CAT – 037M
C.P. – P.L. 16
Domaine municipal

SERVICES JURIDIQUES COMMUNAUTAIRES
DE POINTE-SAINT-CHARLES ET PETITE-BOURGOGNE
COMMUNITY LEGAL SERVICES
OF POINTE-SAINT-CHARLES AND LITTLE-BURGUNDY

PROJET DE LOI 16 :
UNE MENACE POUR LES DROITS DES LOCATAIRES

Mémoire présenté par les
Services juridiques communautaires
de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne

À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Dans le cadre des consultations concernant le Projet de loi 16 –
Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal

Montréal, 9 mai 2019

TABLE DES MATIÈRES

Introduction **3**

Offre de conciliation **4**

Délais d'attente et manque de juges **4**

Procédure devant la Régie du logement **4**

Recours en rétractation de jugement **5**

Autres enjeux liés à la Régie du logement **6**

Conclusion et coordonnées **8**

Annexe : Présentation des *Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne* **9**

Notre mission 9

Défense individuelle des droits 10

Défense collective des droits 10

Introduction

Nous avons pris connaissance du projet de loi 16 – Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal[1] (« projet de loi 16 » ou PL16), présenté par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, madame Andrée Laforest.

Notre organisme, les Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne[2], est un organisme communautaire à but non lucratif et aussi un centre local d'aide juridique, sous le contrôle de la population locale. La mission de notre organisme est d'œuvrer à la reconnaissance, la protection et la défense des droits économiques et sociaux pour les populations défavorisées. Nous œuvrons dans les quartiers montréalais de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne depuis près de 50 ans. Nous représentons fréquemment des locataires devant la Régie du logement. Notre organisme communautaire est par ailleurs voué à la défense collective des droits des personnes désavantagées économiquement, dont des locataires.

Pour les raisons que nous expliquons dans les pages qui suivent, nous sommes très préoccupés par les dispositions qui concernent la Régie du logement (« Régie »). Une réforme de la Régie du logement est nécessaire, mais le PL16 en une réforme partielle qui dans son ensemble aura des conséquences désastreuses pour la protection des droits des locataires. Bien que nous accueillions favorablement certaines modifications, la plupart des changements seront faits au détriment des droits des locataires sans justification valable.

Dans le présent mémoire, nous abordons uniquement les dispositions du projet de loi 16 qui concernent la Loi sur la Régie du logement (« LRDL ». Nous présenterons certains enjeux liés au fonctionnement de la Régie du logement et discuterons des articles du projet de loi 16 qui touchent chaque enjeu.

[1] P.L. 16, *Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal, 1re sess., 42e lég., Québec, 2019.*

[2] En annexe se trouve une présentation plus détaillée de notre organisme, les Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne.

Offre de conciliation

L'offre de conciliation est inégale à la Régie du logement. Présentement, elle n'est pas offerte dans tous les dossiers. Par exemple, elle n'est pas offerte dans les dossiers de non-paiement de loyer. Le projet de loi 16 propose d'offrir la tenue d'une séance de conciliation si le tribunal « le considère utile et si la matière et les circonstances d'une affaire le permettent » (PL16 : art. 76; LRDL : art. 31).

Nous croyons que la conciliation devrait être offerte dans tous les dossiers, surtout et incluant les dossiers de non-paiement de loyer et ce, dès que possible après le dépôt d'une demande. Ainsi, il serait possible de discuter des raisons du non-paiement, le cas échéant, et possiblement conclure des ententes de paiement avec l'aide d'un conciliateur.

Délais d'attente et manque de juges

Un des problèmes structuraux de la Régie du logement est son manque de juges. Les juges rendent chacun un très grand nombre de décisions par année. Les auditions sont trop expéditives et les délais pour certains types de dossiers sont si longs que cela est un véritable déni de justice. De plus, ce sont principalement les demandes des locataires qui font les frais de ces longs délais. Il faut qu'il y ait plus de juges dédiés aux demandes déposées à la Régie du logement.

Ainsi, nous voyons d'un mauvais œil l'élargissement de la possibilité de procéder à la nomination de juges à temps partiel (PL16 : art. 71; LRDL : art. 6). Il n'est pas judicieux que des juges aient des horaires et conditions de travail plus ou moins stables. Aussi, cela augmente les situations où des juges devront avoir un deuxième emploi ce qui augmente les risques de conflits d'intérêts.

Par ailleurs, nous sommes en désaccord avec la volonté du gouvernement d'accorder des pouvoirs plus larges aux greffiers spéciaux (PL16 : art. 76; LRDL : art. 30.2). Le fait d'accorder plus de pouvoirs à ces derniers pourra agir pour raccourcir les délais si de nouveaux greffiers spéciaux sont nommés. Mais cela fait fi du réel problème : il manque de juges. Nous croyons donc qu'il faut embaucher plus de juges. Cela nous apparaît simple et cohérent avec la mission de la Régie du logement.

Procédure devant la Régie du logement

Il est déjà très difficile pour les locataires de s'y retrouver dans les procédures et processus à la Régie du logement. Cela est d'autant plus vrai pour les locataires vulnérables ou non représentés. Cela est probablement vrai également pour certains petits locateurs aussi. Ainsi, tout ce qui complexifie la procédure pose un risque pour l'accès à la justice.

Complexification de la procédure

Pour cette raison, nous sommes en désaccord avec l'alourdissement de la procédure comme le dépôt des pièces ou la dénonciation de celles-ci dès le dépôt, sous peine que le dossier soit fermé (PL16 : art. 80; LRDL : art. 56.1, 56.2, etc.). Bien qu'il soit souhaitable de communiquer les pièces à l'avance, cela ne devrait pas devenir une règle dont le non-respect est passible de fermeture du dossier. Ce type d'étape procédurale mimique les tribunaux civils où la procédure est plus complexe,

Pour la même raison, la possibilité de procéder sur dossier (PL16 : art. 83; LRDL : art. 60) est un possible accroc à l'accès à la justice puisque la Régie du logement est supposée être un tribunal de proximité. La justice n'est pas nécessairement rendue du seul fait qu'elle soit plus expéditive. Nous craignons que cela se fasse au détriment du droit d'être entendu et assisté.

Aussi, nous nous opposons à ce que l'utilisation d'un moyen technologique puisse être imposée par la Régie du logement (PL16 : art. 74; LRDL : art. 23.1). Les locataires sont en grande partie non représentés et le fait de procéder par l'entremise d'une caméra et à distance rendra le processus encore plus complexe et difficile, sans mentionner les personnes, plus nombreuses qu'on pourrait le penser, qui ne sont pas du tout à l'aise avec la technologie.

Simplification de la procédure

Nous sommes en faveur des dispositions du projet de loi qui tendent à simplifier la procédure, comme par exemple l'élargissement des modes de notification (PL16 : art. 80; LRDL : art. 56).

Aussi, le fait que le formulaire relatif aux renseignements nécessaires (RN) soit obligatoire et devienne en quelque sorte partie de la demande en fixation à être notifiée est un élément positif du projet de loi (PL16 : art. 80; LRDL : art. 56.3). Cela permet à chacun de mieux comprendre le débat, connaître les montants en jeu, diminuer la méfiance et encourager le règlement.

Finalement, le fait qu'un rapport signé par un médecin, un policier ou un pompier puisse valoir témoignage (PL16 : art. 91; LRDL : art. 78) est bénéfique tant pour la saine administration de la justice et le respect du principe de proportionnalité. Les rapports des inspecteurs municipaux pouvaient déjà valoir témoignage. Cette nouvelle disposition élargit donc la possibilité de déposer des documents importants, sans imposer des frais importants pour les parties pour convoquer ses témoins dans le cas des médecins ni engager des fonds publics pour assurer la présence de policiers ou de pompiers.

Recours en rétractation de jugement

Nous croyons qu'il n'est pas bénéfique d'empêcher une partie de demander la rétraction si elle n'avait pas avisé de son changement d'adresse (PL16 : art. 94; LRDL : art. 89). Il appartient au juge de la Régie du logement de décider du bien-fondé des motifs de rétractation et des

circonstances entourant le fait qu'un changement d'adresse n'a pas été fait, le cas échéant. Si une partie s'est montrée négligente ou insouciante, le juge pourra rejeter sa demande de rétractation. Mais il est possible que la demande de rétractation soit bien fondée en regard de ses faits particuliers, même s'il y a eu omission d'informer du changement d'adresse. Tout est une question de fait et c'est au juge qui entend l'affaire de trancher.

Aussi, une telle limitation au recours en rétractation aura des conséquences plus grandes sur les locataires, qui par leur type de tenure, sont plus souvent obligés de déménager. Ce sont aussi les demandes des locataires qui sont en ce moment les plus affectées par les très longs délais à la Régie. Plus le délai est long entre le dépôt de la demande et l'audition, plus il y a de chances qu'une partie omette à un moment ou un autre d'aviser la Régie de son changement d'adresse. Les locateurs sont moins susceptibles d'être pénalisés par cette nouvelle disposition.

Autres enjeux liés à la Régie du logement

Nous souhaitons porter à votre attention d'autres éléments qui n'ont pas été soulevés dans le projet de loi 16. En effet, il y a plusieurs autres enjeux importants liés au fonctionnement de la Régie du logement qui selon nous auraient mérité l'attention de la ministre Laforest.

En ce sens, nous appuyons les revendications du Regroupement des comités logements et des associations de locataires du Québec (RCLALQ) qui réclame une réforme de la Régie du logement, et plus précisément :

1. Accessibilité et services
    - Que la Régie du logement forme adéquatement ses employés pour qu'ils et elles transmettent des informations précises, justes et cohérentes en matière de droit locatif, et ce, dans des délais rapides. En ce sens, le tribunal doit être en mesure d'aider les différentes populations du Québec en brisant notamment les barrières de langue, d'handicap et d'analphabétisme.
    - Que la Régie facilite et soit plus attentive vis-à-vis des dossiers plus délicats, comme ceux impliquant du harcèlement, de la violence ou des agressions sexuelles et qu'elle en accélère le traitement.
    - Que la Régie du logement réalise et diffuse des études sur la situation du logement locatif.
    - Que l'ouverture d'un dossier soit gratuite, que des points de service soient ouverts dans toutes les régions et que les heures d'ouverture correspondent aux réalités des locataires. Que toute ouverture de dossier soit acceptée par les préposés de la Régie du logement et que les avis aux propriétaires autres que la mise en demeure (texto ou courriel, par exemple) soient reconnus comme étant valides.
    - Que la Régie du logement ait pleine juridiction sur l'ensemble du processus de location.

2. Délais et mise au rôle
   - Que le processus et les critères de mise au rôle soient clairs, publics et justes. En ce sens, il faut que cesse le traitement prioritaire accordé par la Régie aux dossiers en non-paiement de loyer.
   - Que les dossiers urgents qui impliquent la santé et la sécurité des locataires soient entendus dans un délai de 72 heures. Les autres dossiers doivent être entendus dans un délai maximum de trois (3) mois sur la base du premier arrivé, premier servi.

3. Déroulement des audiences
   - Que les juges de la Régie du logement donnent la pleine assistance aux parties, surtout envers les locataires qui se défendent seuls. En ce sens, les juges doivent s'assurer de l'application du droit et faciliter la compréhension des procédures.
   - Que les locataires puissent être accompagnés et appuyés par une personne de leur choix lors des audiences.

4. Droit au maintien dans les lieux et protection du parc locatif
   - Que la Régie protège le parc de logements locatifs et le droit au maintien dans les lieux :
     - En interdisant les évictions pour fins de subdivision, d'agrandissement et de changement d'affectation;
     - En interdisant les reprises de logement lorsque le taux d'inoccupation est inférieur à 3%;
     - En assurant une extrême vigilance vis-à-vis des demandes de reprise de logement et d'éviction, notamment pour déceler les pratiques de mauvaise foi;
     - En assurant un suivi étroit des reprises et évictions accordées pour en vérifier la réalisation;
     - En condamnant lourdement tout propriétaire qui aurait agi de mauvaise foi;
     - En augmentant considérablement les indemnités versées aux locataires quand la reprise ou l'éviction est accordée.

5. Causes en non-paiement de loyer
   - Que cesse l'expulsion à la chaîne de locataires en raison du non-paiement du loyer et que les critères menant à l'expulsion soient fortement resserrés, rendant ce phénomène exceptionnel. Des mécanismes alternatifs doivent être mis en place pour éviter les expulsions, comme les ententes de paiement.
   - Que la Régie tienne compte des motifs invoqués par les locataires pour le non-paiement du loyer, notamment l'état de santé, la situation personnelle et familiale et l'état du logement.
   - Que la Régie procède systématiquement à l'analyse sérieuse des préjudices subis par les propriétaires dans les cas de non-paiement de loyer ou de retards fréquents avant de se prononcer sur l'expulsion de locataires.

6. Contrôle des loyers et causes en fixation
   - Que la Régie, dans l'objectif d'avoir un contrôle obligatoire et universel des loyers, fixe tout loyer pour laquelle la hausse demandée par le propriétaire est supérieure à un taux déterminé par le tribunal.
   - Que la Régie resserre les règles des dossiers en fixation de loyer de manière à ne pas pénaliser les locataires et à cesser tout laxisme envers les propriétaires qui ne répondent pas aux exigences légales.

Conclusion et coordonnées

Nous espérons que nos commentaires relativement au projet de loi 16 et à la Régie du logement seront entendus et pris en compte par les parlementaires. Nous demeurons disponibles pour en discuter davantage.

Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne
2533 rue du Centre, bureau 101
Montréal, Québec, H3K 1J9
Téléphone: 514-933-8432
Télécopieur: 514-933-4381
www.servicesjuridiques.org

Annexe : Présentation des *Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne*

Notre mission

Notre organisme œuvre dans les quartiers montréalais de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne depuis près de 50 ans. Notre action se situe particulièrement au niveau de la défense des droits des personnes démunies. Notre travail s'inscrit dans une approche globale des problématiques vécues par les personnes que nous desservons.

Les Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne sont un organisme communautaire à but non lucratif et aussi un centre local d'aide juridique, sous le contrôle de la population locale. Trois (3) grands axes d'intervention orientent le travail de notre équipe :

1. Notre mandat de Centre local d'aide juridique;
2. Notre travail pour améliorer l'accès à la justice;
3. Notre participation aux activités communautaires et de concertation des quartiers desservis.

Nos objectifs incluent notamment :

- Offrir des services juridiques pour aider les personnes économiquement défavorisées à comprendre et à défendre leurs droits;
- Représenter les intérêts collectifs des deux communautés de notre territoire et rechercher avec elles des solutions à court et à long terme à leurs problèmes;
- Faire des recherches en droit social, les diffuser afin de favoriser le progrès du droit, encourager et promouvoir toute législation et autres mesures sociales progressistes;
- Rendre la justice accessible pour les citoyennes et citoyens;
- Initier et participer à des programmes d'informations et d'animation visant à instruire les gens sur leurs droits et les sensibiliser aux aspects juridiques de leurs problèmes;
- Défendre les droits économiques et sociaux des citoyennes et citoyens par tous les moyens, collectifs et individuels;
- Travailler en étroite collaboration avec les autres intervenantes et intervenants communautaires du milieu à l'amélioration des conditions de vie, fournir une expertise juridique aux groupes populaires et comités de citoyens;
- En conformité avec la Loi sur l'aide juridique, fournir des services juridiques à la population de Pointe-Saint-Charles et de la Petite-Bourgogne.

Défense individuelle des droits

En vertu de la Loi sur l'aide juridique, notre organisme détient une accréditation de la Commission des services juridiques à titre de Centre local d'aide juridique pour offrir les services à la population des quartiers de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne. À ce titre, nous offrons des services de consultation, conseil juridique, représentation devant les tribunaux, négociation, etc., notamment dans les domaines suivants :

- Droit familial (garde d'enfant, pension alimentaire, divorce, séparation de corps, adoption);
- Droit administratif (aide sociale, assurance chômage, RRQ, IVAC, CSST, SAAQ, allocations familiales);
- Logement;
- Consommation et endettement;
- Droit civil général.

Défense collective des droits

La mission de notre organisme est d'œuvrer à la reconnaissance, la protection et la défense des droits économiques et sociaux des populations défavorisées. Nous défendons au jour le jour des personnes vulnérables, aux prises avec des situations de déni de droits et plus que jamais, nous constatons la fragilité du filet de protection sociale.

Ainsi, notre pratique de défense individuelle des droits se complète par des actions collectives, des activités d'éducation populaire et aussi des activités de mobilisation et de revendication politiques. Nous visons un meilleur accès à la justice, une plus grande éducation aux droits, le respect des droits économiques et sociaux et une plus grande justice sociale.