

# **Commentaires sur les articles 1 à 5 du Projet de loi n° 37, Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement en matière d'habitation**

Commission de l'aménagement du territoire

*Olivier Grondin*

*Déposé le 2 juin 2022*

## **PRÉSENTATION DE L'AUTEUR :**

Je suis candidat à la maîtrise en droit à l'Université du Québec à Montréal, j'effectue depuis 2017 des recherches sur le droit du logement lors desquels j'ai analysé les travaux parlementaires et l'évolution de la législation en matière de location résidentielle au Québec et au Canada des années 1941 à aujourd'hui. En plus de ces recherches dans les travaux parlementaires, j'ai lu et analysé plusieurs milliers de décisions judiciaires et administratives, ainsi que les principaux écrits doctrinaux sur la question.

Mes travaux de recherche sont appuyés par la Fondation du Barreau du Québec et ont été publiés, ou sont à paraître, auprès d'éditeurs juridiques réputés tels que la Société québécoise d'information juridique, l'Institut canadien d'information juridique, les Cahiers de droit, la revue *Thémis*, la *Revue de droit de McGill*, ainsi qu'un livre à paraître chez Lexis Nexis. J'ai donné des conférences et présentations sur le droit du logement, le droit au logement et les procédures d'éviction dans plusieurs facultés et universités (McGill, UdeS, UQAM et UdeM), ainsi que dans le cadre de nombreux événements scientifiques (ACFAS, Association canadienne en Droit et société, Law & Society Association).

## **DISPOSITIONS ÉTUDIÉES :**

Bien que je me sois livré à une lecture intégrale du projet de loi déposé, le présent commentaire se limite à étudier les articles 1 à 5 de celui-ci.

## **RÉSUMÉ :**

Dans le présent mémoire, je souhaite soumettre à la Commission mes observations quant aux modifications envisagées au Code civil du Québec dans le cadre du Projet de loi 37. Je m'appuie sur une analyse de la structure et de la logique de la loi pour suggérer que d'autres modifications pourraient atteindre une finalité semblable, tout en étant plus en harmonie avec la logique et l'esprit qui anime les dispositions législatives encadrant la location résidentielle au Québec.

Je commente les modifications à la « clause f » aux pages 3 à 7 et les modifications en matière de RPA et de changement d'affectation aux pages 7 à 15.

En somme, je suggère que des modifications à l'article 1945 CcQ me semblent plus adaptées pour contrer les abus en matière de modification de bail visé par la clause f. Je propose également que l'assemblée intervienne pour clarifier les motifs autorisant l'éviction des locataires (par l'ajout d'un second alinéa à l'article 1959 CcQ, plutôt que de tenter de contrer les effets indésirables de la notion de « changement d'affectation tout en demeurant offert à des fins d'habitation » construite par la jurisprudence. Cette notion étant contraire à l'esprit du Code civil du Québec qui encadre ce type d'éviction par le régime de la reprise de logement.

## EXPOSÉ GÉNÉRAL :

### **1. Contexte sociojuridique auquel semblent répondre les modifications proposées :**

Les modifications législatives étudiées semblent survenir à la suite de plusieurs situations décriées comme abusives ou inacceptables et qui ont circulé dans les médias au cours des dernières années.

La première modification semble répondre à de nombreuses situations médiatisées où des locataires soulevaient avoir fait l'objet d'augmentations importantes auxquelles ils étaient tenus de consentir à défaut de quoi ils devaient quitter leur logement au vu de l'article 1955<sup>1</sup>.

Les articles portant sur les résidences pour personnes âgées semblent pour leur part répondre de préoccupations grandissantes en matière de « rénoviction » dans ce type de résidence<sup>2</sup>. Ces « rénovictions » sont perçues comme permises par le Code civil du Québec à la suite de plusieurs décisions du Tribunal administratif du logement qui autorisent celles-ci en s'appuyant notamment sur la décision de la Cour du Québec dans *Berthiaume c. Jardins Vaudreuil*<sup>3</sup> en 2003.

### **2. Observations sur la modification proposée à la durée du délai de l'article 1955 (art.2, al. 1 du PL37)**

#### **2.1. Contextualisation historique et illustration du principe justifiant cet article**

L'exemption de 5 ans au contrôle des loyers prévu à l'article 1955 CcQ pour les immeubles nouvellement construits est une filiation directe d'une modification adoptée en 1974<sup>4</sup> à la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*. L'objectif

---

<sup>1</sup> Voir par exemple ce cas qui rapporte une augmentation de 28% : <https://www.journaldemontreal.com/2022/02/01/granby--une-hausse-folle-des-loyers>

<sup>2</sup> Voir par exemple les dénonciations des pratiques du promoteur immobilier Henry Zavriyev : [https://www.ledevoir.com/politique/quebec/715293/c-est-la-preuve-que-le-systeme-de-protection-des-locataires-au-quebec-est-brise?utm\\_source=infolettre-2022-05-26&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=infolettre-quotidienne](https://www.ledevoir.com/politique/quebec/715293/c-est-la-preuve-que-le-systeme-de-protection-des-locataires-au-quebec-est-brise?utm_source=infolettre-2022-05-26&utm_medium=email&utm_campaign=infolettre-quotidienne)

<sup>3</sup> Voir : *Berthiaume c. Jardins Vaudreuil* Ic., 2003 CanLII 4348

<sup>4</sup> 1974, c. 76, a. 22

législatif avancé pour justifier cette exemption était de favoriser la construction de nouveaux logements en offrant au locateur la possibilité d'ajuster les loyers au prix du marché, ainsi que de prendre en compte les coûts inattendus qui se révélaient lors des premières années de l'immeuble.

L'extension de cette exemption à l'immeuble ayant fait l'objet d'un changement d'affectation s'est effectuée en 1991 avec l'adoption du Code civil du Québec. L'ajout de cette exemption s'inscrivait dans le même objectif législatif que l'exemption prévue pour les immeubles neufs, et elle visait à favoriser la conversion d'immeubles désaffectés en immeubles à vocation résidentielle.

Lors de l'adoption originale de cette exemption, deux principaux motifs d'opposition furent soulevés:

1. Le premier s'appuyant sur une opposition de principe à l'exemption au contrôle universel des loyers;
2. Le second s'appuyant sur la crainte que les locateurs utilisent abusivement cette exemption afin de demander des augmentations de loyer plus grandes aux locataires qui sont dans une position de négociation contractuelle vulnérable puisque le refus de l'augmentation entraînerait des coûts, inconvénients et frais de déménagement aux locataires.

Sur ce second enjeu, les débats parlementaires reflètent un consensus de l'assemblée quant aux faits qu'une telle utilisation abusive de l'exemption en question serait regrettable, mais le ministre responsable indique que si ce risque se matérialise, des modifications pourront être envisagées. Le ministre porteur du projet précise qu'il a confiance que les tribunaux pourront réagir adéquatement dans les cas d'abus.

## **2.2. Opinion sur le projet d'article**

Dans l'optique où le projet de loi maintient l'exemption au contrôle du loyer par le Tribunal administratif du logement, il ne semble donc pas prêt à renoncer au principe d'exemption au contrôle universel des loyers.

Or, au regard des faits discutés dans le contexte sociojuridique et à la suite de la lecture du projet de loi, il semble y avoir inadéquation entre la modification proposée comme solution et le problème que cette solution vise à régler.

En effet, les nombreux cas d'augmentation importante de loyer qui sont rapportés par les médias suggèrent que le problème que vivent les citoyens et citoyennes n'est pas tant que l'augmentation de loyer survienne après une certaine période, mais plutôt que lorsque surviennent ces augmentations importantes, les locataires se perçoivent comme contraints de les accepter.

Théoriquement, l'avis de modification du bail est un acte juridique qui constitue une offre de contracter constituant une exception à la reconduction automatique du bail de logement. Ainsi, cette offre de contracter, si elle est abusive ou autrement prohibée par la loi, peut-être nullifiée par une demande judiciaire en ce sens. Dans une telle éventualité, le bail se retrouve reconduit sans modification (notamment en ce qui a trait à l'augmentation jugée abusive).

Or, le texte du second alinéa de l'article 1945 CcQ est source de confusion puisqu'il ne fait pas la distinction entre le droit du locataire de soulever la nullité d'un avis de modification vu son caractère abusif ou illégal et le droit de refus prévu au premier alinéa de l'article 1945 qui relève plutôt de l'exercice d'un droit de refus plus général.

Bien que la rentabilisation d'un projet de développement immobilier soit extérieure à mon domaine de compétence, il me semble pertinent de noter qu'il est probable que la modification envisagée actuellement constitue un compromis qui soit particulièrement défavorable à tous les acteurs de bonne foi, sans pour autant avoir un impact significatif sur le comportement des acteurs de mauvaise foi.

En effet, en admettant la position que les promoteurs de projets immobilier nouvellement construits ont besoin d'une période d'adaptation afin d'ajuster les loyers en fonction de l'état du marché, alors restreindre la durée de cette période risque d'avoir des conséquences néfastes sur la viabilité économique de ces projets pour les locataires qui utilisent de ce droit de manière prudente et raisonnable, puisqu'ils seront alors plus

exposés au risque qu'une fluctuation ponctuelle du marché locatif les verrouille dans des baux à loyer plus bas. D'un autre côté, les locateurs qui souhaitent abuser de la situation de vulnérabilité des locataires qui souhaitent éviter un déménagement devront simplement abuser de cette vulnérabilité plus rapidement.

### **2.3. Solution proposée pour répondre aux problèmes d'abus liés aux immeubles neufs.**

Je crois, en tout respect, qu'une voie d'intervention législative qui souhaite intervenir afin de contrer les abus en matière d'immeubles neufs devrait se trouver par des modifications à l'article 1945 CcQ.

Nous soumettons à titre de piste de réflexion le projet de modification suivant:

*Le locataire qui refuse la modification proposée par le locateur est tenu, dans le mois de la réception de l'avis de modification du bail, d'aviser le locateur de son refus ou de l'aviser qu'il quitte le logement; s'il omet de le faire, il est réputé avoir accepté la reconduction du bail aux conditions proposées par le locateur.*

*Toutefois, lorsque le bail porte sur un logement visé à l'article 1955, le locataire qui refuse la modification proposée doit quitter le logement à la fin du bail, à moins que, dans le mois de la réception de l'avis de modification, celui-ci s'adresse au tribunal pour qu'il statue sur la validité de l'avis. En quel cas, il revient au locateur de démontrer que les modifications demandées ne sont pas excessives ou déraisonnables et qu'elles sont permises par la loi. Le dépôt d'une telle demande entraîne la reconduction du bail.*

*Le locataire contraint de quitter son logement en application du présent article bénéficie d'un droit de premier refus sur toute offre de bail portant sur le logement concerné, et ce jusqu'à son départ du logement ou la fin du bail.*

*[Il serait pertinent de prévoir dans un article 1945.1 les modalités d'exercice et l'encadrement de ce droit de premier refus, notamment en matière de délai].*

Cette proposition de modification codifie en quelque sorte la demande en nullité et l'adapte à la réalité de la relation locataire-locateur. Le recours se différencie cependant de la fixation de loyer et de la modification de bail en ce que le tribunal n'intervient que de manière minimaliste pour s'assurer que l'avis n'est pas abusif. Le fardeau est adapté

de l'article 52 du Code de procédure civile qui est reconnu comme particulièrement simple à remplir. Ainsi, le locateur jouit d'une liberté beaucoup plus grande qu'en matière de fixation de loyer, mais un garde-fou est posé et mobilisable pour prévenir les abus.

Qui plus est, puisque sous ce recours le tribunal ne peut conclure qu'à la validité ou l'invalidité de l'avis, cette disposition crée un incitatif économique aux locataires à ne pas abuser de leur position puisque la sanction de l'augmentation abusive serait l'absence complète d'augmentation.

Je propose également l'ajout d'un troisième alinéa à l'article 1945 qui vise à protéger les droits du locataire, tout en assurant au locateur la possibilité de poursuivre les intérêts que l'articles 1955 et 1945 cherchent à protéger.

Cet ajout est en continuité logique avec l'article 1899 CcQ qui interdit au locateur de refuser de maintenir un locataire dans ses droits ou de lui imposer des conditions plus onéreuses pour le seul motif qu'il souhaite exercer son droit au maintien dans les lieux.

En octroyant un droit de premier refus au locataire, l'on permet au locateur la liberté de fixer le loyer demandé en fonction du prix du marché, tout en réduisant l'incitatif pour le locateur d'abuser de la situation de vulnérabilité du locataire pour exiger une augmentation abusive sous la menace d'un déménagement forcé. Cet ajout nous semble en continuité avec les revendications de l'Association des Propriétaires du Québec<sup>5</sup>.

### **3. Observations sur la modification proposée visant à encadrer les évictions pour changement d'affectation en matière de résidences pour personnes âgées**

Les articles 3,4,5 et 6 sont en quelque sorte une réaction au courant jurisprudentiel émanant du TAL et de la Cour du Québec à l'égard du fait que l'acquisition ou la perte du statut de RPA constitue un changement d'affectation au sens de l'article 1959 CcQ.

---

<sup>5</sup> « Pour l'Association des Propriétaires du Québec (APQ) cette clause trouve toute son utilité et elle considère que si un propriétaire abuse de cette clause en augmentant exagérément le loyer, aucun locataire ne voudra rester et aucun nouveau locataire ne voudra signer un bail. C'est la loi du marché qui doit s'appliquer. » <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/projet-de-loi-37-en-habitation-de-nouvelles-restrictions-au-droit-de-propriete-et-insertion-dans-la-gestion-d-un-propritaire-de-logements-866215525.html>

Le projet de loi cherche à ce que l'ajout ou la perte du statut de RPA soit traité comme une modification de bail qui serait soumise au contrôle des loyers, en apportant quelques ajustements aux modalités d'encadrement des loyers dans ces figures de cas.

En tout respect pour l'opinion contraire, une telle modification semble inutile au regard du texte de la loi en vigueur et les effets recherchés pourraient être atteints par l'adoption d'une disposition qui clarifierait l'intention du législateur en encadrant les évictions, ou l'adoption d'une disposition déclaratoire qui indiquerait clairement que la perte du statut de RPA n'est pas un changement d'affectation.

En effet, il y a lieu de craindre que les articles 3 à 5 du projet de loi constituent, par leur codification de la notion de « changement d'affectation, tout en demeurant offert à des fins d'habitation », un élargissement marqué et significatif des interprétations possibles des motifs autorisant l'éviction de locataires en vertu du Code civil du Québec.

Dans ses ramifications, une telle confirmation législative de cette interprétation est de nature à compromettre de manière transversale et durable la structure et les principes qui guident l'encadrement juridique de la location résidentielle au Québec, notamment en ce qui concerne le droit au maintien dans les lieux.

En effet, comme nous l'exposerons ci-dessous, la notion de « changement d'affectation tout en demeurant offert à des fins d'habitation » est contraire à la logique des dispositions relatives au louage de logement dans le CcQ et s'appuie sur des pratiques interprétatives de la Cour du Québec et du Tribunal administratif du logement qui ne sont pas conformes à la Loi d'interprétation du Québec, ainsi qu'aux principes d'interprétation modernes dégagés par la jurisprudence.

### **3.1. Distinguer le changement d'affectation et le changement de destination d'un immeuble**

L'affectation d'un immeuble est intimement rattachée aux notions de zonage et se veut l'attribution d'une forme d'utilisation des espaces qui jouit d'une certaine durée. Les principales catégories sont l'affectation résidentielle, commerciale, industrielle, récréative, agricole et institutionnelle. L'affectation d'un espace se veut donc durable et jouit généralement d'une certaine persistance. Règle générale, les municipalités exercent

un contrôle sur l'affectation des immeubles et des espaces par le contrôle des usages permis par leurs règlements d'urbanisme.

La destination d'un immeuble jouit pour sa part d'une plus grande flexibilité, il s'agit de la décomposition de l'affectation de manière à cibler certaines populations ou pour répondre à certaines situations, la destination et l'occupation étant en ce sens très proximales l'une de l'autre. Par exemple, les logements d'une coopérative d'habitation sont généralement destinés à être loués à ses membres, tout comme les logements de certains OBNL d'habitation sont destinés à être occupés par certaines populations.

Par exemple, à l'article 346.0.1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, on définit la résidence privée pour aînés comme : « tout ou partie d'un immeuble d'habitation collective occupé ou destiné à être occupé principalement par des personnes âgées de 65 ans et plus [...] ». On retrouve ici deux critères de qualification pour être une RPA, le premier critère se référant à l'affectation – c'est-à-dire « l'habitation collective » et le second se référant à la destination de l'immeuble, soit l'occupation par des personnes âgées de 65 ans et plus.

La Cour d'appel a d'ailleurs confirmé récemment que la destination était une catégorisation beaucoup plus précise que la notion d'affectation de l'immeuble<sup>6</sup>. À ce titre la Cour d'appel a déjà indiqué dans l'arrêt Kilzi que la destination d'un immeuble pouvait justifier de restreindre la location à court terme de celui-ci<sup>7</sup>, mais soulignait que seules des activités assimilables à des activités d'hôtellerie entraîneraient une affectation commerciale de l'immeuble.

### **3.2. Comment le TAL et la QCCQ interprètent le changement d'affectation?**

Dans son activité quotidienne, le Tribunal administratif du logement touche très peu à la destination du bien loué et de ce fait, il se retrouve parfois à confondre les notions d'affectation et de destination.

---

<sup>6</sup> Mosca c. SDLC Les Tours du Château Horizontal, 2021 QCCA 874.

<sup>7</sup> Kilzi c. Syndicat des Co-propriétaires du 10 400 Boul. L'Acadie, 2001 CanLII 10061 (QC CA), au para 73, <https://canlii.ca/t/1fcgn#par73>

On retrouve en effet tout un courant jurisprudentiel qui autorise des évictions lors de changement de destination de l'immeuble ou du logement, alors même que l'affectation résidentielle demeure inchangée<sup>8</sup>.

Synthétisant l'évolution de la jurisprudence sur la question, le juge Lareau indiquait dans une décision rendue en octobre 2021 qu'« *il y a changement d'affectation lorsque la vocation d'un logement passe de résidentielle à commerciale ou change fondamentalement d'une autre manière comme, par exemple, lorsque le logement est retiré du marché locatif ou cesse d'être assujéti aux règles propres au bail de logement* »<sup>9</sup>.

La définition du changement d'affectation appliquée par le TAL requiert donc que l'un des critères suivants soit rencontré:

1. La vocation du logement n'est plus résidentielle;
2. La vocation du logement change d'une autre manière fondamentale, telle que le retrait du marché locatif ou la cessation de l'assujettissement aux règles propres au bail de logement.

Si le premier critère de cette définition semble conforme à l'intention originale du législateur, le second volet pour sa part entraîne comme conséquence d'ouvrir de manière très large les possibilités d'éviction d'un locataire.

Il convient d'ailleurs de noter que la décision d'où provient ce second critère<sup>10</sup> est une décision qui rejette la demande de permission d'appeler. C'est-à-dire que le juge se prononce sur la question à un stade préliminaire, sans profiter d'observation et de mémoire sur le fond du dossier.

---

<sup>8</sup> *Laurin-Dansereau c. Les Disques Passeport inc.* (logement retiré du marché locatif afin d'être utilisé comme logement temporaire pour des artistes dans le cadre des activités de l'entreprise de production et mise en marché de disques de la locatrice). *Berthiaume c. Jardins Vaudreuil Inc.* (logements transformés en résidences pour personnes âgées).

<sup>9</sup> Parent-Côté c. Dominique, 2021 QCCQ 14131 (CanLII), au para 21, <https://canlii.ca/t/jm7vt/#par21>.

<sup>10</sup> *Berthiaume c. Jardins Vaudreuil Inc.*

En effet, si le simple retrait du logement du marché locatif constitue un changement d'affectation permettant l'éviction, alors il devient difficile de s'expliquer pourquoi le législateur aurait prévu une disposition particulière quant à l'exercice du droit de reprise.

Dans la même veine, s'il suffit qu'un logement ne soit plus assujéti aux règles propres au bail du logement pour qu'il y ait changement d'affectation, c'est donc que dès que le logement cesse d'être loué, celui-ci ferait l'objet d'un changement d'affectation.

Poussée à sa limite, cette logique interprétative du changement d'affectation suggère qu'un locateur pourrait évincer un locataire d'un logement purement et simplement pour que ce logement se retrouve vide, par exemple pour en faciliter la revente.

Combiné à l'article 1955 CcQ - qui exempte les immeubles ayant fait l'objet d'un changement d'affectation du contrôle des loyers pour une période de 5 ans - cette interprétation du changement d'affectation signifie qu'un locateur pourrait volontairement évincer tous les locataires de son immeuble, considérer cet immeuble désaffecter pendant un an, puis le « réaffecter » à des fins d'habitation afin d'échapper au contrôle des loyers pendant 5 ans. Ces interprétations absurdes qu'ouvre cette théorie d'interprétation suggèrent clairement qu'elle pose problème.

Qui plus est, une telle possibilité vide de son sens le rôle du Tribunal d'encadrer les usages futurs du logement ayant fait l'objet d'un changement d'affectation<sup>11</sup>.

### **3.3. Retour aux sources, l'encadrement des évictions en matière de logement**

L'historique législatif des dispositions relatives à l'éviction offre un éclairage pertinent afin de pouvoir mieux cerner ce qu'est un changement d'affectation visé par l'article 1959 CcQ. En effet, il convient de noter qu'en 1978, lors de la première présentation du projet de loi 107 instituant la Régie du logement, les dispositions de l'article 1959 CcQ actuel étaient alors insérées à l'intérieur de la section II du Chapitre III de la Loi sur la Régie du logement intitulée « Dispositions particulières à la conservation des logements ».

---

<sup>11</sup> 1970 CcQ.

La Régie du logement devait alors évaluer la demande de subdivision ou de changement d'affectation en prenant compte d'une multitude de facteurs qui se retrouvent toujours aux articles 35 à 37 de la Loi sur le Tribunal administratif du logement, mais qui ne s'appliquent plus qu'à la démolition des logements.

C'est en effet à la suite de représentations de l'Union des municipalités du Québec<sup>12</sup> que le choix fut effectué de restreindre le rôle de la Régie du logement en matière de subdivision et de changement d'affectation afin que dans ces cas d'évictions, la Régie ne se livre plus à l'étude de l'opportunité de la subdivision et du changement d'affectation. Le rôle de la Régie du logement se limiterait alors uniquement à évaluer la légalité de ces changements d'affectation, ainsi qu'à déterminer si le propriétaire a réellement l'intention de les effectuer.

L'encadrement des subdivisions et des changements d'affectation était alors confié aux municipalités qui verraient à encadrer ces considérations par leurs règlements de zonage<sup>13</sup>.

Ainsi, l'encadrement des évictions par la Régie du logement répondait d'abord et avant tout d'une forme d'encadrement et de conservation des stocks de logements.

---

<sup>12</sup> M. Marcel Pageau de l'Union des municipalités du Québec : « *Le projet de loi vient aussi trancher dans le pouvoir de construire et de zoner, traditionnellement de compétence municipale, en y détachant trois fonctions: la démolition d'un logement, sa subdivision ou son changement de destination. Ces fonctions sont remises à la régie à moins que la municipalité n'adopte un règlement — mais nous nous opposons à sa rédaction même — pour sauvegarder ses prérogatives traditionnelles. Le mal ne serait pas si grand si tout s'arrêtait là, car les municipalités apprécient que le gouvernement dont elles relèvent leur donne de nouveaux pouvoirs, tel le contrôle sur la démolition des immeubles, mais là où le bât blesse, c'est que l'exercice d'un tel contrôle par les municipalités soit soumis à l'examen de cette régie comme si les municipalités ne connaissent pas leurs affaires.* »

Journal des Débats, Commission permanente des affaires municipales, 4<sup>e</sup> session – 31<sup>e</sup> législature, le 15 mars 1979, à la p B-655.

<sup>13</sup> M. Guy Tardif, alors ministre des Affaires municipales : « [...] *Mais il reste qu'on ne peut pas faire autrement, surtout dans des questions comme celles de la conservation du stock de logement, des subdivisions, des changements d'affectation ou d'opportunité. C'est véritablement des choix politiques qui doivent être faits par une municipalité, à savoir raser un quartier pour permettre à des gratte-ciels de s'ériger ou de redonner une vie à un quartier, de permettre à un centre commercial de s'installer en banlieue ou de permettre à son centre-ville de revivre. Ce sont des questions politiques. Qu'il y ait des débats localement, cela m'apparaît normal. La loi 107 vise à permettre cela.* »

Journal des Débats, Commission permanente des affaires municipales, 4<sup>e</sup> session – 31<sup>e</sup> législature, le 15 mars 1979, à la p B-666.

### **3.4. La reprise de logement est l'exception au droit au maintien dans les lieux permettant que le logement demeure utilisé à des fins d'habitation**

Dans la logique du louage résidentiel prévu par le Code civil du Québec, seule la reprise de logement permet, sans faute de la part du locataire, de contraindre celui-ci à quitter son logement tout en conservant l'affectation résidentielle du logement. C'est d'ailleurs spécifiquement pour cette raison que le locateur qui reprend un logement n'est pas contraint d'octroyer une indemnité équivalente à trois mois de loyer, alors que le locateur qui effectue une éviction doit payer celle-ci<sup>14</sup>.

Les difficultés d'intégration de manière intuitive de la notion de « changement d'affectation tout en demeurant offert à des fins d'habitation » que rencontre le présent projet de loi illustre bien comment ce concept est contraire à la structure des dispositions du CcQ pertinentes.

Avec égard pour l'opinion inverse, il semblerait plus approprié et plus adéquat d'adopter une disposition qui écarterait clairement que l'acquisition du statut de RPA n'est pas un changement d'affectation puisqu'il n'y a pas d'incidence sur le stock du logement.

En conséquence, le retrait des services d'une RPA serait donc d'ores et déjà régi par les règles applicables aux contrôles des loyers du TAL.

---

<sup>14</sup> M. Guy Tardif, alors ministre des Affaires municipales :

« M. le Président, la raison pour laquelle une indemnité a été consentie dans les cas de démolition ou de changement d'affectation et non pas dans les cas de reprise de possession, c'est que, dans le cas de démolition, il y a, d'une part, une destruction de logement, donc réduction du stock de logements locatifs, ce qui n'est pas le cas dans une reprise de possession. On change peut-être le locataire, mais le logement ne disparaît pas, premièrement.

Deuxièmement, dans le cas d'une démolition, celui qui démolit le fait généralement dans l'espoir d'un plus grand profit. Il en tire un avantage matériel. Le député d'Outremont nous parlait, à un moment donné, du duplex de \$40 000 où il y a possibilité de faire un complexe de \$1 million. Admettons que l'écart n'est peut-être pas toujours aussi manifeste, mais il y a un gain, un avantage, sans cela on ne démolit pas.

Dans le cas de la reprise de possession pour loger un membre de la famille, ce n'est peut-être pas nécessairement un avantage sur le plan financier; c'est peut-être même un désavantage. Le père qui loge son fils qui est encore étudiant et qui vit avec sa petite amie dans un de ses logements, il y a de fortes chances que ce soit lui, aussi, qui paie le loyer. Ce n'est pas la même chose. »

Journal des Débats, Commission permanente des affaires municipales, 4<sup>e</sup> session – 31<sup>e</sup> législature, le 12 septembre 1979, à la p B-8632.

Une telle solution préviendrait également, comme bénéfice accessoire - mais non négligeable - que l'on se retrouve à créer plusieurs procédures complexes pour des locataires aînés vulnérables, particulièrement si ceux-ci désiraient contester l'avis d'éviction reçu.

### **3.5. Solution proposée pour corriger les enjeux d'interprétation du changement d'affectation**

Une solution globale, simple et claire qui permettrait d'atteindre sensiblement les mêmes objectifs que les articles 3 à 6 du projet de loi 37 serait d'ajouter à l'article 1959 un alinéa qui précise que les motifs d'éviction énumérés se rapportent à des opérations qui ont une incidence sur le stock du logement.

Nous soumettons à titre de piste de réflexion le projet de modification suivant:

*Le locateur d'un logement peut en évincer le locataire pour subdiviser le logement, l'agrandir substantiellement ou en changer l'affectation.*

*Pour qu'il y ait éviction au sens du présent article, le projet d'éviction doit entraîner une fluctuation du stock de logements.*

Une telle clarification offrirait un éclaircissement bénéfique aux tribunaux qui permettrait d'éviter la multiplication future de cas d'espèce qui devraient ensuite faire l'objet de codification spécifique.

Cette solution me semble capable de clarifier l'état du droit tel que les dispositions furent réfléchies afin de former un encadrement logique et cohérent permettant de favoriser le droit au maintien dans les lieux des locataires.

Adopter la modification proposée, plutôt que les modifications envisagées actuellement dans le projet de loi, permettrait l'économie des ressources judiciaires futures afin d'éviter des débats lourds et complexes sur l'interprétation de l'article 1945 au regard des nouveaux articles 1955 et 1955.1 CcQ. La formulation actuelle laisse croire qu'après le contrôle du loyer initial prévu à 1955.1, l'article 1945 s'appliquerait toujours, de telle sorte que les locataires qui refusent une modification proposée lors des reconductions devraient quitter leur logement.

Au niveau formel, la modification que je propose offre également l'avantage que la sous-section portant sur les évictions puisse se lire de manière autonome et claire, sans qu'il soit nécessaire de se référer à des dispositions d'une autre sous-section pour interprétation.

Cette modification évite également la création d'un processus alternatif de contrôle des loyers qui soit particulier aux RPA et qui deviendrait complexe à appliquer - et à comprendre - par les locataires visés, surtout au vu des délais de délivrance et de contestation de l'avis d'éviction qui ne sont pas les mêmes que les délais de délivrance et de contestation des avis de modification du bail.

Bref, en tout respect pour l'opinion inverse, il me semble que la proposition de modification mentionnée ci-dessus atteint les objectifs du projet de loi, d'une manière simplifiée et qui évite les risques d'affaiblissement et de déstabilisation du régime juridique actuellement en place.