CET - 008M
C.P. – P.L. 67
Encadrement de l'hébergement touristique

Projet de loi n^{o} 67 visant à améliorer l'encadrement de l'hébergement touristique

Recommandations de la CORPIQ présentées à la

Commission de l'économie et du travail

Québec, 5 novembre 2015

CORPIQ
Corporation des propriétaires immobiliers du Québec

35 ANS

CORPIQ
Corporation des propriétaires immobiliers du Québec
35 ANS

Montréal et Ouest du Québec

750, boulevard Marcel Laurin, bureau 131
Montréal (Québec) H4M 2M4
Téléphone : 514 748-1921
Sans frais : 1 800 548-1921
Télécopieur : 514 748-2473

Québec, Centre et Est du Québec

1750, avenue de Vitré, bureau 500
Québec (Québec) G1J 1Z6
Téléphone : 418 529-4985
Sans frais : 1 800 529-4985
Télécopieur : 418 529-0806

Estrie

9, Wellington Sud, bur. 205
Sherbrooke (QC) J1H 5C8
Téléphone : 819 434-2995
Sans frais : 1 800 548-1921
Télécopieur : 514 748-2473

corpiq@corpiq.com

www.corpiq.com

Remerciements

La CORPIQ remercie les membres de la Commission de l'économie et du travail pour leur intérêt à l'égard de son positionnement sur le projet de loi n^{o} 67.

Elle remercie la ministre du Tourisme, Mme Dominique Vien, et son équipe pour leur disponibilité lors des demandes de rencontre et pour leur écoute face aux problèmes vécus par les propriétaires de logements sous-loués sans autorisation.

Elle demeure à la disposition des membres de la Commission pour tout complément d'information qu'elle pourrait fournir ultérieurement afin de les éclairer dans leur analyse. La CORPIQ est d'ailleurs convaincue que les membres de la Commission sauront formuler, dans leur rapport, les recommandations les plus sages et réfléchies, dans l'intérêt du Québec.

Table des matières

I	Sommaire des recommandations	5
II	Présentation de la CORPIQ	7
III	Les propriétaires et les immeubles de logements	9
1.	Introduction	11
2.	Usage des lieux et sous-location	13
3.	Les problèmes causés par la sous-location illégale	17
4.	Les limites du projet de loi 67	27
5.	Recommandations	30
6.	Conclusion	33
Annexe 1	Sondage CORPIQ	34
Annexe 2	Sondage Léger	36

I Sommaire des recommandations

Considérant tous les arguments présentés dans son mémoire, la CORPIQ recommande respectueusement à la Commission ce qui suit :

1. Aucune attestation de classification d'établissement d'hébergement touristique, ni aucun permis d'exercer une activité de location, que ce soit à court ou à long terme, à des fins touristiques ou commerciales, ne doivent être émis par quelque autorité sans que soit fournie une preuve écrite du consentement du propriétaire de l'immeuble.

2. Le gouvernement du Québec doit appliquer une politique de tolérance zéro à l'égard des locataires qui sous-louent à court ou à long terme leur logement sans détenir le consentement explicite du propriétaire. Ils doivent être sanctionnés de façon dissuasive et rapide par l'autorité désignée.

3. Le propriétaire d'un immeuble doit pouvoir s'adresser facilement à l'autorité désignée afin que celle-ci mette à l'amende l'exploitant et fasse cesser immédiatement toute activité de sous-location illégale.

4. L'article 1 du *Règlement sur les établissements d'hébergement touristique* ne devrait plus exclure de l'obligation de détenir une attestation les unités d'hébergement offertes sur une base occasionnelle, à moins que celui qui loue une telle unité en soit le propriétaire et qu'il s'agisse de sa résidence personnelle.

5. Aucune amende ou sanction ne doit être décernée contre un propriétaire si une activité de sous-location non autorisée par la loi s'exerce sans son consentement écrit.

6. Le propriétaire qui choisit de louer un logement à des fins touristiques doit être assujetti aux mêmes obligations que les exploitants d'établissements d'hébergement touristique.

7. Un propriétaire qui demande au tribunal de la Régie du logement la résiliation du bail sous le motif que le locataire sous-loue sans consentement son logement à des fins commerciales devrait l'obtenir sans avoir à prouver qu'il en subit un préjudice sérieux.

8. Conformément à sa propre logique lorsqu'elle décline compétence pour entendre un litige portant sur un logement utilisé à des fins commerciales, la Régie du logement doit aussi décliner compétence sur la fixation du loyer d'un tel logement.

II Présentation de la CORPIQ

La CORPIQ, au service des propriétaires de logements depuis 35 ans

Regroupant 25 000 propriétaires, copropriétaires et gestionnaires de logements issus de toutes les régions, la CORPIQ est de loin la plus importante association en immobilier locatif au Québec. Elle est la seule à refléter l'ensemble des profils des 277 000 propriétaires (propriétaires occupants, propriétaires non occupants, sociétés immobilières, gestionnaires, ensembles immobiliers, duplex, triplex, etc.). Ses publications lui permettent de joindre plus de 50 000 propriétaires de logements.

La CORPIQ est une association à but non lucratif dont la mission consiste à offrir une gamme de services à ses membres afin d'améliorer leur environnement, ainsi que celui de leurs clientèles, de façon à contribuer à l'essor financier des Québécois dans une perspective de développement durable.

Son conseil d'administration se compose de 15 propriétaires ou gestionnaires immobiliers élus lors de l'assemblée générale annuelle.

La CORPIQ emploie 40 personnes dans trois bureaux afin d'offrir une vaste gamme de services à ses membres :

- Conseils en gestion
- Assistance juridique
- Programme d'économies
- Service ProprioEnquête[MC]

- Conférences thématiques
- Publications
- Programme d’assurance
- Répertoire de fournisseurs
- Site de gestion immobilière Kangalou.com
- Formations en investissement immobilier et en gestion immobilière

La CORPIQ agit à titre de porte-parole des propriétaires auprès des autorités gouvernementales et des médias. Elle a publié plus d’une centaine de mémoires, études et sondages, en plus de participer à tous les débats touchant de près ou de loin l’habitation au Québec.

III Les propriétaires et les immeubles de logements

Au Québec, le parc de logements locatifs d'initiative privée compte 1,3 million d'unités d'habitation détenues par environ 277 000 propriétaires. Celles-ci se répartissent comme suit : 59 % dans la région métropolitaine de Montréal, 10 % dans la région métropolitaine de Québec et 31 % dans les autres régions.(1)

La grande majorité des propriétaires québécois (80 %) ne possèdent qu'un immeuble (duplex ou triplex), tandis que quelque 800 propriétaires (0,3 %) détiennent 100 logements ou plus. **La quasi-totalité des propriétaires est donc composée de petits investisseurs dont l'occupation principale est autre que l'immobilier.** Leur motivation première est d'investir à long terme en prévision de leur retraite.

Avoir autant de petits propriétaires constitue une grande richesse collective unique au Canada, tant sur le plan social qu'économique.

Avec un loyer moyen d'environ 700 $, on estime que l'industrie de la location de logements génère des revenus bruts de plus ou moins 10 milliards $ par an.

Le Québec compte 315 478 immeubles de 2 à 5 logements (plex) d'une valeur foncière totale de 114 milliards $. Les immeubles abritant 6 logements ou plus, quant à eux, sont au nombre de 50 791 (valeur foncière de 60 milliards $). À cela s'ajoutent des dizaines de milliers de copropriétés et maisons louées.(2)

Selon un rapport sur la rentabilité des petits immeubles à logements à Montréal(3), les propriétés de type « plex » récemment transigées dégagent, en moyenne, des encaisses nettes annuelles insignifiantes, même après 10 ans de détention :

- immeuble de 4 logements non occupé par le propriétaire : -0,7 % à 2,1 %
- immeuble de 4 logements occupé par le propriétaire : -3,3 % à -0,4 %
- immeuble de 6 logements non occupé par le propriétaire : 2,3 % à 5,1 %

Cette faible rentabilité et le manque de liquidités ont des conséquences. Malgré la volonté des propriétaires de préserver leur immeuble, qui constitue pour une majorité un investissement à long terme en prévision de leur retraite, les besoins en rénovation sont criants. Selon un sondage réalisé en 2009 auprès des propriétaires, le tiers des logements au Québec aurait besoin de rénovations majeures (32 %) tandis que 25 % nécessitent des rénovations mineures.(4)

Les trois quarts du parc de logements locatifs a plus de 30 ans(5) :

Période de construction	Total
Tous les logements	**1 267 940**
1920 ou avant	80 795
1921 à 1945	119 020
1946 à 1960	256 950
1961 à 1970	247 655
1971 à 1980	223 275
1981 à 1990	189 900
1991 à 2000	93 770
2001 à 2006	56 570

Enfin, mentionnons que c'est au Québec qu'on retrouve les loyers les plus bas au pays, soit 22 % moins cher que la moyenne canadienne. Durant le dernier cycle immobilier de 20 ans, le niveau des loyers au Québec a progressé à un taux annuel moyen légèrement inférieur à 2 %.(6)

[1] INRS – Urbanisation, culture et société, Les logements privés au Québec, juin 2002
[2] MAMROT, Inventaire provincial des immeubles selon leur utilisation (2015)
[3] François Des Rosiers PH.D. – *La rentabilité des immeubles locatifs de 4 et 6 logements – simulations pour la région de Montréal, secteur Rosemont-La-Petite-Patrie*, juillet 2011
[4] Sondage réalisé par la CORPIQ en octobre 2009 auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des propriétaires de logements du Québec. 1 084 répondants.
[5] Statistique Canada, Recensement 2006
[6] SCHL, Rapport annuel sur le marché locatif 2015

1. Introduction

La CORPIQ estime que dans la dernière année, au moins 50 000 logements au Québec ont été sous-loués à des touristes. Ce chiffre impressionnant s'appuie sur la proportion de locataires ayant déclaré une telle activité (4 %) lors d'un sondage exclusif réalisé en septembre 2015 par Léger pour la CORPIQ[2], par rapport au nombre total de logements locatifs dans le marché privé. On peut dès lors déduire que cela totalise des centaines de milliers de nuitées payantes par année qui échappent à tout contrôle. Le chiffre est assurément énorme, tout comme les pertes fiscales pour le gouvernement.

À la lecture du projet de loi 67, la CORPIQ constate que l'objectif visé par le gouvernement du Québec est clairement de protéger l'industrie touristique. Quant aux propriétaires de logements locatifs, ils sont directement concernés puisqu'ils deviennent aussi des victimes de la location à des fins touristiques. Cependant, leur sort n'apparaît pas être une priorité pour le gouvernement.

Nous comprenons l'intention du gouvernement de rétablir une équité fiscale au bénéfice des hôteliers, ainsi qu'une saine concurrence entre les établissements d'hébergement touristique. Nous entendons également son désir d'accroître la qualité de l'offre touristique au moyen de standards reconnus.

Or, le respect du droit actuel dans toutes ses dimensions doit constituer la cible du projet de loi 67. Pour la CORPIQ, il s'avère essentiel que le projet de loi soit étudié en étroite corrélation avec les dispositions du Code civil du Québec concernant le louage résidentiel. Une concertation dans ce dossier entre le ministre des Affaires municipales (responsable de la Régie du logement) et la

[2] Voir annexe 2 en page 35

ministre du Tourisme est plus que nécessaire, elle est incontournable, et ce afin d'assurer une cohérence des politiques gouvernementales, de la législation et de leur application.

Le projet de loi 67 ne fait pas de distinction entre la location et la sous-location de logements à des fins touristiques. Dans son mémoire, la CORPIQ traite spécifiquement de la sous-location, puisque c'est sous cette forme que l'on constate une perte de contrôle face à ce type d'activité. Nous demandons au gouvernement de faire cette distinction, puisque cela commande des approches différentes dans la façon d'intervenir face aux contrevenants.

Les propriétaires de logements où s'exercent sans autorisation des activités de sous-location à des touristes ont aujourd'hui de grandes attentes envers le gouvernement. Ils ont besoin et réclament une protection qui fait défaut depuis trop longtemps. La CORPIQ réclame donc un engagement clair du gouvernement pour assurer une protection à ces propriétaires qui, en retour, sont tout à fait disposés à collaborer. Par le fait même, les objectifs annoncés du projet de loi 67, notamment l'équité fiscale, seront atteints.

De toute évidence, le phénomène de la location de résidences personnelles à des touristes annoncées sur Internet est appelé à croître. Il est donc primordial d'encadrer cette pratique et d'envoyer rapidement un message clair quant au respect des lois, et ce au moyen d'interventions convaincantes sur le terrain.

2. Usage des lieux et sous-location

Une majorité de baux lie un propriétaire (locateur) avec un locataire qui déclare vouloir occuper le logement à long terme, donc en d'en faire sa résidence principale. Cependant, il arrive que le logement soit plutôt sous-loué en tout en partie par une ou des personnes ne figurant pas au bail. On constate également que des locataires font un autre usage de leur logement, aussi en tout ou en partie, pour s'adonner à des activités commerciales. Ces deux usages, séparés ou combinés, peuvent contrevenir à plusieurs lois, à des clauses contractuelles (bail, police d'assurance) ainsi qu'à des règlements municipaux d'urbanisme.

Usage des lieux

Il n'existe pas de définition précise et unique de ce qu'est une activité commerciale. Cependant, on peut noter que pour établir si elle a juridiction ou non sur le bail de logement, la Régie du logement s'appuie sur l'article 1892 du Code civil du Québec. Il y est écrit que la section IV relative au bail d'un logement ne s'applique pas aux contrats de louage suivants, notamment :

1° Le bail d'un logement loué à des fins de villégiature;

2° Le bail d'un logement dont plus du tiers de la superficie totale est utilisée à un autre usage que l'habitation;

3° Le bail d'une chambre située dans un établissement hôtelier;

4° Le bail d'une chambre située dans la résidence principale du locateur, lorsque deux chambres au maximum y sont louées ou offertes en location et que la chambre ne possède ni sortie distincte donnant sur l'extérieur ni installations sanitaires indépendantes de celles utilisées par le locateur;

On remarquera le point 2° qui peut servir d'argument à un propriétaire voulant démontrer que son locataire, en transformant la vocation de plus du tiers de son logement en une entreprise de sous-location par exemple, en a changé l'usage des lieux en cours de bail. Un tel geste contrevient à l'article 1856 du Code civil du Québec qui stipule que « Ni le locateur ni le locataire ne peuvent, au cours du bail, changer la forme ou la destination du bien loué ». La preuve devant le tribunal n'est toutefois pas simple à faire.

Sans exclure ce qui précède, la CORPIQ a sa propre d'une activité commerciale. À partir du moment où le locataire parvient à générer un revenu de sous-location supérieur à son loyer mensuel, même pour une courte période, on peut considérer qu'il s'adonne à une activité commerciale. Par exemple, ce serait le cas s'il loue plus de 40 $ par jour un logement dont le loyer mensuel inscrit au bail totalise 1200 $. En effet, dès lors, l'objectif pour lui n'est plus uniquement de réduire son coût d'habitation, mais plutôt d'utiliser le bien immeuble d'un tiers pour s'enrichir. Pour rester dans le même esprit, s'il loue une partie du logement (disons 50 %) à un tarif de plus de 20 $ par jour, il exerce aussi une sous-location avec profit, donc commerciale.

Pour en revenir au Code civil du Québec, ni le locateur ni le locataire ne peuvent donc, en cours de bail, changer la forme ou la destination du bien loué. C'est pourtant ce qui se produit lorsqu'un locataire sous-loue des chambres ou son logement en entier à des touristes ou à des travailleurs de passage, moyennant rémunération.

Sur le plan juridique, une contravention à la loi entraîne des conséquences. En effet, le Code civil du Québec prévoit que l'inexécution d'une obligation par l'une des parties confère à l'autre le droit de demander au tribunal, outre des

dommages-intérêts, l'exécution en nature, dans les cas qui le permettent. Si un préjudice sérieux est causé, il est possible de demander la résiliation du bail (article 1863). En pratique toutefois, ce recours est difficile à exercer; les délais judiciaires au tribunal de première instance, la Régie du logement, sont longs, très longs. De plus, la preuve à faire est fastidieuse et la rigueur dans l'application de la loi par les régisseurs faisant souvent défaut, la conclusion favorise injustement le locataire en lui « donnant une chance ».

Il ne faudrait pas croire que la Régie s'intéresse à tous les cas de changement d'usage d'un logement qui lui sont déférés. Il lui arrive de décliner compétence sous le motif que, dès le départ, l'intention des parties n'était pas de conclure un bail de logement, mais plutôt un bail commercial. Des interprétations parfois tordues démontrent que la Régie choisit de pelleter certains dossiers dans une autre cour, comme nous le verrons plus loin.

Sous-location

Le Code civil du Québec édicte par ailleurs une obligation pour le locataire d'obtenir le consentement du propriétaire du logement avant de procéder à une sous-location. On comprend pourquoi : il serait risqué pour le propriétaire de permettre à un sous-locataire d'occuper l'immeuble sans avoir pu préalablement s'enquérir de son comportement et de sa capacité à respecter les obligations du bail.

Le locataire doit donc fournir au propriétaire le nom et l'adresse de la personne à qui il entend sous-louer le bien, ainsi qu'obtenir son consentement. Le propriétaire dispose de 15 jours pour faire des vérifications et, s'il détient un motif sérieux, pour refuser. À défaut d'une telle réponse, il est réputé avoir consenti à la sous-location (art. 1870 et 1871, C.c.Q.).

Déjà les locataires ne respectent pas la législation. Selon un sondage réalisé par la CORPIQ, 10 % des propriétaires de logements ont eu, au cours de la dernière année, au moins un locataire qui a sous-loué son logement sans autorisation. Le sondage révèle aussi que 99 % des propriétaires jugent important que le locataire leur demande la permission pour louer leur logement à des touristes. (voir annexe 1 en page 34)

Avec 277 000 propriétaires québécois dont 10 % disent avoir constaté au moins une sous-location non autorisée, le chiffre préliminaire s'établit donc à 27 000 propriétaires floués au cours de la dernière année seulement. Le vrai chiffre est beaucoup plus élevé, car la statistique ne tient pas compte des sous-locations dont le propriétaire ou le gestionnaire n'a pas eu connaissance, souvent parce qu'il n'habite pas l'immeuble pour pouvoir constater la situation.

Tel que mentionné en introduction, 50 000 logements ont été sous-loués à des touristes depuis un an, selon un calcul de la CORPIQ basé sur le sondage Léger qu'elle a commandé cet automne et qui révèle que 4 % des locataires ont pratiqué cette activité. (voir annexe 2, page 35)

Chez les locataires, une majorité de 68 % (73 % après répartition des indécis) estime pourtant que tout locataire devrait obligatoirement obtenir l'autorisation du propriétaire de l'immeuble avant de sous-louer son logement. C'est ce que révèle ce même sondage. (voir annexe 2, page 36)

Dans ce contexte, le dépôt du projet de loi 67 constitue une belle occasion de se doter des moyens de mieux appliquer la loi en matière de louage résidentiel. Le gouvernement doit en profiter pour mettre l'accent sur la lutte au fléau de la sous-location illégale.

3. Les problèmes causés par la sous-location illégale

Dès 2012, la CORPIQ publiait dans son journal Proprio un reportage sur le phénomène de la sous-location à des touristes intitulé *Le propriétaire paye les dépenses… le locataire empoche les profits*. Depuis, l'expansion du phénomène a été, comme on le sait, favorisée par l'émergence de sites Internet populaires. De nombreux problèmes sont causés par l'activité commerciale à laquelle s'adonnent sans droit des locataires.

Détournement de l'usufruit d'un bien appartenant à autrui

La sous-location à des fins touristiques constitue une utilisation éhontée de la protection dont le locataire jouit, en vertu de la loi, afin de tirer profit un profit de son logement. Dans l'esprit du législateur, l'objectif de permettre la sous-location est d'assurer au locataire une protection lorsqu'il s'absente temporairement de son logement, pour des raisons d'emploi, de voyage ou autre. Ainsi, il est en mesure de continuer de payer le loyer jusqu'à ce qu'il revienne occuper les lieux. L'intention de retourner habiter le logement constitue l'essence même du droit à la sous-location. Or, des locataires, dont certains sont titulaires de plusieurs baux, cherchent plutôt à sous-louer sur une base permanente à différentes personnes dans le but d'en tirer un revenu, un profit.

Cette pratique est non seulement illégale, mais elle est immorale. Un locataire s'approprie de l'usufruit d'un bien qui ne lui appartient pas et laisse le propriétaire gérer les problèmes, effectuer l'entretien et payer les dépenses d'exploitation. Ce propriétaire se voit dépossédé de son immeuble.

On devine que le locataire qui cherche à maximiser son profit en sous-louant aura intérêt à maintenir au maximum l'écart en le loyer inscrit au bail et la valeur

locative du logement sur le marché touristique. Ainsi, le propriétaire peut même faire face à une contestation de hausse du loyer lors du renouvellement de bail, ce qui entraîne une difficulté à transférer les hausses de charges d'exploitation de l'immeuble (énergie, taxes, assurance, entretien, gestion, etc.). La CORPIQ a reçu de tels témoignages de la part de ses membres.

Impossibilité de vérifier les antécédents du sous-locataire

Le locataire qui sous-loue son logement à des touristes ne fait pas d'enquête sur le candidat, ni ne permet au propriétaire d'en effectuer. L'identité du candidat, déclinée à distance, n'est pas corroborée par une pièce documentaire fiable et en sa présence physique. Un individu inconnu obtient donc l'accès au logement.

Il n'y a aucun moyen pour le propriétaire de vérifier si le sous-locataire a, dans le passé, eu un comportement répréhensible. Cette validation serait de toute façon difficile à faire dans le cas d'un touriste dont les références proviendraient d'un autre pays.

Dans certains cas, les locataires voulant sous-louer leur logement recourent aux services d'un intermédiaire. Le risque est alors encore plus grand. Par exemple, dans sa publicité, l'entreprise Flatbook mentionne à celui qui requiert ses services pour sous-louer son logement qu'il ne lui sera pas possible de décider qui habitera dans le logement, ajoutant au passage que seuls les « voyageurs de confiance » seront acceptés…

Invalidité de la couverture d'assurance

Les propriétaires souscrivent pour leur immeuble locatif une police d'assurance couvrant leurs risques pour des dommages matériels ou encore pour leur

responsabilité civile, dans le cas où un dommage ou une blessure serait causé à autrui. Cette police d'assurance s'obtient moyennant une prime basée sur le niveau de risque évalué par l'assureur en fonction des caractéristiques propres à chaque immeuble et déclarées de bonne foi par le propriétaire. La nature de l'activité, soit la location résidentielle à long terme, est détournée pour la location commerciale à court terme. La prime d'assurance du propriétaire porte sur une activité résidentielle et non pas sur une activité commerciale. Le propriétaire n'a nulle intention de transformer son activité de location traditionnelle; c'est le locataire qui agit unilatéralement et qui le place devant un fait accompli, jusqu'à ce qu'on l'en empêche par la force.

Les conséquences peuvent être majeures. Un assureur pourrait refuser d'indemniser un propriétaire pour des dommages survenus en raison d'une activité commerciale, tel l'hébergement touristique, non prévue dans la police d'assurance. On peut imaginer qu'en cas d'incendie majeur, le propriétaire non protégé par son assureur pourrait être ruiné par la faute d'un locataire ayant sous-loué illégalement.

D'ailleurs, il arrive que la Régie du logement accepte de résilier le bail d'un locataire sous-louant illégalement parce que cela invalide la police d'assurance du propriétaire. Dans une décision rendue il y a deux ans, le tribunal a reconnu le risque économique désastreux dans le cas où surviendrait un sinistre. Paradoxalement, la régisseure a refusé l'exécution provisoire de sa décision… afin de donner le temps à la locataire et à ses clients de trouver un autre logis! [3]

Un tel jugement démontre par ailleurs que la Régie du logement n'a aucune préoccupation face au problème du détournement de l'usufruit. C'est troublant de

[3] Lépine c. Lafleur (2013), Régie du logement, 31-130301-019

la part d'un organisme censé veiller à la préservation du parc immobilier en mode locatif pour loger la population québécoise.

Réduction de l'offre résidentielle long terme

Dans certains secteurs urbains prisés par les touristes, la sous-location de logement réduit l'offre locative. L'accaparement des logements ayant un bas loyer et de ceux offrant plusieurs chambres est un phénomène qui s'observe depuis plusieurs années. Un logement dont le loyer est de 1000 $ peut trouver sur Internet des sous-locataires de passage payant 60 $ par jour, doublant ainsi ses revenus locatifs que le locataire préfèrera ne pas déclarer au fisc. Devant un tel profit, il est improbable que ce logement se retrouve de nouveau sur le marché locatif de long terme. Le locataire en conserve le bail précieusement.

Alors que le parc de logements locatifs traditionnels stagne en nombre d'unités (certains avancent même qu'il diminue), il faut reconnaître la menace de voir le parc immobilier continuer de se dégrader. La conséquence des bas loyers qu'on retrouve au Québec, favorisés par une politique gouvernementale de contrôle excessive, est de voir se creuser le déficit d'entretien des immeubles. Dès lors, le glissement vers un changement d'affectation s'en trouve accéléré, soit sous forme de condo, soit sous forme d'hébergement touristique lorsque le secteur y est propice.

Risque pour la sécurité des lieux et des personnes

La présence de touristes dans un immeuble résidentiel constitue un risque que les propriétaires veulent éviter. La sous-location non autorisée signifie que le locataire fournit à ses sous-locataires des doubles de clés permettant le libre accès à l'immeuble et au logement. Personne ne sait ce qu'il advient ensuite de

ces clés et qui en possède des copies. Des propriétaires ont déjà rapporté avoir retrouvé leur logement la porte d'entrée ouverte, laissé sans aucune protection ni surveillance.

Des touristes de passage, occupant les lieux de façon plus ou moins anonyme, peuvent s'adonner à du vandalisme ou à des vols, dans le logement qui leur a été loué ou dans un autre de l'immeuble. Des agressions verbales ou même physiques, de même que du harcèlement à l'égard du propriétaire ou d'autres locataires de l'immeuble ont été rapportés à la CORPIQ. Les locataires qui ont de jeunes enfants et les personnes âgées sont particulièrement inquiets.

Est-il besoin de rappeler que le Québec demeure le seul endroit en Occident où il est interdit au propriétaire d'exiger un dépôt de garantie? En cas de défaut de paiement de loyer ou de dommage au logement, le propriétaire n'a aucune véritable protection. Cette interdiction absurde doit cesser.

Relations avec les autres locataires

La sous-location apporte son lot de frictions entre sous-locataires de passage et autres locataires permanents. Certains touristes en vacance et venus faire la fête ont un mode de vie très différent, avec des horaires, des activités et une insouciance qui détonnent avec les locataires réguliers de l'immeuble. Leur séjour étant court, ils ne craignent aucune conséquence et veulent profiter au maximum de leur location.

Ce genre de situations entraîne inévitablement une perte de jouissance des lieux des autres locataires. L'intimité de leur résidence est affectée, surtout lorsque les aires communes sont occupées par des visiteurs envahissants, turbulents, intimidants et qui répondent dans une autre langue. Ultimement, les locataires de

plein droit peuvent obtenir un dédommagement du propriétaire, incluant une diminution de loyer. Ils peuvent également choisir de ne pas renouveler leur bail.

Une gestion plus difficile et plus coûteuse

Pour un propriétaire de logements, la sous-location à des touristes occasionne un travail de gestion supplémentaire considérable. Outre les plaintes des autres locataires à gérer, l'entretien du logement pose problème. Des occupants de passage entraînent un usage plus intensif du logement, ce qui réduit la durée de vie utile des équipements et des lieux en général.

Le va-et-vient conduit à une usure anormale des cadres de portes, des planchers, des comptoirs, etc. Nous savons également que des touristes feront moins attention au bien qui ne leur appartient pas, puisqu'il n'y a pour eux aucune conséquence. Ils sont également moins familiers avec l'utilisation de certains équipements (manipulation des fenêtres, des équipements de robinetteries et toilettes, électroménagers fournis par le propriétaire, etc.) dont la conception n'est pas nécessairement destinée à un usage commercial intensif, comme dans un hôtel par exemple.

On sait qu'en vertu des critères de fixation de loyer dérisoires désormais accordés par le gouvernement du Québec, il faut 35 ans de loyers pour amortir le coût d'une rénovation, comparativement à 8 ans dans les années 80. La CORPIQ s'attend à ce que ce soit encore pire en 2016 : 40 ans. Dans le cas d'un propriétaire d'un petit immeuble qui a un emploi, le temps disponible pour réparer des bris est limité.

Mentionnons également qu'en l'absence du titulaire du bail, qui quitte l'immeuble et la ville pour faire place au sous-locataire, c'est le propriétaire qui devra aller sur place assurer l'ordre si les sous-locataires dérangent les voisins d'immeuble.

Un propriétaire de Montréal, membre de la CORPIQ, a appris l'été dernier que son locataire quittait pour passer la saison estivale en Autriche et qu'une succession de sous-locataires, recrutés sur Internet, allait occuper son logement. Cela l'a obligé à effectuer une surveillance accrue et a entraîné divers problèmes de gestion, dont la difficulté d'accéder au logement pour effectuer des travaux d'entretien prévus.

Punaises de lit

La prolifération des punaises de lit est un fléau de santé publique. Pourtant, les propriétaires immobiliers sont injustement considérés comme les ultimes responsables d'éradiquer le problème. Même après avoir payé pour l'extermination, les punaises de lit peuvent revenir si le locataire fréquente d'autres lieux d'où il en rapporte ou si encore il adopte des comportements à risque (récupération de biens trouvés à la rue). Or, nous savons que les punaises de lit sont aussi véhiculées par les déplacements touristiques.

L'occupation de logements par des touristes constitue un risque accru de prolifération de punaises de lit, non seulement dans le logement, mais dans tout l'immeuble. De même, l'extermination requise de la part du propriétaire entraîne des coûts (de quelques centaines à quelques milliers de dollars) que le gouvernement du Québec ne lui permet pas de recouvrer, et ce, en vertu du *Règlement sur les critères de fixation de loyer* appliqué par la Régie du logement.

Absence de recours efficace pour les propriétaires

Un problème grave auquel font face les propriétaires qui souhaitent mettre fin à une sous-location non autorisée est l'absence d'un recours efficace. La loi pourrait être plus clairement rédigée pour leur assurer une défense, mais elle pourrait surtout être mieux administrée. En effet, le recours dont dispose le propriétaire lésé est celui de la Régie du logement. Or, les délais y sont longs, terriblement longs. Encore faut-il qu'elle entende la cause.

En effet, il a quelques années à peine, un propriétaire-occupant de Longueuil, membre de la CORPIQ, a réalisé qu'il perdait le contrôle de son immeuble quand il a découvert des inconnus installés dans son propre jardin en train de prendre une bière. Il leur a demandé de s'identifier et a appris que ceux-ci étaient des touristes de passage, sous-louant un des logements de son immeuble. Son locataire a refusé de cesser son activité. Lorsqu'il s'est rendu au comptoir de la Régie du logement pour chercher de l'aide, on lui a répondu qu'il était inutile de déposer une requête, puisque la jurisprudence était inexistante et que le régisseur ne pourrait pas rendre un jugement permettant d'y mettre fin. On lui a plutôt suggéré de s'adresser à la police si les sous-locataires faisaient du bruit!

Plus tard, des poursuites intentées par d'autres propriétaires pour faire cesser une activité de sous-location illégale à des touristes ont mis de six mois à un an avant d'être entendus par le tribunal de la Régie du logement, a observé la CORPIQ. Ce sont autant de mois pendant lesquels le locataire exerce impunément son activité commerciale, empochant les profits. C'est autant de temps durant lequel des locataires doivent endurer des va-et-vient d'inconnus dans l'immeuble.

Un propriétaire qui tenterait d'obtenir la résiliation du bail d'un locataire qui sous-loue sans autorisation n'a pas l'assurance d'obtenir justice devant la Régie du

logement. Il est arrivé qu'elle conclue que le préjudice subi par le propriétaire, du fait de la location de chambres par le locataire, n'est pas suffisamment sérieux.[4]

Compte tenu de la lenteur de la Régie du logement et de l'absence de sanctions punitives, un locataire peut sous-louer sans risque durant tout un été avant d'être inquiété. Il s'agit d'une lacune importante qui, de facto, rend la loi inopérante. Le projet de loi 67 doit corriger cette situation intolérable.

Ceci étant dit, les problèmes découlant de la sous-location non autorisée par les propriétaires vont croître au rythme du développement de cette activité. Il faut donc s'attendre à une hausse significative des causes introduites à la Régie du logement où, rappelons-le, 37 000 dossiers de tous types sont en attente d'une audience, faute de ressources suffisantes et de processus modernes pour réduire l'engorgement.

En l'absence du locataire titulaire du bail, le propriétaire n'a aucun moyen de valider qui sont les gens de passage qui occupent son logement. S'agit-il de touristes? D'amis ou connaissances? De squatters? Même le recours à la police pour empêcher une occupation sans droit est inutile. Celle-ci préfère toujours fermer les yeux et les propriétaires sont poliment invités à exercer leurs recours devant la Régie du logement ou la Cour du Québec, sous le prétexte qu'un bail existe et que les litiges sont de nature civile et contractuelle…

La Régie décline compétence

Dans le troublant dossier *Achard c. Laberge-Ayotte*[5], la Régie du logement a décliné compétence pour juger d'une affaire en estimant que le bail n'était plus

[4] 9258-8854 Québec inc. c. Bossé (2013) Régie du logement, 31-120629-054

résidentiel. Ce tribunal n'était donc plus le bon pour entendre la cause, selon l'interprétation de la régisseure. Le locataire louait plus de 16 logements dans différents immeubles sur le Plateau Mont-Royal (Montréal) et en faisait un commerce. Dans le cas du logement loué dans l'immeuble du propriétaire plaignant (un membre de la CORPIQ), son 5½ au loyer de 1250 $ par mois rapportait au locataire 2300 $ en sous-location à des touristes, pour un profit net de près de 1000 $. La Régie refusant de l'aider, le propriétaire a dû se tourner vers la Cour du Québec, heureusement plus rapide à entendre la cause. Anticipant qu'il allait perdre, le locataire a finalement quitté avec plus de 11 000 $ de loyers impayés et de dommages au logement, sans compter les frais d'avocat que le propriétaire a eu à débourser pour mettre fin à son cauchemar.

Enfin, conséquemment au fait que la Régie du logement décline compétence pour trancher des litiges dans certains cas où des logements deviennent sous-loués à des fins commerciales, on doit comprendre qu'elle devra aussi, si l'on suit sa propre logique, décliner compétence pour en fixer les loyers…

Revenus non déclarés

Terminons cette énumération d'enjeux problématiques en rappelant que les revenus de sous-location avec profit constituent une économie souterraine, que les taxes de vente ne sont pas perçues, que la taxe foncière sur l'utilisation non résidentielle du « local » n'est pas acquittée, que la taxe spéciale sur l'hébergement touristique n'est pas non plus perçue, et que le crédit d'impôt pour solidarité est réclamé par certains locataires qui n'y ont pas droit.

En plus de cela, l'industrie touristique et les emplois dans les hôtels sont grandement affectés.

[5] Achard c. Laberge-Ayotte (2015) Régie du logement, 196742 31 20150129G

4. Les limites du projet de loi 67

La CORPIQ s'inquiète particulièrement de l'absence dans le projet de loi de toute référence à l'obligation de détenir le consentement du propriétaire de l'immeuble pour exploiter un établissement touristique détenant une attestation de classification.

L'article 3 du projet de loi précise le processus d'obtention d'une attestation de classification. On comprend que celle-ci est conditionnelle à l'autorisation de la municipalité. Or, le risque est que si la municipalité permet l'exploitation d'un établissement touristique dans le lieu visé, ladite attestation pourrait donc être délivrée par le ministère du Tourisme et ses organismes mandatés.

Cela viendrait légitimer, mais seulement en apparence, une situation par ailleurs illégale où le locataire changerait l'usage de son logement, en contravention avec le Code civil du Québec. La CORPIQ est justifiée de craindre le message trompeur ainsi envoyé par le gouvernement aux locataires qui souhaitent s'adonner à la sous-location en tant qu'activité lucrative.

Dans le litige Achard c. Laberge-Ayotte[6], le locataire sous-louait à des touristes sans autorisation du propriétaire. Des touristes floués se sont même adressés au propriétaire pour réclamer leur argent. Le locataire a même été condamné par la Cour du Québec en juin 2015[7]. Pourtant, le 8 octobre suivant, la Corporation de l'industrie touristique du Québec (CITQ) faisait parvenir au locataire son attestation de classification et sa trousse de bienvenue à l'adresse du logement dont il venait d'être évincé. Dans la lettre, on pouvait lire que la CITQ avait « bien reçu et validé tous les

[6] Achard c. Laberge-Ayotte (12 mai 2015) Régie du logement, 196742 31 20150129G
[7] Achard c. Laberge-Ayotte (16 juin 2015) Cour du Québec, 500-22-221990-156

documents requis », qu'elle le remerciait de sa collaboration et lui souhaitait d'obtenir « tout le succès espéré »…

Le projet de règlement afférent au projet de loi n'est pas encore connu. C'est pourquoi la CORPIQ réclame qu'il soit clairement stipulé que l'autorisation écrite du propriétaire de l'immeuble doit être joindre à toute demande de classification par quiconque souhaite exploiter un établissement d'hébergement touristique dans le logement qu'elle loue.

Présentement, l'article 10.1 du *Règlement sur les établissements d'hébergement touristique* stipule que le locataire doit joindre à sa demande d'attestation une copie de son contrat de location. Une telle obligation ne valide en rien qu'il est autorisé par le propriétaire de l'immeuble à exercer une telle activité. **C'est là une lacune importante qui doit trouver sa solution dans le projet de loi ou dans son éventuel règlement d'application.**

Inspections et enquêtes

L'article 11 du projet de loi confère au ministre le pouvoir de désigner des inspecteurs pour faire appliquer la loi. À je jour, nous apprenons que 18 inspecteurs seront affectés à la tâche, dont deux ayant un pouvoir d'enquête pour produire des preuves. De tels effectifs nous apparaissent insuffisants pour couvrir le territoire québécois. Dans de nombreux domaines, l'expérience a démontré que ce n'est pas la loi ni le montant des amendes qui ont un effet dissuasif sur les contrevenants, mais plutôt les probabilités de se faire prendre et d'en subir les conséquences. Si le risque de sanctions est faible par rapport aux avantages retirés, on doit s'attendre à un niveau élevé de non-conformité.

Considérant la facilité d'entrer en contact avec les exploitants illégaux qui affichent leur logement sur Internet, ce qui permet ensuite de connaître l'adresse, le gouvernement du Québec doit se doter dès aujourd'hui des moyens de ses

ambitions. Nous demandons à ce que le tir soit rapidement corrigé et que des ressources suffisantes soit affectées aux enquêtes.

En avril 2011, la ministre du Tourisme avait expliqué, lors de l'étude des crédits, que son ministère n'avait pas les moyens pour sévir contre les exploitants illégaux. En 12 ans, aucune amende n'avait été donnée aux contrevenants! Trois ans plus tard, moins d'une dizaine de constats d'infraction[8] avaient été décernés à des exploitants…

[8] La Presse, 28 juin 2014

5. Recommandations

Considérant ce qui précède, la CORPIQ formule les recommandations suivantes :

1. **Aucune attestation de classification d'établissement d'hébergement touristique, ni aucun permis d'exercer une activité de location, que ce soit à court ou à long terme, à des fins touristiques ou commerciales, ne doivent être émis par quelque autorité sans que soit fournie une preuve écrite du consentement du propriétaire de l'immeuble.**

   Précisons ici que la simple preuve que l'exploitant détient un contrat de location ne peut pas suffire.

   Le corolaire est qu'une telle attestation devra être retirée lorsque le propriétaire de l'immeuble avisera l'autorité que le locataire (l'exploitant) n'est plus autorisé à sous-louer le logement à des fins d'hébergement touristique.

   Le gouvernement du Québec ne peut pas se donner bonne conscience en adoptant le projet de loi 67 si celui-ci a pour effet de créer pour l'exploitant l'illusion de la légalité de son activité de sous-location alors que, par ailleurs, cette activité s'avère être pratiquée illégalement en vertu d'autres lois ou en contravention au bail.

2. **Le gouvernement du Québec doit appliquer une politique de tolérance zéro à l'égard des locataires qui sous-louent à court ou à long terme leur logement sans détenir le consentement explicite du**

propriétaire. Ils doivent être sanctionnés de façon dissuasive et rapide par l'autorité désignée.

La CORPIQ s'attend à une ère nouvelle en matière de répression. Les amendes, dont il est prévu augmenter les montants, doivent être effectivement décernées aux contrevenants afin d'envoyer un message clair et dissuasif. La probabilité de se faire cibler par un inspecteur doit être suffisamment élevée pour avoir un effet préventif sur tous. Un exploitant mis à l'amende ne doit pas pouvoir trouver compensation par le gain rapide qu'une sous-location estivale, par exemple, peut lui procurer.

3. **Le propriétaire d'un immeuble doit pouvoir s'adresser facilement à l'autorité désignée afin que celle-ci mette à l'amende l'exploitant et fasse cesser immédiatement toute activité de sous-location illégale.**

   Les propriétaires de logements peuvent exercer un rôle actif dans l'application de loi en collaborant avec le gouvernement, mais ils ont besoin d'être appuyés. Leurs plaintes doivent être traitées avec célérité.

   Les revenus engrangés grâce aux amendes permettront aux autorités de poursuivre leurs activités d'enquête et de répression.

4. **L'article 1 du *Règlement sur les établissements d'hébergement touristique* ne devrait plus exclure de l'obligation de détenir une attestation les unités d'hébergement offertes sur une base occasionnelle, à moins que celui qui loue une telle unité en soit le propriétaire et qu'il s'agisse de sa résidence personnelle.**

   Cette exclusion constitue une échappatoire pour les locataires qui sous-louent à des touristes pour en tirer un profit.

5. **Aucune amende ou sanction ne doit être décernée contre un propriétaire si une activité de sous-location non autorisée par la loi s'exerce sans son consentement écrit.**

6. **Le propriétaire qui choisit de louer un logement à des fins touristiques doit être assujetti aux mêmes obligations que les exploitants d'établissements d'hébergement touristique.**

7. **Un propriétaire qui demande au tribunal de la Régie du logement la résiliation du bail sous le motif que le locataire sous-loue sans consentement son logement à des fins commerciales devrait l'obtenir sans avoir à prouver qu'il en subit un préjudice sérieux.**

   Une modification devrait être apportée à l'article 1863 du Code civil du Québec afin de retirer aux régisseurs ce pouvoir discrétionnaire. En effet, lorsqu'une ordonnance est émise eu lieu d'une résiliation du bail, le locataire peut poursuivre sans être inquiété et pendant des mois son activité illégale, considérant les longs délais auxquels doit faire face le propriétaire pour introduire une nouvelle demande au tribunal. De cette façon, le système judiciaire lui-même contribue indirectement à encourager la poursuite d'une activité commerciale illégale.

8. **Conformément à sa propre logique lorsqu'elle décline compétence pour entendre un litige portant sur un logement utilisé à des fins commerciales, la Régie du logement doit aussi décliner compétence sur la fixation du loyer d'un tel logement.**

6. Conclusion

La CORPIQ demande respectueusement aux membres de la Commission et au législateur de prévoir la mise en place de mesures qui assureront qu'une activité de location de logements déjà interdite par une loi, un règlement, un contrat ou une décision d'un tribunal ne soit pas, par ailleurs, autorisée de façon contradictoire en vertu de la *Loi sur les établissements d'hébergement touristique*.

Les propriétaires de logements font partie des victimes de la sous-location illégale de logements et sont en droit d'obtenir la protection du gouvernement et des autorités exerçant le contrôle. En ce sens, le projet de loi 67 constitue l'occasion unique de corriger les failles du système.

Les propriétaires de logements du Québec s'avèrent alliés dans l'application de la loi pour le gouvernement. En retour, ils s'attendent à voir sur le terrain des ressources suffisantes pour contrer les dérapages d'une pratique commerciale en explosion.

Nous savons que la Commission prendra une décision éclairée et formulera les modifications nécessaires pour que le projet de loi puisse atteindre ses objectifs, dans l'intérêt du Québec. Il en va de l'équité fiscale, mais aussi du respect du droit de propriété.

***

Annexe 1

Sondage CORPIQ

Sondage réalisé par Internet du 3 au 9 septembre 2015 auprès de propriétaires de logements locatifs représentatifs du marché québécois.

Au cours de la dernière année, un de vos locataires a-t-il sous-loué son logement sans votre autorisation?

Oui	9.7%	139
Non	84.5%	1216
Je ne sais pas	5.8%	84
Répondants		1439

Quelle importance a pour vous que le locataire vous demande l'autorisation pour sous-louer son logement à des touristes?

Pas important du tout	0.3%	4
Peu important	0.9%	13
Important	6.7%	97
Très important	92.1%	1329
Répondants		1443

Louez-vous ou songez-vous à louer des logements pour des périodes de moins d'un mois, par exemple à des touristes ou à des travailleurs de passage?

Oui	9.8%	141
Non	85.2%	1229
Je ne sais pas	5.1%	73
Répondants		1443

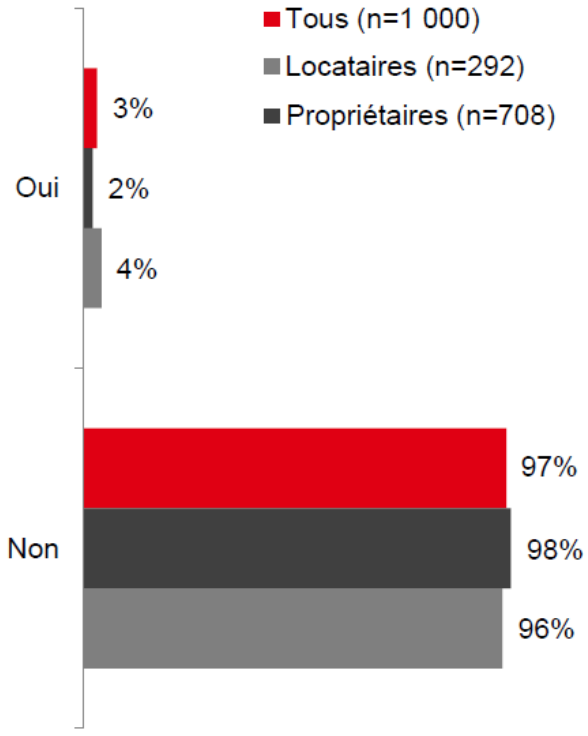
Annexe 2

Sondage Léger

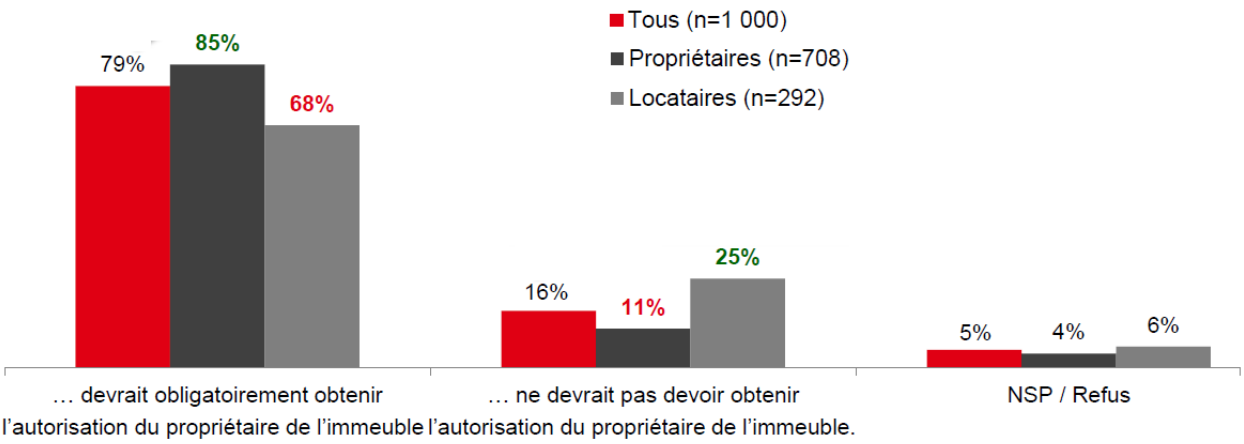
Sondage Web réalisé par Léger du 28 août au 1er septembre 2015, auprès d'un échantillon représentatif de 1000 Québécois âgés de 18 ans et plus et pouvant s'exprimer en français ou en anglais. De plus, compte tenu des objectifs de l'étude, seules les personnes propriétaires ou les locataires (dont le nom est inscrit sur le bail) étaient admissibles à participer à celle-ci. Les résultats globaux demeurent représentatifs de la population du Québec, sans distorsion liée au nombre de répondants pour chacun des modes d'occupation. Aux fins de comparaison, un échantillon probabiliste de 1000 répondants aurait une marge d'erreur de +/- 3,1%, et ce, dans 19 cas sur 20.

La plupart des répondants propriétaires ne sont pas des bailleurs.

Au cours de la dernière année, avez-vous loué à quelqu'un que vous ne connaissiez pas votre maison ou votre appartement pour une période de moins d'un mois?



Annexe 2 (suite)

Sondage Léger

Lequel des énoncés se rapproche le plus de votre opinion :
Un locataire qui souhaite sous-louer son logement pour qu'un autre que lui l'habite…