépenses destinées à l'entretien nécessaire à la conservation du logement. Ces dépenses nécessaires doivent plutôt maintenir le coût du loyer et, inversement, l'absence d'entretien doit donner lieu à une baisse de loyer.

37. Les règles ne doivent pas considérer les dépenses encourues pour des travaux exécutés suite à une ordonnance de la Régie du logement ou de la municipalité lors de la fixation des loyers.

38. Les règles doivent tenir compte des améliorations apportées au logement par le ou la locataire.

39. Les règles doivent permettre aux locataires de faire réviser leur loyer à la baisse quand les dépenses de leur propriétaire diminuent.

40. Le gouvernement doit abolir l'exemption à la fixation des loyers des logements situés dans des immeubles construits ou convertis dans les cinq dernières années.

d) Pour réduire les hausses abusives lors des déménagements

41. Le gouvernement du Québec doit instaurer le dépôt des baux à la Régie du logement et prévoir des sanctions envers les propriétaires qui ne se conformeront pas à cette obligation.

42. Le gouvernement du Québec doit prévoir des sanctions envers les propriétaires qui omettent de remplir la «section G avis au nouveau locataire» du bail ou qui y font une fausse déclaration.

43. Le gouvernement du Québec doit étendre, de la signature du bail à deux mois après le début du bail, les délais pour une nouvelle personne locataire de faire fixer le coût du loyer après la conclusion d'un nouveau bail. (Les délais en cas de fausse déclaration à la «section G avis au nouveau locataire» peuvent demeurer inchangés).

Les autres mesures pour renforcer le droit au maintien dans les lieux



I. La qualité des logements

44. L'instauration d'un Code provincial d'habitabilité définissant les normes suffisantes quant à l'entretien, la salubrité et la sécurité.

45. Le renforcement des pouvoirs municipaux lorsque les infractions relevées menacent la santé ou la sécurité des occupant-e-s en autorisant les inspecteurs-trices à émettre des contraventions pour chaque infraction ou à faire exécuter les travaux aux frais du propriétaire.

46. L'établissement d'amendes qui couvrent minimalement les frais judiciaires encourus par les municipalités pour poursuivre les contrevenants.

47. La mise sur pied d'un fonds d'urgence pour l'exécution de travaux qui représentent un danger pour la santé ou la sécurité des occupant-e-s.

48. L'instauration de mesures de relogement temporaire par les municipalités lors d'éviction de locataires pour cause d'insalubrité ou d'incendie.

49. Le respect de la réglementation qui régit les relations locataire/propriétaire lors de travaux majeurs nécessitant l'éviction temporaire des locataires.

50. L'expropriation d'un immeuble, en cas de non respect des constats d'infraction par le propriétaire, doit être utilisé en priorité pour du logement social, sinon à d'autres utilités sociales.

51. Les infractions signalées en fonction du code doivent être applicables à l'immeuble, c'est-à-dire transférables au nouveau propriétaire en cas de vente, afin d'accélérer les démarches visant à rendre l'immeuble, le logement ou les accessoires conformes aux normes.

52. L'obligation de fournir à la personne plaignante une copie du rapport de l'inspecteur-trice.

53. La mise sur pied d'un Comité d'expert-e-s (épidémiologiste, médecin, ingénieur-e en bâtiment) afin de fournir l'expertise nécessaire à la résolution du problème.

54. La visite d'un logement ou d'un immeuble par un-e inspecteur-trice doit relever tous les éléments pouvant être dangereux pour la santé ou la sécurité des occupant-e-s.

55. L'établissement d'un plan de formation spécialement adapté aux inspecteurs-trices afin d'améliorer leurs connaissances (entre autres concernant la présence de moisissures) et d'uniformiser leurs pratiques. Cette formation s'avère indispensable.

56. L'élaboration de protocoles d'entente entre les différents acteurs concernés (Service des permis et inspection, Direction de la santé publique, CLSC, Régie du logement) afin de soutenir les interventions faites.

57. Que les normes d'entretien et de sécurité contenues dans les codes fédéral et provincial du bâtiment, les codes municipaux relatifs à la salubrité et à l'entretien des logements ou un éventuel code du logement provincial donnent un contenu détaillé des obligations et donnent une définition précise de «logement en bon état d'habitabilité» et de «logement impropre à l'habitation».

58. Conférer à l'article 1867 du Code civil du Québec le caractère d'ordre public qu'ont par ailleurs les articles 1868 et 1869.

59. Donner à la Régie du logement le pouvoir d'apprécier l'opportunité des réparations et des améliorations majeures pour les locataires.

Les autres mesures pour renforcer le droit au maintien dans les lieux



II- La perte de son logement pour incapacité de payer le loyer

60. Que le gouvernement du Québec mette de côté tout projet visant à rendre saisissables les prestations de la sécurité du revenu et la mise en place de toute forme de mise en tutelle des personnes assistées sociales.

61. Que la Régie du logement tienne compte des motifs invoqués par la personne locataire avant de se prononcer sur son éviction pour retard de plus de trois semaines dans le paiement du loyer ou lorsque le paiement est fréquemment retardé.

62. Que la Régie tienne compte du préjudice subi par le propriétaire avant de se prononcer sur son éviction pour retard de plus de trois semaines dans le paiement du loyer.

63. Que la Régie du logement établisse un mécanisme pour favoriser le paiement des loyers dus avant jugement.

III- Les reprises de logement

64. Un moratoire sur les reprises de logement dans toutes les villes où le taux de vacance des logements locatifs est inférieur à 3 %.

65. L'interdiction de convertir des logements en cottage.

66. L'interdiction de reprendre un logement pour d'autres fins que l'établissement d'une résidence principale.

67. L'obligation d'offrir une indemnité de trois mois de loyer en plus de rembourser les frais de déménagement et de rebranchement des services publics.

68. Une vigilance accrue de la part de la Régie du logement pour contrer les reprises de mauvaise foi (dont les reprises en série) et son devoir d'accorder des indemnités suffisantes qui tiennent compte du préjudice subi par la personne locataire et d'imposer des conditions justes et raisonnables.

69. Interdire les évictions pour fins de subdivision, d'agrandissement et de changement d'affectation.

IV- La conversion de logements locatifs

70. Que toute conversion en copropriété divise ou par indivision soit interdite sur tout le territoire québécois.

V- La démolition des logements

71. Uniformiser les conditions permettant l'éviction des locataires et prévoir, comme pour la reprise du logement, que si le locataire ne répond pas à l'avis dûment envoyé, il est réputé avoir refusé de quitter le logement. Le propriétaire doit alors s'adresser à la Régie du logement pour être autorisé à démolir le logement. La Régie du logement est en mesure d'apprécier le sérieux de la demande du propriétaire et d'accorder une indemnisation équitable (minimalement ce qui est prévu dans la loi) à la personne locataire qui perd ainsi son logement.

72. Quelle que soit la municipalité compétente pour accorder le permis de démolition, que la Régie du logement statue sur l'opportunité de cette démolition en fonction de l'article 35 L.R.L., compte tenu du taux d'inoccupation des logements, des motifs d'opposition de la personne locataire et de l'impact qu'aura cette démolition sur le parc résidentiel locatif. Elle fixe, le cas échéant, l'indemnisation de la personne locataire évincée et les conditions de son relogement.

VI- Les subventions à la rénovation

73. Compte tenu que l'article 1929 du *Code civil du Québec* retire à la Régie du logement son pouvoir d'intervention lorsque des modifications effectuées à un logement ont fait l'objet d'une entente entre le locateur et le locataire, dans le cadre d'un programme public de conservation et de remise en état d'un logement, lever cette exclusion de la juridiction de la Régie du logement en ce qui trait aux litiges qui peuvent survenir au cours de la réalisation des travaux et par la suite dans l'application des mesures de contrôle des augmentations de loyer.

74. Obliger les propriétaires à déclarer les subventions qu'ils ont reçues pour rénover leurs immeubles résidentiels locatifs lorsqu'ils font des demandes d'augmentation de loyer.

Le Rôle de l'État

D



75. Que le gouvernement du Québec crée un ministère de l'Habitation qui devienne l'instance responsable de l'obligation collective de résultat dont l'État est garant, tant à l'égard de ses engagements internationaux qu'à l'égard de sa population. Ce ministère doit aussi avoir des pouvoirs de coordination favorisant la complémentarité des interventions des différents ministères ayant des incidences sur l'habitation.

76. Parmi les moyens d'action envisageables pour ce ministère, un Fonds participe au financement de la construction d'immeubles en propriété collective (habitations à loyer modique, coopératives et OSBL d'habitation), selon les besoins reconnus et pour offrir une alternative significative au marché privé de l'habitation. Ce fonds pourrait tirer son origine de l'actuel Fonds québécois en habitation communautaire bonifié à cette fin.

77. Si ce Fonds québécois est présentement alimenté exclusivement par des subventions gouvernementales, il doit également l'être, entre autres, par des prélèvements obligatoires sur les gains en capital résultant des transactions immobilières et sur les profits des entreprises.

I. Le rôle de la Régie du logement

78. L'accès aux services de la Régie du logement doit être gratuit. Les délais doivent être écourtés dans le cas des plaintes portées par les locataires.

79. Que les régisseur-e-s prêtent plus d'attention et d'assistance aux locataires qui décident ou sont obligés de se défendre seuls devant la Régie du logement.

80. Que l'on facilite les procédures pour porter plainte contre le harcèlement et l'intimidation, et plus particulièrement le harcèlement sexuel, et que la Régie du logement soit plus attentive à ces questions.

81. Que la Régie du logement, considérée comme l'institution majeure pour la mise en œuvre de l'obligation de résultat relative à l'accès au logement, au maintien dans les lieux et à la jouissance paisible garantie par la loi, soit dotée des ressources lui permettant de réaliser ces objectifs et d'accroître sa juridiction (entre autres accès au logement, discrimination, loyers des immeubles neufs ou nouvellement transformés). Que le personnel de la Régie soit mieux formé et encadré dans son mandat d'information sur les droits et obligations des propriétaires et des locataires.

82. Que l'on mette en place des mécanismes de demandes collectives à la Régie du logement.

II. L'Aide juridique

83. Que les critères d'admission (revenus et type de causes) à l'Aide juridique soient étendus afin de faciliter le recours aux services d'un-e avocat-e pour représenter les locataires devant la Régie du logement lorsque désiré.

La cession d'un bail, un droit à confirmer

E



84. Que le RCLALQ s'oppose à toute entrave au droit de cession de bail.

F



La violence conjugale, les agressions à caractère sexuel et le bail

85. Le gouvernement du Québec doit modifier l'article 1974 du *Code civil du Québec* pour y introduire les motifs de violence conjugale et d'agressions à caractère sexuel et, qu'en pareil cas, le délai de résiliation du bail soit d'un mois, sans répercussion légale et financière.

G



Les services publics

86. Toute coupure d'un service essentiel comme l'électricité ou le gaz doit être interdite.

87. Toutefois, si le locataire contracte une dette, il doit pouvoir prendre entente avec les compagnies afin d'effectuer un remboursement qui respecte sa capacité de paiement.

H



L'assurance-habitation

88. Que le gouvernement du Québec mette sur pied une assurance-habitation collective, universelle et publique.

I



L'association de locataires d'immeubles

89. Que les associations de locataires d'immeuble et les organismes qui les représentent soient reconnus.

J



La perte du statut de membre dans les coopératives d'habitation

90. Que le RCLALQ demande l'entière juridiction de la Régie du logement en ce qui a trait à la perte ou à la suspension du statut de membre dans les coopératives d'habitation.

Liste des membres du RCLALQ:

Région de Montréal

Volet logement de l'Acef de l'île Jésus
Association des locataires de l'île des Sœurs
Comité d'action des citoyens et des citoyennes de Verdun
Comité logement Ahuntsic-Cartierville
Comité logement de la Petite Patrie
Comité logement du Plateau Mont-Royal
Conseil communautaire de Notre-Dame-de-Grâce
Infologis de l'est de l'île de Montréal
Entraide logement Hochelaga-Maisonneuve
Comité logement de Lachine
Action dignité Saint-Léonard
Association des locataires de Villeray
Comité d'action Parc Extension
Comité logement Centre-Sud
Comité logement de Rosemont
Comité logement Montréal-Nord
Projet Genèse
Popir Comité logement St-Henri
Regroupement des Auberges du Cœur

Région de la Montérégie

Comité logement Beauharnois
Comité logement de la Montérégie
Comité logement Valleyfield

Régions Québec et Chaudière-Appalaches

Association des locataires de Thetford Mines
Bureau d'animation et information logement du Québec Métropolitain
Mouvement Personne D'Abord du Québec Métropolitain
Comité logement d'aide aux locataires (Ste-Foy)

Région des Bois-Francs

Association des locataires des Bois-Francs

Région de l'Outaouais

Les Œuvres Isidore Ostiguy
Logemen'occupe

Région de la Mauricie

Comité logement de Trois-Rivières

Régions Bas Saint-Laurent et Gaspésie

Abattons les échelons socio-économiques d'Amqui (Alese)

Régions des Laurentides et de Lanaudière

Carrefour d'Actions Populaires de St-Jérôme
RDAS Mont-Laurier



POUR UNE POLITIQUE DE L'HABITATION AU QUÉBEC

Regroupement des comités logement et des associations de locataires du Québec (RCLALQ)
2000, Boul. St-Joseph Est, Montréal, H2H 1E4
tél: (514) 521-7114 - fax: (514) 521-0948
rclalq@cam.org www.rclalq.qc.ca

