

16 août 2023  
Montréal

**Le projet de loi no 31 : Des réformes pertinentes qui mériteraient toutefois d'être bonifiées**

David Searle  
Avocat et chargé de cours en droit du logement  
[searle.david@uqam.ca](mailto:searle.david@uqam.ca) | 514-947-5663

Commission de l'aménagement du territoire

Le projet de loi no 31, *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation*

## **Présentation de l'auteur**

David Searle est avocat au Centre de justice de proximité Grand Montréal (CJPGM) depuis son assermentation en 2018. Il y rencontre le public quotidiennement dans des domaines de droit de proximité, avec un accent particulier sur le droit du logement.

Dans son travail, David démontre un engagement marqué envers l'éducation juridique. Il offre mensuellement une séance d'information gratuite et virtuelle en collaboration avec le juge Philippe Morisset du Tribunal administratif du logement (TAL) pour aider les justiciables à se préparer pour leurs causes devant le TAL. En 2022, il est également devenu à son grand bonheur chargé de cours en droit du logement à l'Université du Québec à Montréal (UQÀM).

Il a récemment fondé *Justice décodée*, un site web qui met en lumière les meilleures recherches étudiantes en droit de proximité. Vous pouvez y lire des billets d'intérêt public, dont la majorité en droit du logement : [www.justicedecodee.com](http://www.justicedecodee.com)

Ce mémoire a été préparé par David Searle à titre personnel. Les opinions exprimées dans ce mémoire sont celles de l'auteur et ne reflètent pas le point de vue de ses employeurs, le Centre de justice de proximité Grand Montréal et l'UQÀM.

## **Exposé général**

Ce mémoire présente dans un premier temps une analyse des modifications proposées dans le projet de loi no 31, *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation* (PL-31) au Code civil du Québec (CCQ) et à la Loi sur le Tribunal administratif du logement (LTAL). L'auteur n'a ni d'expertise ni d'opinion à partager sur les autres modifications proposées.

⇒ En résumé, l'auteur appuie les modifications proposées dans le PL-31 au CCQ et à la LTAL, pourvu que davantage de mesures plus favorables aux locataires soient promulguées par le législateur.

Le mémoire avance à cette fin six autres idées pour bonifier les réformes proposées au PL-31. Chaque idée est présentée avec un contexte et propose des réformes spécifiques.

L'usage du genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et dans le seul but d'alléger le texte.

**Table des matières**

***Présentation de l’auteur* ..... 2**

***Exposé général* ..... 3**

***Table des matières* ..... 4**

***Analyse des articles 1 à 7 et 24 à 31 du PL-31* ..... 5**

**Le loyer et la clause F** ..... 5

**Évictions et Reprises** ..... 5

        Procédure ..... 5

        Fardeau de la preuve ..... 6

        Indemnisation ..... 6

        Dommages en cas de reprise ou d’éviction : allègement du fardeau de la preuve .. 7

**Cession de bail**..... 7

**Procédure devant le TAL** ..... 8

        Compétence ..... 8

        Prescription..... 9

        Délai pour porter en appel une décision du TAL ..... 9

        Mandats de représentation ..... 10

***Six idées pour bonifier le PL-31* ..... 10**

**I — Contrer les rénovictions** ..... 10

**II — Assurer la sécurité et la salubrité des logements** ..... 13

**III — (Re) Encadrer le recours à la reprise** ..... 15

**IV — Harmoniser la procédure pour demander l’expulsion sans faute d’un locataire**..... 16

**V — Définir le statut de colocataire à même le CCQ et identifier ses droits et obligations** ..... 17

**VI — Investir dans le TAL et l’accès à la justice** ..... 19

***Résumé des idées proposées pour bonifier le PL-31* ..... 21**

## **Analyse des articles 1 à 7 et 24 à 31 du PL-31**

### **Le loyer et la clause F**

Le premier article du projet de loi propose une modification à l'article 1955 C.c.Q. Actuellement, cet article permet à un locateur, d'un logement situé dans un immeuble nouvellement bâti ou dont l'utilisation à des fins locatives résulte d'un changement d'affectation récent, de hausser le loyer en dehors des recommandations du Tribunal administratif du logement (« TAL »), et ce pendant les cinq premières années suivant la date à laquelle l'immeuble est prêt à être utilisé à des fins locatives.

Le projet de loi vient restreindre ces augmentations de loyer possible. Selon la modification proposée, les locateurs pourront toujours demander une augmentation de loyer conforme au marché pendant les cinq premières années suivant l'habitabilité du logement. Cependant, ils devront obligatoirement préciser, dans le bail, le seuil maximal auquel le loyer pourrait éventuellement atteindre.

⇒ Cette réforme est la bienvenue en ce qu'elle aura dans les faits comme avantage de rappeler à l'attention des candidats locataires concernés que leur loyer n'est pas contrôlé par le mécanisme de fixation des loyers.

### **Évictions et Reprises**

On parle de reprise de logement quand un locateur veut reprendre un logement pour s'y loger ou pour y loger ses ascendants ou descendants au premier degré, ou tout autre parent ou allié dont il est le principal soutien.

Quant à l'éviction, le C.c.Q. prévoit que le locateur peut évincer un locataire pour subdiviser un logement, l'agrandir substantiellement ou changer son affectation.

Les articles 2 à 5 du projet de loi viennent encadrer davantage l'éviction, une procédure qui gagne en popularité auprès des locateurs<sup>1</sup>.

### **Procédure**

---

<sup>1</sup> RCLALQ, « Hausse alarmante des évictions forcées dans tout le Québec », communiqué de presse, 13 décembre 2022, en ligne : <<https://rclalq.gc.ca/en/2022/12/hausse-alarmante-des-evictions-forcees-dans-tout-le-quebec/>>.

Présentement, un locataire qui souhaite s'opposer à un avis d'éviction a 30 jours pour déposer son opposition au TAL<sup>2</sup>. Dorénavant, les locateurs auront eux-mêmes à ouvrir une demande après ce délai de 30 jours en cas de refus ou de silence des locataires afin d'obtenir l'autorisation de procéder à l'éviction. Cette réforme harmonisera la procédure de l'éviction avec celle prévue pour la reprise.

⇒ Cette réforme vient corriger une incohérence dans la législation. Il est tout à fait logique que la partie qui souhaite mettre fin au bail et qui a le fardeau de la preuve pour une éviction, soit le locateur, doive elle-même ouvrir la demande au TAL et non pas le locataire visé par une telle demande.

### Fardeau de la preuve

À l'heure actuelle, les locateurs doivent prouver qu'ils entendent réellement procéder à l'éviction et que la loi permet leur projet de subdivision, d'agrandissement ou de changement d'affectation<sup>3</sup>. L'intégration de l'éviction à l'article 1963 C.c.Q. ajoute comme critère de convaincre le TAL que le projet proposé n'est pas un prétexte pour atteindre d'autres fins, soit se départir d'un locataire. Ce critère est présentement appliqué en matière de reprises, mais non pas en matière d'évictions<sup>4</sup>.

⇒ Cette réforme vient corriger une incohérence dans la législation. Elle permettra au TAL de venir contrôler les projets d'éviction qui n'ont pour unique but que de forcer le départ d'un locataire.

### Indemnisation

Si le TAL approuve un projet d'éviction ou de reprise, il doit convenir d'une indemnité pour les locataires forcés de quitter leurs logements.

Le projet de loi prévoit une indemnisation plus importante pour les locataires évincés. Présentement, les locateurs doivent rembourser les frais de déménagement ainsi que l'équivalent de trois mois de loyer aux locataires évincés<sup>5</sup>. Toutefois, en vertu de l'article 4 du projet de loi, les locataires pourront réclamer « un mois de loyer pour chaque année de location ininterrompue du logement par le locataire, laquelle ne peut toutefois excéder un montant représentant 24 mois de loyer ni être inférieure à un montant représentant 3 mois de loyer ».

---

<sup>2</sup> Art. 1966 C.c.Q.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Cadiéux c. Immeubles Robco*, 2022 QCTAL 16155; *Lanouette c. 10243027 Canada inc.*, 2018 QCRDL 10501; *Tremblay c. Camping à la Claire Fontaine inc.*, 2018 QCRDL 2377; *Trudel c. Lalancette*, 2010 CanLII 135011 (QC RDL); *Gestion RPR inc. c. Desmarais-Hubert*, 2014 QCCQ 12196; *Charbonneau c. Beauvais*, 2010 QCCQ 10360.

<sup>5</sup> Art. 1965 C.c.Q.

Notons que l'indemnité prévue à l'article 1967 C.c.Q. pour les reprises resterait inchangée<sup>6</sup>.

⇒ Cette réforme originale saura augmenter le coût de l'éviction et est la bienvenue. Elle reconnaît dans un premier temps que les locataires ont le droit de changer la vocation de leur logement. Par contre, cette atteinte au droit au maintien dans les lieux des locataires (pierre angulaire du droit du logement québécois) ne peut être traitée de la même manière qu'une reprise de logement qui met en cause le droit des locataires et de leurs proches de vivre le logement. Il est tout à fait logique de rendre le coût de l'éviction plus élevé. Cette réforme saura décourager les projets d'éviction moins sérieux.

### Domages en cas de reprise ou d'éviction : allègement du fardeau de la preuve

Outre les indemnités mentionnées précédemment, le TAL peut également accorder des dommages aux locataires à la suite de leur départ du logement en vertu de 1968 C.c.Q. Cela s'applique lorsque les locataires parviennent à prouver que leur départ du logement a été obtenu de mauvaise foi de la part des locateurs, qui n'ont pas réalisé le projet initialement envisagé. Les locataires peuvent alors réclamer des sommes pour compenser la différence de loyer pour leur nouveau logement, des dommages pour la détresse subie, ainsi que des dommages punitifs.

Le projet de loi propose un nouvel article 1968 C.c.Q. visant à alléger le fardeau des locataires dans de telles réclamations. Ils n'auront qu'à prouver la mauvaise foi des locateurs pour obtenir des dommages punitifs. En ce qui concerne les dommages matériels et moraux, le fardeau de la preuve sera renversé. Les locateurs qui n'ont pas procédé avec leur projet initialement envisagé (et qui a mené au départ des locataires) auront à prouver leur bonne foi pour éviter à devoir assumer les pertes subies par leurs anciens locataires.

⇒ Cette réforme originale saura augmenter le coût potentiel d'une éviction ou d'une reprise qui ne se concrétise pas après le départ du locataire. Ceci aura potentiellement comme conséquence de décourager les projets moins sérieux de reprise ou d'éviction.

## **Cession de bail**

---

<sup>6</sup> Soit « les conditions [que le TAL] estime justes et raisonnables, y compris [...] le paiement au locataire d'une indemnité équivalente aux frais de déménagement. » Selon les recherches du professeur Martin Gallié, ces indemnités correspondraient en moyenne à approximativement trois mois de loyer : Martin Gallié, Julie Brunet et Richard-Alexandre Laniel, *Les expulsions de logement « sans faute » : le cas des reprises et des évictions*, UQAM, 2017, p. 18, en ligne : <[https://rclalq.qc.ca/wp-content/uploads/2019/05/Rapport\\_Martin\\_Gallié\\_Les\\_expulsions\\_sans-faute\\_version-courte.pdf](https://rclalq.qc.ca/wp-content/uploads/2019/05/Rapport_Martin_Gallié_Les_expulsions_sans-faute_version-courte.pdf)>.

Ce changement a fait couler beaucoup d'encre depuis la présentation du projet de loi.

Alors que le droit de céder un bail résidentiel est considéré d'ordre public, le projet de loi propose une modification qui permettrait désormais aux locataires de refuser une cession de bail sans motif sérieux, entraînant ainsi la résiliation du bail à la date indiquée dans l'avis de cession. Il est important de souligner que si les locataires ont un motif sérieux pour refuser la cession de bail, le bail reste néanmoins en vigueur et il revient aux locataires de demander au TAL de trancher si le refus des locataires était justifié<sup>7</sup>.

⇒ Ce changement risque d'être très populaire auprès des locataires. En réalité, ce droit qui profite aux locataires n'est pas excessivement efficace pour contrer la hausse des loyers.

À l'heure actuelle, les locataires récalcitrants refusent tout simplement une demande de cession autrement valide. Ils forcent ainsi les locataires d'abandonner leur projet ou d'ouvrir une demande au TAL. Cet état des lieux cause d'habitude trop d'inconvénients au candidat cessionnaire qui se voit forcé d'attendre quelques semaines pour obtenir une audience (et ensuite un jugement). Rares sont ceux qui sont prêts à attendre que la justice suive son cours pour pouvoir se loger.

La pratique est donc bien loin de la théorie telle qu'on la comprend en consultant le CCQ en sa forme actuelle. Dans les faits, seuls des candidats-cessionnaires qui peuvent aménager chez le candidat-cédant (généralement des amis) réussissent en pratique à contrer un refus injustifié d'un locateur récalcitrant. De plus, même quand ce projet aboutit, nombreux sont les litiges qui en découlent. Les petits locataires tiennent à choisir leur monde.

Cela dit, à l'heure actuelle, les cessions ont toujours lieu et, quand c'est le cas, ils assurent un contrôle des loyers.

L'auteur recommande donc de garder cette réforme pourvu que davantage de mesures plus favorables aux locataires soient ajoutées au PL-31. (Voir « Six idées pour bonifier le PL-31 »)

## **Procédure devant le TAL**

### Compétence

---

<sup>7</sup> La jurisprudence a limité les motifs sérieux en matière de cession de bail à l'incapacité des candidats cessionnaires à payer le futur loyer ou d'user le logement avec prudence et diligence.

Le projet de loi apporte dans un premier temps une réponse à l'arrêt *Di Spaldro c. Gestion Laberge inc.*<sup>8</sup>, une décision rendue par la Cour du Québec en appel du Tribunal administratif du logement en 2017. Cette décision avait établi que le TAL n'avait pas la compétence pour ordonner des travaux dont la valeur dépassait le seuil monétaire de compétence de la Cour du Québec.

L'article 27 du projet de loi prévoit que le TAL gardera sa compétence pour rendre les ordonnances prévues aux articles 1863, 1867, 1917 et 1918, et ce même si la valeur des travaux impliqués par de telles ordonnances dépasse « la limite monétaire supérieure de compétence concurrente de la Cour du Québec », soit de 100 000 \$ à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023<sup>9</sup>.

⇒ Cette réforme vient corriger une incohérence créée par la jurisprudence. Alors que les coûts de rénovation explosent, il est primordial que le TAL puisse avoir compétence en matière d'ordonnances qui dépassent une valeur de 100 000 \$. À défaut, les justiciables doivent se tourner vers la Cour supérieure du Québec pour chercher une telle ordonnance. Une telle situation met à mal les idéaux d'accès à la justice.

### Prescription

Le TAL se verra également attribuer un nouveau pouvoir, celui de « suppléer d'office le moyen résultant de la prescription en permettant aux parties d'y répondre.<sup>10</sup> » Cette mesure vise à contourner l'application de l'article 2828 C.c.Q. qui empêche le tribunal de soulever d'office un délai de prescription.

⇒ Une telle réforme est souhaitable. Elle sera ajoutée au troisième alinéa de l'article 63 de la *Loi sur le Tribunal administratif du logement*, et son positionnement laisse entendre qu'elle vise à faciliter la tâche des décideurs en faisant valoir le droit, notamment lorsque de nombreuses parties ne sont pas représentées par des avocats.

### Délai pour porter en appel une décision du TAL

Avec l'article 31 du projet de loi, le législateur intervient pour mettre un terme définitif au débat jurisprudentiel concernant le délai de départ pour interjeter appel d'une décision rendue par le TAL<sup>11</sup>. En remplaçant simplement le mot « date » par « connaissance » à

---

<sup>8</sup> *Di Spaldro c. Gestion Laberge inc.*, 2017 QCCQ 2226.

<sup>9</sup> Projet de loi n° 8, Loi visant à améliorer l'efficacité et l'accessibilité de la justice, notamment en favorisant la médiation et l'arbitrage et en simplifiant la procédure civile à la Cour du Québec, art. 27.

<sup>10</sup> Art. 28, PL-31.

<sup>11</sup> Dans *Cayer-Boucher c. Cour du Québec*, 2023 QCCS 744, la Cour supérieure a récemment tranché en contrôle judiciaire que ce délai devait se compter à partir de la connaissance de la décision du TAL. Voir aussi : Elias Paillon, « L'appel des décisions du Tribunal administratif du logement: un parcours semé d'embûches », SOQUIJ Blogue, 11 mai 2023, en

l'article 92 de la *Loi sur le Tribunal administratif du logement*, le législateur clarifie la question : les appelants disposeront de 30 jours à compter de la connaissance du jugement pour interjeter appel devant la Cour du Québec.

⇒ Cette réforme vient corriger une incohérence créée par la jurisprudence. Il est primordial que les justiciables aient le droit de bénéficier de 30 jours complets pour demander la permission d'appeler d'une décision du TAL. Sans cette réforme, leur délai peut parfois se compter en jours et met à mal leur droit d'être entendu en appel par la Cour du Québec.

### Mandats de représentation

Finalement, tant les locataires que les locateurs se verront à l'avenir accorder le droit d'être représenté devant le TAL par n'importe quel tiers, sauf exception. Comités logements et gestionnaires de plusieurs immeubles pourront dorénavant soutenir des locataires et locateurs devant ce forum, à moindres frais que ce que proposent les avocats.

⇒ Cette réforme saura améliorer la qualité des représentations devant le TAL de toutes les parties. L'auteur espère que cette modification facilitera la représentation des justiciables plus vulnérables devant le TAL qui ne peuvent chercher une représentation juridique.

Toutefois, il est important de noter que ces représentants non membres du Barreau bénéficieront de moins de formation et ne pourront pas offrir d'avis juridiques aux justiciables.

### Six idées pour bonifier le PL-31

Cette section avance six idées pour bonifier la réforme proposée au droit du logement par le PL-31. Chaque idée est présentée avec un contexte et propose des changements spécifiques.

#### **I — Contrer les rénovictions**

Les rénovictions sont sur toutes les lèvres. Très souvent mal comprise, ce concept réfère à l'idée de forcer le départ d'un locataire pour des fins de rénovation et de rendre ce départ permanent.

### Contexte

En soi, le CCQ n'envisage pas que des travaux puissent mettre fin au bail. On y retrouve les articles 1922 et suivants pour encadrer les travaux majeurs, ainsi que 1865 en ce qui concerne les travaux urgents. Ces deux régimes se ressemblent et ne mettent aucunement en cause le droit au maintien dans les lieux des locataires prévus à 1936 CCQ.

Cela dit, les locataires ignorent souvent leurs droits. Face à un nouveau locateur insistant qui leur place devant un fait accompli (« on doit tout refaire et mettre fin à votre bail »), nombreux sont les locataires qui vont accepter de partir, et ce au détriment de leurs droits et de leurs intérêts.

### Réformes proposées

#### 1. Informer les locataires de leurs droits lors de la vente d'un immeuble

Au moment de la vente d'une propriété, il serait important d'informer les locataires de leur droit au maintien dans les lieux. À cette fin, je proposerais que le Registre foncier du Québec ait le mandat d'envoyer une fiche d'information à chaque logement affecté par la vente d'un immeuble locatif. Cette fiche expliquerait les droits des locataires en matière de travaux majeurs, de reprise et d'éviction. Mieux informés de leurs droits, ils seront en mesure de consentir aux offres que leur feront leurs nouveaux propriétaires.

#### 2. Informer les acheteurs potentiels de leurs droits et obligations

Pareillement, il serait important que les courtiers immobiliers informent les locateurs potentiels de leurs droits et obligations avant l'achat d'une propriété. Je proposerais que l'OACIQ soit mandaté pour remettre une fiche d'information aux acheteurs potentiels. Cette fiche décrirait les fondements des recours en matière de travaux majeurs, reprise et éviction, ainsi que le droit sous-jacent de maintien dans les lieux des locataires. Trop souvent les acheteurs sont mal informés par leurs courtiers quant aux possibilités d'aménager ou de transformer une propriété convoitée.

#### 3. Enchâsser au CCQ le principe d'indemnisation des locataires élaboré par la jurisprudence en cas d'évacuation pour des travaux

À l'heure actuelle, les régimes des travaux majeurs et des travaux urgents du CCQ prévoient une compensation des locataires en cas d'évacuation temporaire d'un logement. Ces indemnités ne sont toutefois pas définies par la loi, mais plutôt élaborées

par la jurisprudence. Une lecture attentive de celle-ci permet de comprendre que le TAL indemnise les locataires afin que les travaux représentent un coût neutre<sup>12</sup>.

Il serait très utile pour les locataires qui cherchent à s'informer sur leurs droits d'amender les articles 1865 et 1924 du CCQ. Un tel amendement devrait reprendre l'état de la jurisprudence et indiquer que l'indemnité offerte doit rendre l'évacuation temporaire à coût neutre pour le locataire, et sert à compenser entre autres les frais de déménagement, de relocation et d'entreposage. Ces changements seraient également repris par les fiches d'information produites par le TAL pour mieux informer les locataires et les locateurs de leurs droits et obligations.

---

<sup>12</sup> Mathieu Brunet, *Travaux majeurs : Indemnités obtenues au TAL*, Justice décodée, 2023, en ligne : <https://justicedecodee.com/category/logement/durant/travaux-majeurs/>

## II — Assurer la sécurité et la salubrité des logements

L'incendie dans le Vieux-Montréal de mars 2023 a conscientisé le public quant aux dangers de laisser en ruines notre parc locatif.

### Contexte

Selon les Signes vitaux du Grand Montréal de la Fondation du Grand Montréal (22 novembre 2022) :

- En 2021, 9,7 % des locataires vivaient dans un logement nécessitant des réparations majeures (augmentation de 25 % depuis 2018)
- 57 % des logements ont été construits avant les années 1980 et une proportion élevée de propriétaires pensent diminuer la rénovation ou l'entretien de leurs biens immobiliers dans le contexte de la hausse des coûts

Avec la hausse du coût des loyers, les locataires sont moins en mesure de déménager face à un problème dans leur logement. Selon le Rapport sur le marché locatif 2023 de la SCHL (26 janvier 2023) :

- 10 % des ménages locataires montréalais ont changé d'adresse en 2022, contre 11 % en 2021 et 16 % en 2019 (juste avant la pandémie).

Or, un locateur qui se fait condamner par le TAL pour une situation d'insalubrité ou d'insécurité n'aura que très peu à payer. Par exemple :

- Pour un problème de chauffage, une diminution de loyer d'environ 3 % et des dommages moraux d'environ 400 \$<sup>13</sup> ;
- Pour des blattes, une diminution de loyer d'environ 12 % et des dommages moraux d'environ 300 \$<sup>14</sup> ;
- Pour un problème de fourmis, une diminution de loyer d'environ 10 % et des dommages moraux d'environ 500 \$<sup>15</sup>.

### Réformes proposées

---

<sup>13</sup> Élisabeth Thibault, *Problème de chauffage : Dommages moraux et diminution de loyer*, Justice décodée, 2023, en ligne : <https://justicedecodee.com/probleme-de-chauffage-dommages-moraux-et-diminution-de-loyer/>

<sup>14</sup> Émilie Forget, *Blattes : Dommages moraux et diminution de loyer*, Justice décodée, 2023, en ligne <https://justicedecodee.com/blattes/>

<sup>15</sup> Elyse Lévesque, *Fourmis : Dommages moraux et diminution de loyer*, Justice décodée, 2023, en ligne <https://justicedecodee.com/fourmis/>

## 1. Dommages punitifs en matière d'insalubrité et d'insécurité

Il serait important d'augmenter la capacité du TAL à octroyer une compensation aux locataires face à un locateur qui néglige ses devoirs. Comment ? En permettant l'octroi par le TAL de dommages « punitifs » contre des locateurs dans des cas d'insalubrité et d'insécurité. De tels dommages punitifs sont déjà prévus au CCQ en matière de harcèlement (1902) et de reprise ou d'éviction obtenue de mauvaise foi (1968).

Alors que notre jurisprudence québécoise limite grandement les montants qu'un individu peut obtenir pour des dommages moraux (troubles et inconvénients, stress, etc.), les tribunaux sont très ouverts à octroyer des sommes plus importantes en dommages punitifs. Par contre, ils ne peuvent condamner une partie à des dommages punitifs que lorsqu'une telle mesure réparatrice est prévue à même la loi.

Je propose donc d'ajouter un paragraphe à 1902 qui indiquerait qu'un délai excessif pour effectuer des travaux nécessaires pour rendre un logement salubre et sécuritaire ouvrirait la porte à des dommages punitifs.

## 2. Anonymiser les demandes des locataires

Même les locataires qui connaissent leurs droits préfèrent ne pas ouvrir de demande contre leur locateur devant le TAL. Ils craignent que leur nom apparaisse lors d'une enquête pour la location de leur prochain logement et qu'ils soient perçus comme « locataire problème ».

Cette situation est propre à un marché en crise : les locateurs qui ont le choix des locataires choisissent d'abord ceux qui ont un historique sans tâche... refusant tant les locataires qui se font poursuivre en non-paiement que les locataires qui revendiquent le droit à un logement salubre et sécuritaire !

Je propose donc que les demandes des locataires devant le TAL soient anonymisées. Cette réforme encouragerait les locataires à revendiquer leur droit à vivre un logement salubre et rendrait plus efficaces les mesures déjà en vigueur. Une telle réforme nécessiterait un amendement supplémentaire à la LTAL.

### III — (Re) Encadrer le recours à la reprise

Les reprises de logement ne sont pas étrangères à la crise du logement. Dans les trois dernières années, le nombre de demandes de reprises devant le TAL a augmenté de pas moins de 70 %<sup>16</sup>. Or, un jugement de la Cour du Québec est venu redéfinir les règles du jeu en matière de reprise de logement.

#### Contexte

Rendu le 20 avril 2023 sous la plume du juge Stéphane D. Tremblay, la décision *Aly c. Gagnon*, 2023 QCCQ 1812, marque une rupture avec la jurisprudence en vigueur au TAL et limite les obstacles à la reprise. Avant ce jugement, le TAL vérifiait que le locateur démontrait la faisabilité et le caractère certain et permanent de son projet.

L'arrêt de la Cour du Québec s'appuie sur une interprétation littérale de la loi et prévoit que le TAL doit plutôt accorder une reprise de logement qui vise à déloger un locataire pour un projet d'aménagement d'une permanence ou d'une stabilité plus ou moins fixe, pourvu que les demandeurs démontrent leur bonne foi à réaliser ce projet.

Cette nouvelle interprétation diminue le fardeau de preuve des locateurs en cas de reprise.

Réforme proposée : Enchâsser au CCQ les critères pour la reprise de logement anciennement prévus par la jurisprudence majoritaire du TAL

Sans intervention de la part du législateur, le droit au maintien dans les lieux des locataires sera davantage fragilisé. Des projets pour réintégrer un logement pendant une courte durée de temps peuvent maintenant justifier la résiliation de bail et l'expulsion de locataires résidentiels qui vivent le logement depuis des décennies. À ce jour, 4 jugements du TAL citent cet arrêt de la Cour du Québec pour informer son interprétation des critères en matière de reprise.

---

<sup>16</sup> 1484 demandes en 2019-2020 et 2540 demandes en 2021-2022. La demande de reprise représentait 30% de toutes les causes civiles introduites par les propriétaires devant le TAL (excluant les causes pour non-paiement et fixation de loyer). Statistiques tirées du Rapport annuel de gestion, 2021-2022 du Tribunal administratif du logement. Consulté le 25 juin 2023 au : <https://www.tal.gouv.qc.ca/fr/actualites/rapport-annuel-de-gestion-2021-2022>

#### **IV — Harmoniser la procédure pour demander l'expulsion sans faute d'un locataire**

Le PL-31 offre le grand avantage d'harmoniser les recours au TAL en cas d'éviction ou reprise. Il serait plus que pertinent de faire de même avec un autre recours moins connu, mais aux mêmes effets dévastateurs pour un locataire, prévu à 1948 CCQ.

##### Contexte

Un locateur peut forcer le non-renouvellement du bail pour cause de sous-location du logement d'un locataire sur une période de plus de 12 mois. Ce recours suit la même procédure que ce qui est présentement prévu pour l'éviction : le locateur envoie un avis de non-renouvellement au locataire. C'est au locataire ensuite de « s'adresser au tribunal pour en contester le bien-fondé ; s'il omet de le faire, il est réputé avoir accepté la fin du bail » (1948 CCQ).

Très souvent, les locataires omettent de s'adresser au TAL. Le plus souvent, ils s'opposent plutôt à une éventuelle demande d'expulsion d'un occupant sans droit, une fois que la fin de leur bail arrive. La loi n'offre aucune flexibilité aux décideurs du TAL de pardonner un tel manquement procédural de la part des locataires. Ils ne sont jamais donnés la chance de contester le bien-fondé de la demande initiale quant à la sous-location de leur logement sur une période de plus de 12 mois.

La structure actuelle de la législation impose un fardeau trop important sur les locataires qui sont souvent plus vulnérables et moins bien informés de leurs droits et obligations.

Réforme proposée : Inclure à même l'article 1948 CCQ une présomption de refus de la part du locataire qui ne répond pas à un avis de non-renouvellement de bail

Il suffirait d'inclure à même l'article 1948 CCQ une présomption de refus de la part du locataire qui ne répond pas à une telle demande. Le locateur aurait alors comme obligation d'ouvrir une demande de résiliation de bail pour cause de sous-location pour une période de plus de 12 mois. Cette réforme permettrait d'harmoniser la procédure pour tous les recours de résiliation de bail. Et elle viendrait mieux protéger le droit au maintien dans les lieux des locataires en évitant qu'une simple règle de procédure puisse bêtement y mettre fin.

## **V — Définir le statut de colocataire à même le CCQ et identifier ses droits et obligations**

De plus en plus de ménages québécois se tournent vers le partage d'un même logement locatif pour pallier les effets de la crise du logement. Or, un tel partage soulève plusieurs questions quant à la nature des relations juridiques convenues entre les parties et les obligations qui en découlent.

### Contexte

Des différentes qualifications possibles de la cohabitation, les tribunaux arrêtent leur choix principalement parmi les options suivantes : la location par plusieurs locataires<sup>17</sup> ; la sous-location<sup>18</sup> ; la colocation<sup>19</sup> ; et le prêt à usage<sup>20</sup>.

À l'heure actuelle, aucune définition n'existe à même le CCQ de ce que constitue la colocation. De plus, aucune législation ni jurisprudence ne vient clairement encadrer le droit d'un locataire de forcer le départ d'un colocataire. Les conflits entre les locataires et leurs colocataires mettent souvent en cause la volonté des locataires de rester dans leur logement.

Il est également difficile de distinguer la sous-location de la colocation.

Finalement, les locataires profitent de plus en plus de la crise du logement pour faire des profits avec leur logement. Une des façons les plus simples est de faire payer un loyer élevé à l'autre occupant, sous-locataire ou colocataire. Cette situation vient dénaturer leur contrat de location et crée une iniquité entre les parties.

### Réformes proposées

#### 1- Définir les concepts de sous-location et de colocation à même le CCQ

Ajouter une sous-section 8.2 à la section II du chapitre « Du Louage » intitulée « De la sous-location du bail et de la colocation ».

Insérer dans cette section une définition de la sous-location qui reprend celle proposée par l'arrêt Poirier c. Levac, 2019 QCRDL 16824<sup>21</sup> :

- i. L'utilisation d'une chambre et des aires communes meublées par le sous-locataire ;

---

<sup>17</sup> Chaque occupant.e aurait alors un bail de logement à son nom avec le.s locateur.s.

<sup>18</sup> Pour distinguer la sous-location de la colocation, voir : <https://blogue.soquij.qc.ca/2020/11/17/recours-entre-occupants-dun-meme-logement/>.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Lorsque l'usage est à titre gratuit : 2313 C.c.Q. Ex : *Lamarre c. Lamarre*, 2017 QCRDL 33889.

<sup>21</sup> Voir : <https://www.blogueducl.com/2022/07/lauberge-quebecoise-quels-locataires-qualifie-t-on-de-sous-locateurs-quels-risques-courent-ils/>

## MÉMOIRE

- ii. La chambre du locataire reste à son usage exclusif ; et
- iii. La fourniture des services par le locataire, par exemple : l'électricité, le téléphone et Internet.
- iv. En revanche, l'absence d'avis de sous-location au locateur ou d'entente écrite entre les parties ne permet pas d'exclure la sous-location.

Insérer ensuite dans cette même section une définition de la colocation axée sur le principe du partage de l'espace et des coûts.

### 2- Encadrer le droit de mettre fin au bail d'un sous-locataire ou d'un colocataire

Reprendre les dispositions prévues aux articles 1877 à 1882 et les adapter à la sous-location et la colocation pour mettre au clair les démarches requises pour mettre fin au bail d'un sous-locataire ou d'un colocataire sans devoir invoquer un préjudice sérieux.

Amender l'article 1940 pour qu'on y lise « Le sous-locataire et le colocataire d'un logement ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux. »

### 3- Interdire le fait de tirer un profit de la sous-location ou la cohabitation

Intégrer des dispositions qui :

- Interdisent aux locataires de réclamer de leur sous-locataire un loyer qui dépasse le tiers du loyer payé selon le pro rata de l'espace sous-loué. Ex. : Si le locataire paie un loyer de 1000 \$, il ne peut pas réclamer plus de 1333 \$ pour le même espace d'un sous-locataire.
- Interdisent aux locataires de réclamer d'un colocataire un loyer qui dépasse le pro rata de l'espace occupé par le colocataire dans le logement. Ex. : Si le locataire paie 1000 \$ pour son 4 1/2 qu'il partage avec son colocataire, il ne peut pas exiger du colocataire plus que la moitié ou 500 \$ en loyer.
- À défaut de respecter ces dispositions, leur manquement est présumé causer un préjudice sérieux au locateur (donnant ainsi ouverture à la résiliation du bail).

## VI — Investir dans le TAL et l'accès à la justice

Le TAL souffre d'une mauvaise réputation<sup>22</sup>. Malheureusement, cet état des choses affecte grandement la confiance du public en l'état de droit.

Notons d'abord que cet état de la situation ne résulte pas d'un manque de professionnalisme des individus qui œuvrent au sein du TAL. Au contraire, ils font preuve d'une rigueur exceptionnelle dans l'exécution de leurs tâches. Ils méritent notre pleine admiration pour leur travail au même ordre que n'importe quel travailleur qui œuvre directement auprès du public.

### Contexte

Une des plaintes les plus souvent dirigées vers le TAL est le manque d'écoute de ses intervenants. Une lecture attentive de son Rapport annuel de gestion fait ressortir une attention importante portée à l'efficacité et au coût de ses services<sup>23</sup>. Bien que ces concepts soient très importants, il ne faut pas les prioriser au point de négliger l'expérience des justiciables.

Alors que les audiences sont fixées sur des plages horaires courtes et les décideurs doivent rendre un nombre effarant de décisions, il n'est pas surprenant que les justiciables se voient limités dans leur temps de parole lors de leur procès<sup>24</sup>. Or, notre système de justice repose sur le principe d'être entendu. Un justiciable qui ne sent pas qu'il ait pu s'exprimer pleinement pendant son procès perd confiance en notre état de droit.

De plus, nombreux sont les citoyens qui peinent à rejoindre le TAL par téléphone. La fin du service sans rendez-vous en personne depuis la COVID place dans une situation très délicate les populations plus vulnérables comme les aînés, locataires comme locateurs.

Finalement, le virage technologique du TAL n'est pas terminé. Il est essentiel d'équiper chaque salle d'audience avec l'équipement nécessaire pour entendre avec aisance les causes. Une décision récente de la Juge Céline Gervais de la Cour du Québec témoigne des conséquences néfastes d'une salle dotée d'équipements désuets sur la capacité des parties de pouvoir faire valoir leurs droits :

---

<sup>22</sup> À titre d'illustration, le plus grand bureau du TAL situé sur 5199 Sherbrooke E. souffre d'une évaluation de 1.9 sur 5 étoiles par 313 internautes sur Google Reviews en date du 16 août 2023.

<sup>23</sup> À titre d'exemple, on réfère 57 fois dans le dernier rapport au mot « délai », 28 fois au mot « coût », mais seulement 7 fois au mot « qualité ». Statistiques tirées du Rapport annuel de gestion, 2021-2022 du Tribunal administratif du logement. Consulté le 15 août 2023 au : <https://www.tal.gouv.qc.ca/fr/actualites/rapport-annuel-de-gestion-2021-2022>

<sup>24</sup> Un article intéressant sur ce sujet : Gallié, Martin; Brunet, Julie et Laniel, Richard-Alexandre (2016). « Les expulsions pour arriérés de loyer au Québec : un contentieux de masse ». *McGill Law Journal*, 61(3), pp. 611-664.

« Dans le cadre des dossiers entendus devant le Tribunal administratif du logement, qu'on peut qualifier de tribunal de proximité avec les justiciables, il est particulièrement important que ceux-ci sentent qu'ils sont entendus. En l'instance, le fait que le décideur et les avocats n'aient pas accès en même temps à l'écran pour observer les réactions des témoins interrogés peut certainement générer un questionnement quant à savoir si la crédibilité a été évaluée correctement [par l'avocat des locataires]<sup>25</sup>. »

Dans cette cause, la Juge Gervais révisera la décision du TAL par souci d'équité procédurale pour les locataires. L'intervention gouvernementale est requise pour éviter qu'une telle situation se reproduise en investissant dans les capacités technologiques du TAL.

### Réformes proposées

#### 1- Embaucher davantage de juges administratifs et de greffiers spéciaux

Pour augmenter la qualité de l'expérience des citoyens lors d'un procès, il est primordial de leur attribuer plus de temps avec chaque décideur. Une telle réforme requiert avant tout plus de juges et de greffiers spéciaux au sein du TAL pour pouvoir mieux juger le public.

#### 2- Embaucher des préposés pour répondre aux questions des citoyens au téléphone

Similairement, pour augmenter la qualité de l'expérience des citoyens en amont d'un procès, il est primordial que des préposés puissent répondre aux questions du public au téléphone. Plus de préposés sont requis pour mieux accueillir le public.

#### 3- Équiper toutes les salles du TAL avec les équipements technologiques requis

Finalement, il est nécessaire d'équiper les salles d'audience avec tout l'équipement technologique requis pour venir assurer un procès équitable au 21<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>25</sup> Roy-Maurice c. Taibi, 2022 QCCQ 10056 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/jtz9>>, par. 29.

## **Résumé des idées proposées pour bonifier le PL-31**

### I — Contrer les rénovictions

1. Informer les locataires de leurs droits lors de la vente d'un immeuble
2. Informer les acheteurs potentiels de leurs droits et obligations
3. Enchâsser au CCQ le principe d'indemnisation des locataires élaboré par la jurisprudence en cas d'évacuation pour des travaux

### II — Assurer la sécurité et la salubrité des logements

4. Dommages punitifs en matière d'insalubrité et d'insécurité
5. Anonymiser les demandes des locataires

### III — (Re) Encadrer le recours à la reprise

6. Enchâsser au CCQ les critères pour la reprise de logement anciennement prévus par la jurisprudence majoritaire du TAL

### IV — Harmoniser la procédure pour demander l'expulsion sans faute d'un locataire

7. Inclure à même l'article 1948 CCQ une présomption de refus de la part du locataire qui ne répond pas à un avis de non-renouvellement de bail

### V — Définir le statut de colocataire à même le CCQ et identifier ses droits et obligations

8. Définir les concepts de sous-location et de colocation à même le CCQ
9. Encadrer le droit de mettre fin au bail d'un sous-locataire ou d'un colocataire
10. Interdire le fait de tirer un profit de la sous-location ou la cohabitation

### VI — Investir dans le TAL et l'accès à la justice

11. Embaucher davantage de juges administratifs et de greffiers spéciaux
12. Embaucher des préposés pour répondre aux questions des citoyens au téléphone
13. Équiper toutes les salles du TAL avec les équipements technologiques requis