

LA RÉGIE DU LOGEMENT APRÈS 25 ANS

UN CHIEN DE GARDE EFFICACE ?

François Saillant

La Régie du logement après 25 ans

Un chien de garde efficace ?

Groupe d'études et d'actions urbaines

Adresse à partir de février 2006 :

180, boulevard René-Lévesque est, bureau 106

Montréal (Québec) H2X 1N6

Téléphone : (514) 526-5588

à Jean-Pierre Wilsey

Avec la collaboration du **Front d'action populaire en réaménagement urbain** (www.frapru.qc.ca).

Mise en pages : André Leclerc

Impression : Payette et Simms

Photos de Marie-Michèle Bleau (recto)

la couverture : François Roy (verso)

Je tiens à remercier les personnes suivantes pour leur aide dans la rédaction de ce livre :

Karina Montambault, du POPIR-Comité logement, Montréal ;

M^e Solange Pronovost, chargée de cours en Droit au logement, à l'Université du Québec à Montréal ;

Gaétan Roberge, du Comité logement Centre-Sud, Montréal ;

André Trépanier, responsable des dossiers politiques au Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) ;

Marie-José Corriveau, **Jean-Claude Laporte**, **Lucie Poirier**, **Jean Panet-Raymond** et **Mathieu Thériault**, mes collègues ou ex-collègues de la permanence du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

La reproduction en tout ou en partie de ce livre est permise, à condition d'en mentionner la source.

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2006

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER	
Le logement, un droit	13
CHAPITRE 2	
La Régie au service des locataires ?	17
CHAPITRE 3	
Qui sont les propriétaires ?	21
CHAPITRE 4	
Un contrôle bien peu contraignant des loyers	23
CHAPITRE 5	
Parlons-en de la qualité des logements	33
CHAPITRE 6	
Quand la Régie évince	37
CHAPITRE 7	
Les reprises de logement : quand deux droits se confrontent	45
CHAPITRE 8	
Accessible, simple, juste ? Pas tout à fait	51
CONCLUSION	
Deux réalités qui évoluent en sens inverse	55
ANNEXE	
Des ressources pour défendre ses droits	67

Avant-propos

C E TEXTE a une petite histoire. À l'origine, il devait constituer l'un des deux chapitres d'un livre publié par la maison d'édition *Les Intouchables* sous le titre *Pour ou contre la Régie du logement?* Le livre devait présenter deux points contradictoires. Michel Riverin, de la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ), devait faire le bilan de la Régie du point de vue des propriétaires, alors que je devais le faire de celui des locataires.

Après plus d'un an de retard, M. Riverin a avisé *Les Intouchables* qu'il ne rédigerait pas sa partie. Pour le justifier, il a invoqué les recours juridiques entrepris par la CORPIQ au printemps 2005 afin d'empêcher la Régie de publier ses indices annuels d'augmentation de loyer. La maison d'édition a donc opté pour l'annulation pure et simple du livre.

Grâce au Groupe d'études et d'actions urbaines (GÉAU) qui a accepté de l'éditer, ce texte peut maintenant avoir une vie propre et présenter une critique de la Régie du logement basée sur les préoccupations, les intérêts et les droits des locataires.

Quant au point de vue des propriétaires, la CORPIQ n'a de toute évidence pas besoin de l'exprimer par écrit. Son acharnement juridique contre les minces pouvoirs de la Régie parle d'elle-même.

François Saillant
Janvier 2006

CHAPITRE PREMIER

Le logement, un droit

JE TRAVAILLE et milite depuis 1979 au Front d'action populaire en réaménagement urbain, mieux connu sous le nom de FRAPRU, un organisme de pression en faveur du logement social et plus globalement de la lutte contre la pauvreté.

Au cours de toutes ces années, le FRAPRU s'est souvent retrouvé au cœur de l'action. Il ne l'a toutefois jamais autant été qu'au début des années 2000, en raison de la rareté extrême d'appartements locatifs vécue dans la plupart des centres urbains du Québec.

Comme regroupement national, le FRAPRU n'accorde habituellement pas de service direct aux locataires, qui s'adressent plutôt au comité logement ou à l'association de locataires de leur ville ou de leur quartier. Cette situation a changé avec la pénurie de logements. Le FRAPRU s'est mis à recevoir, quotidiennement et souvent plusieurs fois par jour, des appels à l'aide de familles et de personnes sans logis, désespérées, incapables de se trouver un logement et parfois même un abri par leurs propres moyens.

Cette expérience intense m'a convaincu plus profondément que jamais que le logement ne pouvait et ne devait pas être considéré comme un simple bien de consommation, une marchandise, un investissement comme les autres.

Le logement est un besoin essentiel, un besoin de base.

Plus encore, c'est un droit. Ce droit est reconnu dans le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels auquel le Québec, comme le Canada, a adhéré en 1976.

Le comité de l'ONU chargé de surveiller l'application de ce pacte a décrit bien simplement le droit au logement comme celui «à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et dans la dignité¹».

Le *Livre blanc sur les relations entre locataires et locataires*, que le gouvernement péquiste de René Lévesque a publié en décembre 1977 en vue de la création de la Régie du logement, ne disait d'ailleurs pas autre chose : «Quelles que soient les conditions de vie des groupes ou des individus, le logement représente pour tous un bien essentiel au maintien de la vie².»

Le *Livre blanc* allait plus loin encore, en reconnaissant que «l'État a un rôle important à jouer pour assurer que chaque citoyen puisse se loger convenablement». Il ajoutait qu'une partie de ce rôle consiste à garantir «des relations non seulement harmonieuses mais également équitables pour tous, lorsque l'occupant d'un logement est locataire³». C'est cette part de responsabilité que le législateur a attribuée à la Régie du logement qui est entrée en fonction à l'automne de 1980, en remplacement de l'ancienne Commission des loyers en place depuis 1951.

Après un quart de siècle d'existence de la Régie, il est certainement pertinent de se demander comment elle s'acquitte de cette responsabilité. Est-elle un chien de garde

1. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ONU, *Le droit à un logement suffisant*, 13 décembre 1991, p. 2.

2. Gouvernement du Québec, *Livre blanc sur les relations entre locataires et locataires*, décembre 1977, p. 5.

3. Idem.

efficace dans le respect du droit au logement? Est-elle même capable de mordre quand ce droit est menacé?

Ces questions conservent toute leur pertinence, même si la pénurie générale de logements qui a si durement affecté les locataires au début des années 2000 a commencé à s'essouffler, particulièrement à Gatineau et, dans une moindre mesure, à Montréal. Le taux de logements inoccupés a recommencé à augmenter, les pancartes «À louer» ont refait leur apparition, mais, pour les ménages à faible ou même modeste revenu, il est autant, sinon plus difficile de se loger qu'au plus fort de la pénurie. La hausse marquée de loyer des dernières années a entraîné à la fois une diminution de la disponibilité de logements à bas loyer et une très sérieuse aggravation du problème d'incapacité de payer vécu par un nombre déjà élevé de locataires.

Ne nous y trompons pas, la crise du logement n'est pas terminée, elle s'est tout simplement transformée. Le droit au logement, lui, continue, d'être un défi, un enjeu de société.

CHAPITRE 2

La Régie au service des locataires ?

«**L**A RÉGIE du logement continue sa tradition de manipulation du marché du logement locatif au Québec.» Cette citation lapidaire provient d'un communiqué de presse publié par la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ) à l'occasion de la publication par la Régie du logement de ses indices d'augmentation de loyer pour 2004⁴. Elle aurait aussi bien pu venir de l'Association des propriétaires du Québec, de l'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal ou de la vieille Ligue des propriétaires de Montréal.

Ce n'est pas d'hier que la Régie du logement est la mal-aimée de ces groupes. Dès sa mise sur pied sous sa forme actuelle, à l'automne de 1980, elle a été victime d'une véritable guérilla judiciaire de la part des associations existant alors, dont la CORPIQ, qui ont tenté d'en faire invalider à peu près tous les pouvoirs. Il aura fallu une décision de la Cour suprême du Canada confirmant la constitutionnalité de la Régie, le 3 novembre 1983, pour mettre fin à cet épisode⁵. La bataille s'est alors tout simplement déplacée

4. « La CORPIQ s'insurge contre la Régie du logement », communiqué de presse de la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec, 22 janvier 2004.

5. P.G. Province de Québec et Régie du logement c. Grondin, (1883) 2 RCS 364.

sur le champ politique, les associations de propriétaires ne manquant jamais une occasion pour tenter de miner les pouvoirs de la Régie, particulièrement en matière de fixation des loyers. Encore récemment, la CORPIQ s'est adressée à la Cour supérieure pour retirer à la Régie le droit de faire connaître publiquement, à chaque mois de janvier, ses indices d'augmentation de loyer.

Or, malgré toutes les accusations de ces associations selon lesquelles la Régie serait au service des locataires, ses rapports annuels démontrent qu'elle est plutôt utilisée très majoritairement... par les propriétaires.

Pendant les dix dernières années, soit de 1995-1996 à 2004-2005, 701 000 causes ont au total été introduites à la Régie. De ce nombre, 615 000 l'ont été par des propriétaires, pour une proportion de 88 %, et seulement 86 000 causes, soit 12 %, l'ont été par des locataires.

On me rétorquera probablement que ces données sont faussées par les causes de fixation de loyer, dont la présentation incombe depuis 1980 aux propriétaires, même si ce sont les locataires qui doivent, dans un premier temps, refuser l'augmentation. Imputons donc aux locataires les 74 000 causes de fixation introduites en dix ans. La Régie reste alors utilisée dans une proportion de 77 % par des propriétaires !

Les autres fonctions de la Régie

J'admets bien volontiers que la Régie du logement n'est pas qu'un tribunal administratif et que la loi lui détermine un certain nombre d'autres responsabilités, dont celle de « renseigner les locateurs et les locataires sur leurs droits et obligations⁶ ».

En 2004-2005, des préposés de la Régie ont répondu à 648 061 appels et reçu 181 406 personnes à leurs bureaux.

6. *Loi sur la Régie du logement*, article 5.

La Régie dispose également d'un système de réponse vocale interactive ayant servi à 162 914 reprises, ainsi que d'un site web fréquenté 892 941 fois. De plus, elle émet quelques fois par année des communiqués de presse à l'adresse des propriétaires comme des locataires.

Les rapports annuels de la Régie ne nous permettent pas de savoir comment l'utilisation de ces services se répartit entre propriétaires et locataires. Il est possible que les locataires, qui sont plus nombreux et qui ne peuvent habituellement compter sur les services de conseillers juridiques, y aient davantage recours.

Il reste toutefois à juger de la qualité des services fournis. Là-dessus les critiques ne manquent pas de la part des comités logement et des associations de locataires qui déplorent par exemple la difficulté à rejoindre la Régie par téléphone, la manière expéditive avec laquelle les appels sont traités et le caractère souvent incomplet des informations données.

De plus, afin de désengorger ses lignes téléphoniques, la Régie a mis en place un système permettant, par exemple, à une préposée de Sept-Îles de recevoir un appel du quartier Hochelaga-Maisonneuve, à Montréal. Il en résulte une méconnaissance de la géographie et des particularités propres à chaque localité. Ainsi, une préposée de la Côte-Nord est moins familière avec la conversion de logements locatifs en condominiums ou avec les conditions de reprise de logement de la région de Montréal. Elle peut difficilement envoyer la personne au comité logement le plus près et encore moins lui indiquer le chemin le plus simple pour se rendre au bureau de la Régie du Village olympique. Inversement, une locataire de Black Lake, dans la région de l'Amiante, aura plus de difficulté à expliquer des problèmes de fosse septique ou de puits artésien à un préposé de Montréal.

CHAPITRE 3

Qui sont les propriétaires ?

UN AUTRE mythe est soigneusement entretenu par les associations de propriétaires et est souvent repris par d'autres intervenants comme les politiciens et les médias. Il s'agit de celui selon lequel le marché québécois du logement locatif en serait un de « petits propriétaires » dont la plupart occuperait un des appartements de l'immeuble qu'ils mettent en location. Ces « petits propriétaires » ou « petits investisseurs », comme on le dit aussi, vivraient dans un état de précarité tel qu'ils seraient carrément à la merci des interventions de la Régie du logement.

Une étude publiée en 2002 par l'INRS-Urbanisation⁷ est venue relativiser cette croyance.

L'étude démontre effectivement que, sur les 277 000 propriétaires de logements locatifs du Québec, 88 % possèdent moins de six logements. Elle ajoute toutefois que ces propriétaires ne contrôlent en tout et partout que 43 % du marché locatif.

C'est donc dire que 34 100 propriétaires, représentant à peine 12 % de l'ensemble, contrôlent 57 % du marché, ce pourcentage montant à 61 % dans la région de Montréal et 67 % dans celle de Québec.

7. INRS-Urbanisation, *Les logements privés au Québec : la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidants*, août 2002.

Pire encore, dans l'ensemble du Québec, 800 propriétaires possèdent cent logements et plus. Ils n'en contrôlent pas moins de 16 % de tout le parc locatif.

L'INRS-Urbanisation a par ailleurs évalué les revenus touchés annuellement par les propriétaires de logements locatifs à plus de 6 milliards de dollars par année.

Il ne s'agit évidemment pas de considérer l'ensemble des propriétaires de logements locatifs comme un tout homogène, certains (et ce ne sont souvent pas les pires) ont les reins beaucoup moins solides que d'autres. Il est toutefois démagogique d'attirer l'attention sur ces seuls propriétaires, en passant sous silence ceux qui contrôlent la majorité du parc de logements locatifs et qui, dans les faits, tirent les ficelles de ce marché.

CHAPITRE 4

Un contrôle bien peu contraignant des loyers

À EN CROIRE les associations de propriétaires, en assurant une « rentabilité insuffisante » aux investisseurs, le contrôle des loyers serait responsable d'à peu près tous les maux qui frappent le logement locatif, de la dégradation du parc actuel de logements au ralentissement dans la construction de nouveaux appartements.

Dans un communiqué de presse publié le 22 janvier 2003, la CORPIQ affirmait le plus sérieusement du monde que la crise du logement « a été créée de toutes pièces par la Régie du logement ». Le communiqué prêtait même des intentions machiavéliques au gouvernement québécois : « Le logement locatif au Québec est soumis au pouvoir politique qui n'hésite pas à intervenir et trop souvent de la mauvaise façon. Sous le couvert de la Régie du logement, le gouvernement crée, avec un plafonnement exagéré des loyers, une pénurie pour ensuite se lancer dans la construction⁸. »

Exagéré ? Ah oui ?

Mais qu'en est-il donc de ce contrôle des loyers, et en quoi serait-il exagéré ? Précisons tout d'abord qu'au Québec, le

8. « Selon la CORPIQ : une crise créée de toutes pièces par la Régie du logement », Communiqué de presse de la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec, 22 janvier 2003.

contrôle n'est ni universel ni obligatoire. Les immeubles construits il y a moins de cinq ans y échappent totalement. Quant aux autres, le contrôle ne s'y applique que lorsque les locataires, qui ont le droit de refuser les hausses demandées tout en demeurant dans les lieux, se prévalent effectivement de ce droit et que les propriétaires concernés s'adressent à la Régie pour faire trancher le litige.

C'est ce qui explique le faible nombre de causes de fixation de loyer soumises à la Régie. Le dernier rapport annuel de gestion de cet organisme nous apprend que 14 472 demandes ont été introduites par les propriétaires en 2004-2005. Or, ces 14 472 demandes représentent à peine 1,2 % des 1 241 730 logements locatifs que comptait le Québec lors du recensement de 2001 ! Comment, dans ces circonstances, peut-on parler de contrôle exagéré ou comme le dit Pierre Aubry, président de la Ligue des propriétaires de Montréal, sur le site Web de l'organisme, de « dépouillement direct des propriétaires » ou pire encore de leur « matraquage⁹ » ?

Des indices qui ne sont que... des indices

Bien sûr, les associations de propriétaires rétorqueront que les indices d'augmentation de loyer publiés annuellement par la Régie du logement ont une influence beaucoup plus grande que le nombre de causes de fixation qu'elle a par la suite à trancher.

Elles n'auront pas tout à fait tort. Les indices permettent à l'ensemble des locataires de juger si les hausses demandées par les propriétaires sont raisonnables ou non, ce qui leur permet théoriquement de les refuser et, dans certains cas, de forcer les propriétaires à négocier des augmentations plus acceptables. C'est d'ailleurs pourquoi les associa-

9. « La crise du logement : pourquoi les propriétaires doivent-ils en faire les frais ? », *Le point de Pierre Aubry*, Site Web de la Ligue, www.liguedesproprietaires.ca/.

tions de locataires se sont élevées contre le recours intenté par la CORPIQ devant la Cour supérieure pour empêcher une telle publication annuelle. C'est aussi pourquoi elles sont si alarmées par l'éventualité que le gouvernement Charest donne suite à une recommandation que lui a faite le Groupe Roche en faveur d'une révision à la hausse de la méthode de calcul des augmentations de loyer en vigueur actuellement à la Régie.

Il ne faut toutefois pas exagérer l'impact des indices publiés par la Régie. Depuis le début des années 2000, la rareté de logements locatifs a systématiquement permis aux propriétaires d'obtenir des hausses beaucoup plus importantes que ce que suggérait l'organisme gouvernemental.

En 2005 par exemple, les indices de la Régie auraient dû mener à une hausse de loyer de 0,8 % pour les immeubles chauffés par les locataires et à une augmentation variant entre 0,5 % et 2,0 % dans les immeubles chauffés par les propriétaires. Dans les faits, les loyers moyens des logements ayant deux chambres à coucher ont augmenté de 3,7 % dans la région métropolitaine de Montréal et de 4,2 % dans celle de Québec.

Comment est-ce possible ? Premièrement, parce que, malgré la (trop faible) publicité de la Régie et les efforts déployés par les comités logement et les associations de locataires, ce ne sont pas tous les locataires qui sont informés adéquatement de leurs droits. Lors du recensement de 2001, 883 000 personnes avaient moins de neuf ans de scolarité au Québec. On peut parier qu'une très forte majorité de ces personnes était locataire.

Par ailleurs, même lorsque les locataires connaissent leurs droits, différents facteurs peuvent contribuer à les dissuader de s'en servir. La peur de représailles est une de ces raisons, en particulier pour les personnes plus vulnérables (personnes âgées, personnes ayant des problèmes de santé physique ou mentale, personnes issues d'une immigration

récente, etc.). Au cours des dernières années, les comités logement ont, par exemple, entendu de nombreux témoignages de locataires disant avoir reçu un avis de reprise de logement, l'automne suivant leur refus d'une hausse de loyer. La volonté de ne pas avoir de mauvaises relations avec les propriétaires joue aussi un rôle important.

Plusieurs propriétaires abusent de cette situation. Une pratique carrément illégale consiste notamment à envoyer des avis d'augmentation de loyer qui ne laissent que deux choix aux locataires : accepter la hausse demandée et rester dans le logement ou refuser la hausse et déménager...

D'autres moyens, tout à fait légaux ceux-là, sont aussi utilisés, notamment l'envoi d'avis d'augmentation de loyer dès les premiers jours de janvier... alors que la Régie ne publie ses indices d'augmentation que trois semaines plus tard. Cette lacune avait attiré l'attention de l'ancien gouvernement péquiste qui, dans son projet de loi 26 sur la Régie du logement et le Code civil, raccourcissait la période de renouvellement des baux, ce qui aurait eu pour effet de la faire débiter le 1^{er} février pour la majorité des locataires. Le projet de loi est malheureusement mort au feuillet en 2003.

Une compagnie immobilière bien connue des associations de locataires de la région de Montréal, *Bon apparte*, a quant à elle perfectionné une autre tactique, celle d'envoyer année après année à au moins une partie de ses locataires des avis d'augmentation de 100 \$ et même 200 \$ par mois et ce, sans justification. Notons que, sur son site Internet, *Bon apparte*, se vante d'avoir 55 millions de dollars d'actifs, de générer des revenus de 9 millions de dollars par année et d'être membre des quatre associations de propriétaires présentes sur le territoire montréalais!

Une autre méga compagnie immobilière, les *Appartements Laberge*, qui possède plus de 4300 appartements, dont 2900 dans la région métropolitaine de Québec, a, selon

le Bureau d'animation et d'information logement (BAIL), pris l'habitude de faire parvenir à ses locataires des demandes d'augmentation qui sont de deux à quatre fois supérieures aux indices de la Régie¹⁰.

En utilisant cette manœuvre, les compagnies en question atteignent deux buts. Elles font fuir une partie des locataires et peuvent par la suite relouer à un coût plus élevé le logement ainsi libéré. Dans d'autres cas, elles parviennent à obtenir une hausse jugée moins déraisonnable par les locataires, mais que ces derniers n'auraient peut-être jamais acceptée autrement...

Changement de locataires = hausse des loyers

Une des dispositions du contrôle québécois des loyers qui scandalise le plus les associations de propriétaires est celle qui permet à un nouveau ménage locataire de « faire fixer le loyer par le tribunal lorsqu'il paie un loyer supérieur au loyer le moins élevé des douze mois qui précèdent le début du bail¹¹ ». S'appuyant sur l'exemple de ce qu'a fait le gouvernement ontarien de Mike Harris en 1995, elles réclament rien de moins que l'abolition de cette disposition, afin de « permettre au propriétaire d'ajuster le prix du loyer à son niveau marchand lors du départ d'un locataire¹² ».

Pourtant, dans la réalité, c'est au moment des déménagements que surviennent les hausses de loyer les plus importantes et ce, peu importe le recours existant à la Régie. Dans une publicité adressée aux propriétaires durant

10. « La Régie du logement n'empêche pas les hausses de loyer », Communiqué de presse du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, 6 novembre 2003.

11. *Code civil du Québec*, article 1950.

12. « Le contrôle des loyers : La CORPIQ exige des changements pour 2004 », Communiqué de presse de la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec, 4 septembre 2003.

l'été 2004, une compagnie de gestion baptisée *Immeubles Centraux*, située à Ville Mont-Royal, se vantait même de son succès en cette matière: «Aussi surprenant que cela puisse paraître, nous réussissons à augmenter considérablement le revenu locatif d'une propriété en obtenant, entre autres, des augmentations de loyer de 25 % à 45 % pour des appartements nouvellement loués.»

Or, en 2004-2005, à peine 576 demandes de fixation de loyer ont été introduites par des locataires devant le tribunal... et il s'agissait d'un des plus hauts nombres depuis 1989!

Comment expliquer une si faible utilisation d'un recours aussi important et par ailleurs aussi contesté par les propriétaires? Bien sûr, par les raisons invoquées précédemment: ignorance de la loi par les locataires; peur de représailles; désir de ne pas débiter les relations avec un nouveau locateur par un recours à la Régie; malveillance de propriétaires qui ne remplissent pas la section du bail prévue à cet effet (section G) ou qui y indiquent un montant de loyer inexact.

C'est pourquoi les regroupements de locataires réclament depuis des années la mise en place d'un registre des baux permettant aux locataires d'au moins pouvoir vérifier le loyer réellement payé avant leur arrivée. Cette mesure minimale ne prendrait évidemment toute sa force que dans un contexte de contrôle obligatoire des loyers. Son introduction représenterait déjà un début, en fournissant davantage de moyens aux locataires pour faire valoir leurs droits.

Chose certaine, malgré la faiblesse de cette protection, il ne saurait d'aucune manière être question de la laisser tomber, comme le réclament les associations de propriétaires. Il y a au moins, dans la loi actuelle, un filet de sécurité, tenu certes, mais tout de même existant. Il faut faciliter l'exercice de ce recours, pas le retirer aux locataires.

L'exemple ontarien

Quant à l'exemple ontarien brandi par les groupes de propriétaires à l'appui de leur demande, il est peut-être bon de savoir que, dès son arrivée au pouvoir, le nouveau gouvernement libéral, dirigé par le premier ministre Dalton McGuinty, s'est engagé à réviser le système de contrôle des loyers mis en place par les conservateurs de Mike Harris. Le document soumis par le gouvernement pour la consultation affirme clairement: «Le gouvernement de l'Ontario reconnaît que le système actuel de réglementation des loyers et de règlement des différends touchant les logements locatifs en Ontario n'établit pas un juste équilibre entre la protection des intérêts des locataires et des locateurs. Depuis le relâchement des mesures de contrôle des loyers, bon nombre de locataires ont dû faire face à des augmentations de loyers injustes et excessives¹³.»

Le 17 juin 2004, le gouvernement ontarien a posé un premier geste en éliminant une disposition de la loi de 1997 accordant automatiquement aux propriétaires une augmentation de 2 % qui s'ajoutait à celle déterminée en fonction des coûts d'exploitation des logements. C'est ce qui a permis au gouvernement de fixer des taux légaux d'augmentation de 1,5 % en 2005 et de 2,1 % en 2006. Les propriétaires doivent soumettre toute hausse dépassant ces taux au Tribunal du logement de l'Ontario. Les associations de propriétaires québécoises veulent-elles encore imiter la province voisine ?

Pas rentable ?

Revenons maintenant à l'argument de la « faible rentabilité » du marché locatif qui serait une des conséquences du contrôle des loyers.

13. Ministère des Affaires municipales et du logement de l'Ontario, *Réforme de la location résidentielle : résumé*, 2004.

À l'appui de leur discours, les associations de propriétaires se servent presque invariablement de l'exemple vécu dans la deuxième moitié des années 1990, alors que les hausses de loyer ont été inférieures non seulement à l'augmentation générale du coût de la vie, mais aussi à l'accroissement du revenu moyen des locataires.

Il est tout d'abord ironique de constater que, malgré les faibles hausses obtenues entre 1995 et 2000, les propriétaires ne semblent pas tous déplorer une perte de rentabilité. Lors de l'enquête qu'elle a menée entre le 5 octobre 2000 et le 12 février 2001, l'INRS-Urbanisation¹⁴ a demandé aux propriétaires interrogés d'évaluer l'évolution de la rentabilité de leur immeuble au cours des cinq années précédentes. Dans l'ensemble du Québec, 34,1 % évaluaient qu'elle s'était améliorée, 25,5 % qu'elle s'était détériorée et 40,4 % qu'elle était demeurée semblable!

On ne peut par ailleurs se baser sur seulement cinq ans pour juger des hausses de loyer obtenues depuis la naissance de la Régie du logement. Il faut le faire sur toute la période d'existence de l'organisme.

C'est ce que permet le *Dossier noir sur le logement et la pauvreté* que le FRAPRU a publié en janvier 2004. En comparant les données des recensements canadiens de 1981 et de 2001, le dossier en conclut que, sur une période de vingt ans, la hausse totale des loyers au Québec a été supérieure de 3,6 % à la hausse générale du coût de la vie calculée à partir de l'Indice des prix à la consommation (IPC). La différence atteignait 6 % dans la région métropolitaine de Montréal¹⁵.

14. INRS-Urbanisation, *Les logements privés au Québec...*, op. cit.

15. Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU), *Dossier noir sur le logement et la pauvreté au Québec*, janvier 2004, p. 3. Ce document est disponible sur Internet à www.frapru.qc.ca.

L'écart s'est élargi depuis le recensement de 2001, compte tenu de la pénurie de logements locatifs et de l'effet qu'elle a eu sur le coût des loyers. Dans la région métropolitaine de Montréal, les loyers des logements ayant deux chambres à coucher ont augmenté de 7,7 % de plus l'Indice des prix à la consommation (IPC) durant la période allant de 2000 à 2005. Dans celle de Québec, la hausse a été supérieure de 6,7 % à l'IPC. Dans celle de Gatineau, la différence a été de 6,9 %. Dans les régions de Sherbrooke et Trois-Rivières, l'augmentation a aussi été supérieure à l'IPC de 2000 à 2005, même si la différence était plus mince.

À la lumière de tels chiffres, comment oser prétendre, comme le font les associations de propriétaires, que la rentabilité du marché locatif aurait été compromise par la Régie et son contrôle?

Un lien douteux

Quant au lien direct que les associations de propriétaires établissent entre le contrôle des loyers et la pénurie actuelle de logements locatifs, il n'existe tout simplement pas.

Le contrôle des loyers n'a pratiquement pas changé depuis 1980. Or, le taux d'inoccupation des logements locatifs a quant à lui varié continuellement durant toutes ces années. Dans la région métropolitaine de Montréal, il est par exemple passé de 1,6 % en 1985 à 7,5 % en 1994 et 2,0 % en 2005.

À l'automne de 2005, avec le même contrôle des loyers, le taux de logements inoccupés était de 1,2 % dans la région métropolitaine de Sherbrooke et de 4,5 % dans celle de Saguenay!

De plus, toujours en 2005, la pénurie de logements locatifs touchait des régions métropolitaines situées en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba, en Ontario et au Québec, alors que les législations sur le contrôle des loyers varient pourtant d'une province à l'autre.

CHAPITRE 5

Parlons-en de la qualité des logements

QU'EN EST-IL maintenant de la dégradation du parc de logements que les groupes de propriétaires associent aux hausses de loyer insuffisantes qui seraient accordées par la Régie? Le dernier recensement nous révèle que 7,7 % des logements locatifs du Québec avaient besoin de réparations majeures en 2001 contre... 8,1 % en 1981, peu après la création de l'organisme. Difficile de voir un quelconque impact du contrôle des loyers dans ces chiffres!

Il est par contre vrai que, durant la même période, le besoin de réparations mineures a augmenté de 15,4 % à 22,4 %, mais le vieillissement du parc de logements en est autrement plus responsable que le contrôle des loyers ou que son mode de calcul des augmentations.

On comprend toutefois mieux l'intérêt que les associations de propriétaires accordent à cet enjeu, quand on prend connaissance des propos que Pierre Ayotte, président de l'Association des propriétaires d'appartements du Grand Montréal, avait tenus au journal *Les Affaires* en 2001¹⁶. M. Ayotte, aussi gestionnaire de 1500 logements à Saint-Laurent, s'exprimait dans ces termes: «Lorsqu'un vieux

16. « Augmenter ses loyers en évitant la Régie », Journal *Les Affaires*, 7 avril 2001.

locataire nous quitte, je remets le logement au prix du marché, mais j'ai de l'ouvrage.» Or, le moyen utilisé par M. Ayotte pour «remettre le logement au prix du marché» était justement... le recours à des travaux de réparations majeurs! Il voudrait maintenant que la Régie lui facilite la vie. Un chausson avec ça?

Un problème réel

Il ne s'agit évidemment pas de sous-estimer les besoins d'entretien et de rénovation du parc de logements.

Les appartements de mauvaise qualité, dangereux pour la santé et la sécurité des locataires, existent et en trop grand nombre encore. Les médias montréalais ont largement fait écho, dans les dernières années, d'immeubles à logements se trouvant dans un état pitoyable: plafonds éventrés, chauffage qui ne fonctionne pas; eau qui fuit; murs remplis de champignons; présence de vermine... Bien souvent, ces cas n'ont fait la manchette qu'au moment où la situation avait atteint un point tel que... les locataires qui avaient enduré ces conditions déplorables pendant des mois et parfois des années devaient être évacués, sans garantie de relogement.

Sans que leurs conditions de logements n'atteignent un point aussi extrême, les locataires ne bénéficient pas toujours du niveau de confort et de sécurité qui devrait pourtant leur être assuré.

Tous ces problèmes ne se régleront toutefois pas avec l'acceptation de plus fortes hausses de loyer qui auront pour effet de chasser une large partie des locataires... vers d'autres appartements de piètre qualité. D'autres solutions existent.

Le *Livre blanc* sur les relations entre locataires et locataires qui a donné naissance à la Régie soulignait la nécessité de se doter d'un «code d'habitabilité applicable à la

grandeur du Québec¹⁷». Vingt-cinq ans après la création de l'organisme, ce code se fait toujours attendre et est toujours aussi nécessaire. En attendant, il appartient aux municipalités d'adopter leur propre code du logement et de se munir de moyens, allant de l'inspection systématique aux campagnes d'éducation et à des mesures plus musclées, afin de le faire respecter. Or, toutes les villes n'ont pas un tel code et bien rares sont celles qui en assurent efficacement le respect.

Un exemple positif est, dans les dernières années, venu de la Ville de Montréal qui s'est résignée à employer la manière forte contre un propriétaire qui s'est rendu célèbre par l'état de délabrement avancé de ses appartements des quartiers Côte-des-Neiges et Parc Extension, ainsi que par son refus répété de se plier aux ordres de la municipalité. La Ville, qui ne démontre pas toujours la même efficacité dans le dossier, a procédé elle-même aux rénovations et en a refile la facture au propriétaire.

La Régie du logement, elle, a l'obligation d'agir avec beaucoup plus de célérité et de force. Elle a fourni l'exemple qu'elle en avait, au moins en partie, les moyens, en avril 2003, quand elle a imposé une kyrielle de pénalités aux propriétaires des centaines de logements de la Place L'Acadie, dans le quartier Bordeaux, à Montréal : diminution de loyer des locataires plaignants, dépôt de loyer, ordonnance d'exécuter immédiatement des travaux, paiement de 1000 \$ pour dommages exemplaires à chacun des locataires en cause, etc. Ce type de jugement est malheureusement bien rare... beaucoup plus que les mauvais logements.

Par ailleurs, il faut là aussi s'interroger sur les limites de la Régie. Celle-ci ne peut forcer un propriétaire à réintégrer d'anciens locataires évincés suite à des travaux majeurs. Elle peut uniquement le condamner à verser des dommages et

17. *Livre blanc sur les relations entre locataires et locataires, op. cit.*, p. 28.

intérêts. De plus, lorsqu'un locataire conteste l'exécution de travaux majeurs, la Régie ne statue pas sur leur pertinence. Or, les comités logement ont maintes fois constaté que des propriétaires avaient recours à de tels travaux (par exemple, un changement de fenêtres pourtant encore bonnes), simplement pour augmenter la valeur du logement... et éventuellement le loyer.

CHAPITRE 6

Quand la Régie évince

EN 2004-2005, plus de 52 000 causes pouvant se solder par l'éviction de locataires ou le non-renouvellement de leur bail ont été introduites ou relancées à la Régie du logement dont 44 742 relatives au non-paiement de loyer et 1942 pour reprise de logement. Ces données sont effarantes.

Elles remettent d'abord sérieusement en question la notion de respect au Québec d'un des aspects essentiels du droit au logement, soit la sécurité d'occupation ou, comme on le dit à la Régie du logement, le maintien dans les lieux des locataires. Le *Livre blanc* de 1977 le qualifiait carrément d'«élément premier du droit au logement¹⁸». Elles posent aussi des interrogations sérieuses sur l'évolution du rôle de la Régie.

Je reviendrai dans le prochain chapitre sur les reprises de logements pour me consacrer à un problème qui fait, depuis des années, couler beaucoup d'encre, celui du non-paiement de loyer.

Davantage de mauvais payeurs... ou de pauvres ?

Dans les années 1980, le nombre moyen de causes introduites ou relancées à la Régie pour recouvrement de loyer avec résiliation de bail dans les cas de non-paiement était de 19 000 par an. Ce nombre a augmenté considérablement

18. *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires*, op. cit., p. 28.

dans les années 1990 et, depuis le début des années 2000, il se situe autour de 37 000 par année! Est-il besoin d'ajouter que le nombre total de ménages locataires n'a pas augmenté au même rythme ?

Comme si ce n'était pas suffisant, même le retard dans le paiement du loyer entraîne de plus en plus l'éviction des locataires. Encore récemment, la Régie ne se donnait même pas la peine de faire directement état dans son rapport annuel du nombre de causes introduites pour résiliation de bail dans le cas de retard fréquent dans le paiement du loyer, tellement leur nombre était minime. Or, en 2004-2005, il avait grimpé à 6740!

Comment expliquer une telle détérioration de la situation ?

Ce n'est sûrement pas mon intention de nier qu'il y a parmi les locataires une minorité de « mauvais payeurs ». Ce qu'on appelle le *fly by night*, c'est-à-dire le déguerpissement en pleine nuit des locataires, existe bel et bien, même s'il s'agit d'un problème marginal.

Je ne nierai pas non plus que certains locataires négligent de s'acquitter du paiement de leur loyer, pour toutes sortes de raisons qui ne relèvent pas d'abord de leur incapacité de payer : alcoolisme, toxicomanie, problèmes de jeu, etc.

Peut-on par contre soutenir sérieusement que le nombre des locataires négligents ou fraudeurs a augmenté au point d'expliquer la multiplication des causes de non-paiement à la Régie ? Si c'était vrai, le problème se vivrait, au moins dans les mêmes proportions, dans les HLM. Or, ce n'est pas le cas. Une enquête¹⁹ menée il y a quelques années par la Société d'habitation du Québec auprès des grands

19. Société d'habitation du Québec, *Échantillonnage des mauvaises créances selon les états financiers 1996 des Offices municipaux d'habitation*, 9 mai 1998.

Offices municipaux d'habitation chargés de la gestion des HLM permettait d'apprendre que les mauvaises créances liées au non-paiement représentaient à peine la moitié de 1 % de leurs revenus. La différence, c'est que dans les HLM, le loyer des locataires ne représente que 25 % de leur revenu et que le problème d'incapacité de payer ne se pose donc pas de la même façon.

Pour trouver une explication réelle à l'aggravation du problème du non-paiement, il faut selon moi regarder plutôt du côté de l'appauvrissement des locataires.

Des locataires plus pauvres

Dans son *Dossier noir sur le logement et la pauvreté* de janvier 2004, le FRAPRU a évalué que, dans l'ensemble du Québec, le revenu médian des locataires a baissé de 17,5 % entre 1981 et 2001, si on tient compte de la hausse du coût de la vie. Dans la région métropolitaine de Québec, cette baisse a été de 21,2 %, et dans celle de Saguenay de 30,2 %. Le même constat d'appauvrissement moyen des locataires québécois avait déjà été fait sur de plus courtes périodes par d'autres chercheurs, dont ceux de la Société d'habitation du Québec²⁰ et le professeur J. David Hulchanski de l'Université de Toronto²¹.

Un tel appauvrissement origine en large partie du passage des ménages à plus haut revenu du statut de locataires à celui de propriétaires. Des changements sociologiques profonds ont par ailleurs entraîné une transformation dans la composition même des ménages locataires. Ceux-ci sont maintenant davantage formés de personnes seules et de

20. Société d'habitation du Québec, *Évolution socio-économique des ménages locataires et propriétaires au Québec entre 1981 et 1996*, mars 2001.

21. J. David Hulchanski, *A Tale of Two Canadas. Homeowners Getting Richer, Renters Getting Poorer*, Center for Urban and Community Studies, août 2001.

familles monoparentales. Ils ont aussi plus de possibilités qu'autrefois d'avoir une femme comme principal soutien financier. Or, la caractéristique commune de tous ces ménages est d'avoir des revenus inférieurs, des revenus qui de surcroît sont loin d'avoir toujours suivi l'évolution du coût de la vie, comme c'est malheureusement le cas des prestations d'aide sociale ou du salaire minimum.

Cet appauvrissement s'est reflété dans le pourcentage du revenu que les ménages locataires doivent maintenant consacrer à leur loyer. En 1981, 138 030 ménages locataires y passaient plus de la moitié de leur revenu. En 2001, malgré une amélioration sensible de la situation survenue depuis le recensement de 1996, ce nombre avait grimpé à 218 490, dont 111 385 qui y engloutissaient plus de 80 %.

Des études menées par des organismes communautaires permettent de constater qu'en général, les locataires pauvres coupent dans l'alimentation pour arriver à payer leur loyer. Dans ses bilans annuels sur la faim au Canada et dans les provinces, l'Association canadienne des banques alimentaires fait régulièrement le lien entre le coût du logement et l'augmentation dans la fréquentation de ces organismes.

Toutefois, malgré leur débrouillardise et tous leurs sacrifices, certains ménages ne parviennent tout simplement plus à payer leur loyer ou à le faire en temps.

Pire avec la pénurie

Cette situation ne peut que s'être aggravée avec les hausses de loyer survenues depuis 2001.

Parmi les personnes, très majoritairement des femmes, qui, dans le plus fort de la pénurie de logements, ont contacté le FRAPRU ou un comité logement local pour signaler qu'elles étaient sans logis ou à risque immédiat de le devenir, plusieurs avaient été condamnées pour non-paiement de loyer. La plupart s'étaient retrouvées dans cette situation

parce qu'en désespoir de cause elles avaient dû louer un logement trop cher pour leurs moyens, parce qu'elles avaient temporairement perdu leur emploi, parce qu'elles s'étaient séparées ou simplement parce qu'elles ne pouvaient plus vivre avec leurs microscopiques prestations d'aide sociale.

Je me permets d'ajouter à ce sujet qu'en raison d'une mesquinerie gouvernementale, les prestations des personnes sans contrainte sévère à l'emploi n'ont été indexées qu'à moitié le 1^{er} janvier 2006 et ce, pour la seconde année consécutive. On peut mesurer toute l'indécence de cette décision gouvernementale en se rappelant qu'en 2005, la prestation de base à l'aide sociale n'était que de 537 \$ par mois et que la pleine indexation n'aurait coûté que 14 millions \$ au gouvernement.

Les statistiques compilées par la Société d'habitation du Québec et les Offices municipaux d'habitation démontrent par ailleurs l'impact que les évictions de locataires ont eu sur le nombre de ménages qui, dans les dernières années, ont dû se prévaloir des mesures d'urgence pour sans-logis. Une enquête menée auprès de ceux qui ont reçu une telle aide en 2001 et 2002 révèle que 26 % avaient été victimes d'une éviction ou d'une reprise de logement²². La situation a été pire encore à Montréal en 2003 où 41 % des ménages ayant dû recevoir une aide d'urgence avaient été victimes d'une éviction²³.

Les propriétaires changent d'attitude

La rareté de logements locatifs incite par ailleurs les propriétaires à avoir la mèche plus courte. Dans les années

22. *Portrait des ménages ayant bénéficié des subventions de supplément au loyer d'urgence en 2001 et 2002*, Mandat réalisé pour la Société d'habitation du Québec par L'INDICE, février 2003, p. 21.

23. *Bilan des programmes PSL d'urgence 2001, 2002 et 2003 de l'Office municipal d'habitation de Montréal*, 18 novembre 2003, p. 5.

1990, lorsque les taux d'inoccupation étaient beaucoup plus élevés et que les propriétaires n'étaient pas sûrs de relouer facilement leurs logements, ils pouvaient toujours tenter de trouver des arrangements avec les locataires qui étaient en retard dans le paiement de leur loyer. Ce n'est plus le cas, maintenant que les propriétaires savent qu'ils n'auront aucune difficulté à relouer et à meilleur prix.

La conjoncture est tellement favorable que certains propriétaires parmi les plus retors tentent d'inventer de toutes pièces des causes de non-paiement... en n'encaissant pas les chèques qui leur sont versés par une partie de leurs locataires ou encore en refusant d'émettre des reçus. Comme par hasard, ces locataires sont bien souvent ceux qui paient le moins cher de loyer. Un propriétaire bien connu de Montréal, sévissant en particulier sur le Plateau Mont-Royal, s'est récemment fait prendre par la Régie qui n'a eu d'autres choix que de rejeter sa plainte.

Il faut finalement admettre que les associations de propriétaires ont eu un certain succès avec leur mot d'ordre de «tolérance zéro» dans les cas de non-paiement. Cette tactique visait à dénoncer la décision de l'ancien gouvernement péquiste de ne pas mettre en application une disposition de la *Loi sur la sécurité du revenu* permettant de saisir une partie du chèque d'aide sociale des ménages ayant fait l'objet d'une condamnation pour non-paiement.

Les associations, dont la CORPIQ, avaient recommandé à leurs membres de se montrer intraitables. Ils l'ont été... et ils n'ont de toute évidence pas fini de l'être. Le gouvernement Charest a en effet récemment renoncé définitivement à une telle saisie de chèques, ainsi qu'à l'hypothèse de mise en tutelle des prestataires de l'aide sociale qui avait été envisagée par l'ex-ministre Claude Béchar, lors de l'étude du projet de loi 57.

Que peut faire la Régie du logement ?

Mais que peut donc faire la Régie du logement dans un dossier comme le non-paiement de loyer, sinon appliquer scrupuleusement le Code civil qui pose certaines limites au droit au maintien dans les lieux, dont le paiement à temps du loyer ?

Les pouvoirs de la Régie sont effectivement limités. Elle ne peut ni augmenter les prestations d'aide sociale ou le salaire minimum, ni construire des logements sociaux. Elle pourrait toutefois adopter une autre attitude dans sa manière de traiter les cas qui lui sont soumis.

Selon l'avis de personnes travaillant depuis des années dans des comités logement ou des associations de locataires, les audiences pour non-paiement de loyer à la Régie sont extrêmement expéditives, la plupart dépassant à peine cinq minutes. Gaétan Roberge, qui conseille les locataires au Comité logement Centre-Sud de Montréal, a entendu des dizaines de témoignages de personnes ayant vécu une telle expérience. Il la qualifie d'«humiliante pour les locataires».

Aucun temps n'est accordé aux locataires pour au moins expliquer la raison du non-paiement. La Régie n'accepte pas de motifs raisonnables, même quand il s'agit de raisons aussi sérieuses que le retard d'un chèque d'assurance-emploi ou de la CSST. Les propriétaires, eux, n'ont même pas à démontrer le préjudice qu'ils subissent.

Selon Gaétan Roberge, «les régisseurs n'ont pas à apprécier la preuve. Leur seule question est de savoir si le loyer a été payé ou non».

Dans le cas de retards fréquents dans le paiement du loyer, si la personne a à se présenter une seconde fois devant la Régie, sa cause est tout entendue : elle perd.

Pourquoi la Régie ne tente-t-elle pas plutôt de fixer des modalités de paiement du loyer, en tentant de trouver des arrangements, comme c'est le cas pour les faillites ? Si Air

Canada a pu s'entendre avec ses créanciers, pourquoi serait-ce impossible pour des locataires ?

L'ex-projet de loi 26 présenté par le gouvernement précédent leur aurait au moins donné une chance supplémentaire, en permettant aux locataires d'éviter la résiliation du bail en payant « avant que le jugement qui accorde la résiliation du bail ne devienne exécutoire ». Cette possibilité existe actuellement, mais uniquement avant qu'il y ait jugement.

Ajoutons que, contrairement aux lamentations des associations de propriétaires, les causes pour non-paiement de loyer sont celles qui sont entendues le plus rapidement à la Régie du logement (1,3 mois d'attente en moyenne en 2004-2005). Les décisions, elles, sont en moyenne rendues dans un délai de cinq jours, ce qui en fait là aussi les plus rapides.

Ce n'est pas pour rien que les regroupements représentant les locataires en sont venus à qualifier ironiquement la Régie d'« agence de recouvrement de loyer pour les propriétaires ». C'est le rôle qu'elle en est effectivement venue à jouer, bien sûr en raison d'une transformation de la conjoncture, mais aussi parce que le gouvernement n'a pas su l'adapter à cette évolution et modifier ses approches en conséquence.

CHAPITRE 7

Les reprises de logement : quand deux droits se confrontent

UN COUPLE est délogé de son logement du quartier Centre-Sud à Montréal, après 62 ans d'occupation. Il payait 425 \$ par mois pour un 6^{1/2}. Un autre locataire perd son 3^{1/2} du quartier Petite-Patrie après cinquante ans dans les lieux.

Ces histoires d'horreur font partie des 388 cas de reprises de logements recensés par les comités logement et associations de locataires de Montréal pour la période se terminant le 31 décembre 2004. Elles ont été rendues publiques lors d'une conférence de presse organisée par le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec²⁴ (RCLALQ). L'année précédente, le Regroupement avait relevé l'histoire d'une personne âgée de 85 ans ayant reçu un avis de reprise pour le logement où elle est née, ainsi que celle d'une autre femme, âgée de 79 ans et atteinte du cancer des os qui était menacée de perdre le logement, situé au premier étage, où elle résidait depuis 45 ans²⁵.

24. « Des solutions contre les reprises de logement », communiqué du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, 16 mars 2005

25. « La Régie du logement ne protège pas les victimes de reprise », communiqué de presse du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, 10 février 2004.

Cas extrêmes? Pas tant que ça. Sur les 388 ménages ayant contacté un comité logement ou une association de locataires, 54 résidaient dans leur logement depuis quinze ans ou plus. En moyenne, les locataires y étaient depuis près de dix ans²⁶.

Un débat difficile

Les reprises de logement constituent un sujet délicat, car elles mettent en confrontation deux droits : celui au logement dont l'un des éléments essentiels est le maintien dans les lieux, d'une part, et d'autre part le droit de propriété qui est sacro-saint dans notre société.

Le gouvernement péquiste de René Lévesque reconnaissait lui-même dans son *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires* que « celui qui occupe un logement par bail a un droit de se loger qui peut s'opposer au droit de propriété ». Il continuait en écrivant : « Ce droit au logement n'a d'existence concrète pour les locataires que dans la mesure où ils peuvent occuper un logement de façon stable et continue²⁷. » Sur l'enjeu de la reprise de logement, le législateur a pourtant choisi de trancher en faveur... du droit de propriété.

Ce choix législatif contestable fait en sorte qu'un propriétaire peut demander de reprendre un logement pour lui-même, un membre de sa famille directe (père, mère, fils, fille) ou un parent, allié ou ex-conjoint dont il est le principal soutien. En cas de refus de la part du ménage locataire, le propriétaire doit s'adresser à la Régie où il doit démontrer la véracité de sa demande de reprise.

26. « Des solutions contre les reprises de logement », *op. cit.*

27. *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires, op. cit.*, p. 21.

Une explosion de demandes...

Pendant plusieurs années, les reprises de logements ont représenté un phénomène somme toute marginal, quoique difficile à vivre pour les personnes et les familles qui en étaient victimes. Entre 1991 et 2000, le nombre de demandes de reprise adressées à la Régie du logement était en moyenne de 483 par année.

Tout a changé avec l'arrivée du nouveau millénaire. En 2000-2001, le rapport annuel de la Régie faisait état de 816 demandes de reprise. En 2001-2002, ce nombre avait grimpé à 1277. En 2002-2003, il avait atteint 2055 et, en 2003-2004, il était rendu 2199, soit 4,5 fois plus que la moyenne des années 1990! Un tel nombre de demandes de reprise n'avait jamais été atteint dans toute l'histoire de la Régie. En 2004-2005, ce nombre avait diminué, mais il demeurait élevé avec 1942 causes introduites à la Régie.

Nous savons par ailleurs que c'est loin d'être tous les cas de reprise de logement qui se rendent à ce tribunal. Dans certains cas, propriétaires et locataires s'entendent à l'amiable. Dans d'autres, les locataires ignorent leurs droits ou choisissent, pour différents motifs, de ne pas les exercer.

... en lien avec la pénurie

Comment expliquer une telle explosion du nombre de demandes de reprise de logement, sinon par la pénurie de logements locatifs des dernières années ?

La très grande rareté de logements disponibles et la hausse des loyers ont d'abord convaincu un nombre record de locataires de faire l'acquisition d'une première maison, ce choix étant de plus facilité par les bas taux d'intérêt et la croissance de l'emploi. Les propriétés existantes étant moins dispendieuses que les habitations neuves ayant les mêmes caractéristiques, la majeure partie de ces acheteurs de première maison s'est tournée vers le marché de la

revente et en particulier vers des duplex et des triplex à vocation locative. Il en est dans plusieurs cas résulté des demandes de reprise de logement.

On peut aussi penser que certains propriétaires ont fait cette démarche pour faciliter la vie de membres de leur famille directe ayant des difficultés à se trouver un logement dans un marché aussi serré.

Dans ce cas, il s'agit de reprises de « bonne foi », comme on le dit à la Régie, des reprises qui n'en posent pas moins un problème éthique: est-il acceptable que, pour améliorer le sort d'un individu, on nuise à celui d'un autre, souvent encore plus mal pris? On pourrait en discuter bien longtemps, mais l'expérience vécue dans les comités logement et associations de locataires démontrent aussi que les reprises ne se font justement pas toujours de « bonne foi ». Ce phénomène s'est également amplifié avec la pénurie. Sachant qu'ils seront facilement capables de relouer à plus fort prix leurs logements (et, dans certains cas, de les vendre en condominium), certains propriétaires choisissent de se débarrasser des locataires payant les loyers les moins élevés ou qui ont la « fâcheuse habitude » de se servir des recours mis à leur disposition à la Régie.

Certains cas sont énormes. Un propriétaire a fait plusieurs demandes de reprise, une pour son épouse, une pour sa fille et l'autre pour son fils. Un autre tente, deux années de suite, de reprendre plusieurs logements différents pour lui-même et son fils. Un dernier expédie des avis de reprise aux sept locataires de l'immeuble, soi-disant pour se loger lui-même!

La plupart des demandes de reprise sont beaucoup plus subtiles et difficiles à contrer. On ne compte plus les cas où un propriétaire reprend un logement pour sa fille... qui n'y habitera que quelques mois. Le logement est ensuite reloué à quelqu'un d'autre, parfois au double du prix.

Les logements locatifs à bas loyer n'en sont pas moins systématiquement visés. À l'époque où un logement ayant deux chambres à coucher se louait en moyenne 594 \$ par mois dans la région de Montréal, le loyer moyen était de 465 \$ dans les cas de reprise recensés par les comités logement et associations de locataires²⁸.

Des recours trop faibles

Même si les reprises de logement sont légales, les locataires ont des recours à la Régie. Les reprises peuvent être refusées, si la « mauvaise foi » du propriétaire est démontrée. Des dédommagements peuvent également être accordés, par exemple le remboursement des frais de déménagement. Enfin, des dommages et intérêts, ainsi que des dommages punitifs, peuvent être obtenus après coup si le logement n'a pas été occupé par la personne pour laquelle la reprise avait été demandée. Mais là aussi, il faut être en mesure de démontrer que le propriétaire était d'emblée de « mauvaise foi ».

Dans les faits, il est difficile pour les locataires, qui, la plupart du temps, ne sont pas représentés par un avocat, de démontrer cette « mauvaise foi », lors des audiences à la Régie. De plus, les dédommagements ne sont accordés que lorsque les locataires en font eux-mêmes la demande. Les régisseurs ne les informent tout simplement pas de cette possibilité. Enfin, il est extrêmement rare que des locataires évincés, qui ont alors bien d'autres préoccupations, entreprennent un recours contre leur ancien propriétaire parce qu'il n'aurait pas utilisé le logement pour la raison invoquée lors de la reprise. Ce rôle de vérification ne devrait-il pas être assumé directement par la Régie?

28. « Des solutions contre les reprises de logement », *op. cit.*

Des conséquences graves

Dans un contexte de pénurie de logements à bas loyer, les reprises de logement ont des conséquences graves. Durant l'été 2003, à Montréal, 12 % des ménages reconnus comme sans logis avaient été victimes d'une reprise²⁹. Sans avoir à vivre une situation aussi extrême, la plupart des autres locataires touchés n'ont pu se reloger au même prix ou dans les mêmes conditions. Des familles et des personnes ont été déracinées du logement où elles vivaient et, dans bon nombre de cas, de leur quartier ou même de leur ville. Dans un quartier comme le Plateau Mont-Royal, où le Comité logement a recensé pas moins de 132 cas de reprise en 2004³⁰, le problème de « gentrification », d'embourgeoisement du quartier, s'en est trouvé d'autant aggravé.

Certaines municipalités comme Montréal, Québec et plus récemment Laval ont décrété un moratoire sur la transformation de logements locatifs en condominiums lorsque le taux d'inoccupation des appartements locatifs est inférieur à 3 %. Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec réclame que le gouvernement adopte une mesure du même type dans le cas des reprises de logement, compte tenu du fait qu'elles contribuent aussi à la diminution du nombre de logements locatifs et qu'elles entraînent systématiquement le départ des locataires. En quoi une telle demande est-elle déraisonnable ?

29. *Bilan des programmes PSL d'urgence 2001, 2002 et 2003 de l'Office municipal d'habitation de Montréal, op. cit.*

30. « Plus le Grand Plateau Mont-Royal est *in*, plus les locataires sont *out* », Communiqué de presse du Comité logement du Plateau Mont-Royal, 2 juin 2004.

CHAPITRE 8

Accessible, simple, juste ? Pas tout à fait

LORS DE la création de la Régie du logement, le gouvernement québécois lui avait fixé de grands objectifs en matière « d'accessibilité, de simplicité et de justice³¹ ». Ces objectifs ont-ils été atteints ?

Une iniquité créée dès le départ

La loi donnant naissance à la Régie du logement a dès le départ instauré une iniquité qui ne pouvait qu'avoir des conséquences sur l'atteinte de ces grands objectifs. Son article 72 prévoit en effet que des corporations peuvent y être représentées « par un officier, un administrateur, un employé à son seul service, ou par un avocat », alors qu'une « personne physique » ne peut l'être que « par son conjoint ou par un avocat ». Cette clause a notamment pour effet d'empêcher les locataires de recevoir l'assistance, au tribunal même, d'une personne-ressource provenant d'un comité logement ou d'une association de locataires. Une possibilité similaire existe pourtant dans d'autres tribunaux administratifs.

Reste le recours à un avocat, mais encore faut-il avoir les moyens de se le payer. Les locataires se retrouvent donc

31. *Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires, op. cit.*, p. 44.

la plupart du temps seuls à la Régie, alors que ce n'est pas nécessairement le cas de l'autre partie.

Dans une étude qu'elle avait publiée après les premières années d'existence de la Régie, Claude Thomasset, professeure au département de Sciences juridiques de l'UQAM, constatait, après examen de 150 causes entendues dans la région de Montréal, qu'«en fin de compte les propriétaires sont dans une position plus favorable que les locataires par rapport à la Régie³²». La chercheuse mentionnait notamment qu'à peine 16 % des locataires avaient eu recours à un avocat, alors que 42 % des propriétaires étaient représentés par un professionnel (avocat ou professionnel de l'immobilier).

Cette situation n'a pu que s'aggraver depuis la réforme de l'aide juridique, survenue en 1996. Non seulement celle-ci a-t-elle encore plus resserré les critères d'admissibilité à cette aide, la réservant aux ménages les plus pauvres, mais elle en a exclu à peu près toutes les causes pouvant être entendues à la Régie du logement. Ce n'est que lorsqu'une «affaire met en cause ou mettra vraisemblablement en cause la sécurité physique ou psychologique d'une personne³³» que l'aide juridique peut théoriquement lui être accordée.

Facile d'utilisation ?

Karina Montambault, du POPIR-Comité logement, aide depuis quelques années les locataires du Sud-Ouest de Montréal dans leurs démarches à la Régie. Elle dit apprécier le fait qu'elle soit généralement facile d'utilisation, mais en s'empressant d'ajouter que c'est uniquement pour les

causes les moins complexes, en particulier celles où le droit au maintien dans les lieux n'est pas menacé.

À son avis, cet avantage de la Régie est de plus en plus compromis, par la durée des délais avant l'audition des causes. Le dernier rapport de gestion de l'organisme montre qu'une cause dite ordinaire, comme une plainte portée par un ménage locataire pour harcèlement ou perte de jouissance, prend en moyenne plus d'un an (14,5 mois).

Au 31 mars 2005, 19 658 causes civiles se trouvaient en attente à la Régie contre 17 898 l'année précédente et 13 963 en 2002-2003. L'organisme s'était pourtant donné pour objectif de réduire ce nombre à 16 000!

La durée même des audiences cause aussi de plus en plus problème. Le nombre de causes devant être entendues quotidiennement par les régisseurs les oblige à se montrer expéditifs, ce qui nuit sûrement davantage aux locataires peu habitués à ce genre d'exercice qu'à des professionnels qui, eux, y sont bien rodés.

Ajoutons qu'il n'existe pas de mécanisme de procédure d'appel à la Régie. La Cour du Québec qui est beaucoup moins accessible ne reçoit pas de demandes d'appels sur les jugements de la Régie que lorsqu'ils portent sur une question d'intérêt général ou sur un élément nouveau de droit.

La Régie a-t-elle encore les moyens de ses objectifs ?

Tous ces problèmes nous amènent à une autre grande question : la Régie du logement a-t-elle encore les moyens d'atteindre adéquatement ses objectifs ?

Au fil des ans, la Régie a été, comme bien d'autres ministères et organismes gouvernementaux, l'objet de dures compressions budgétaires. En 1992-1993, les dépenses de la Régie se chiffraient à 17,2 millions de dollars³⁴. En 2004-

32. Claude Thomasset, *La Régie du logement à découvert*, Éditions Louise Courteau, 1987.

33. *Loi sur l'aide juridique*, article 4,7, alinéa 9.

34. Régie du logement, *Rapport annuel 1992-1993*, p. 32.

2005, elles étaient de... 16,1 millions de dollars³⁵. En douze ans, le budget de dépenses de la Régie a reculé de 1,1 million de dollars, alors qu'il aurait plutôt dû augmenter de 3,4 millions de dollars uniquement pour suivre l'évolution de l'Indice des prix à la consommation.

Tout cela s'est évidemment reflété sur la quantité de personnel disponible, entre autres au niveau des régisseurs et des greffiers spéciaux (qui sont réputés régisseurs et disposent des mêmes pouvoirs, mais qui ne peuvent entendre que certaines catégories de causes).

En 1992-1993, la Régie comptait 258 employés à temps complet en plus des 37 régisseurs et 16 greffiers spéciaux³⁶. Le nombre de causes introduites ou relancées était alors de 74 659. En 2004-2005, elle ne disposait plus que de 225 employés à temps complet, de 32 régisseurs et de 7 greffiers spéciaux³⁷... alors que le nombre de causes était rendu à 84 245. Cherchez l'erreur!

Il ne faut jamais oublier que ce qui est mis en danger par les difficultés d'accessibilité à la Régie, par ses lenteurs ou encore par son manque de personnel, c'est la justice elle-même.

35. Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2004-2005*, p. 48.

36. Régie du logement, *Rapport annuel 1992-1993, op.cit.*, p. 12.

37. Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2003-2004*, p. 11.

CONCLUSION

Deux réalités qui évoluent en sens inverse

LE MONDE de l'habitation n'est plus le même qu'au moment de la création de la Régie du logement à l'automne de 1980.

Il avait d'ailleurs déjà subi une certaine métamorphose, le pourcentage de ménages locataires étant passé de 53 % à 47 % entre 1971 et 1981. Même si c'était encore la réalité dans les villes centrales comme Montréal, Québec, Trois-Rivières ou Hull, le peuple québécois n'en était désormais plus un de locataires.

Cette tendance s'est poursuivie. Au recensement de 2001, les ménages locataires ne représentaient plus que 42 % de l'ensemble. La montée fulgurante de l'accès à la propriété vécue au cours des toutes dernières années a assurément accéléré ce phénomène. Il y a cependant beaucoup plus encore.

Les locataires changent

La réalité même des ménages locataires s'est transformée. Comme je l'ai évoqué plus tôt, leur revenu médian est plus bas que par le passé, les locataires mieux nantis ayant graduellement accédé à la propriété. Leur composition a aussi évolué. Les personnes seules, qui représentaient 34 % des ménages locataires au recensement de 1981, comptent

maintenant pour 47 %. Les sans-emploi en représentent également une proportion plus importante.

Ces modifications ne sont pas conjoncturelles. Les chercheurs européens qui se sont davantage attardés au phénomène l'ont affublé du nom un peu rébarbatif de « résidualisation ».

Au-delà du vocable, ce que le concept signifie, c'est qu'à mesure que les ménages à plus haut revenu accèdent à la propriété, le groupe qui demeure locataire est en moyenne plus pauvre, a moins accès à l'emploi, reçoit dans une plus grande proportion des prestations de l'État et a par conséquent une moins grande capacité de payer. Il devient du même coup moins intéressant pour les investisseurs immobiliers et les propriétaires de logements locatifs.

Le chercheur Steve Pomeroy a constaté ce désintéressement lors d'entrevues menées auprès de propriétaires de plusieurs villes canadiennes. Il estime qu'il pourrait à la longue se répercuter sur la « détérioration de l'état physique des logements locatifs, puis de leur environnement social », ce qui pourrait « entraîner une baisse de la qualité de vie des locataires et des habitants du quartier³⁸ ».

Selon Pomeroy, cette perception négative des propriétaires pourrait même compromettre la possibilité pour certains types de ménages d'accéder à un logement : « Un propriétaire-bailleur investisseur sur six a confirmé qu'il n'accepterait pas de ménages d'assistés sociaux. Lorsqu'on leur a demandé de façon précise de choisir entre diverses combinaisons de types de ménages, les propriétaires-bailleurs ont presque tous choisi le couple de travailleurs. Aucun des investisseurs n'a choisi le ménage d'assistés sociaux et un seul a opté pour la famille monoparentale avec un jeune enfant, ce qui donne à penser que les

38. Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Le point en recherche*, octobre 2001, numéro 93, p. 3.

ménages de ce genre continueront d'avoir de la difficulté à se loger aussi longtemps qu'il y aura une demande excessive de logements à bas prix³⁹. »

Cette crainte s'est matérialisée au Québec au cours des dernières années. Le sondage mené auprès de ménages qui se sont retrouvés sans logis au 1^{er} juillet de 2001 et de 2002 illustre l'ampleur du phénomène. Interrogés sur les raisons pour lesquelles ils n'étaient pas parvenus à se trouver un logement par leurs propres moyens, 21 % des ménages déclaraient qu'on ne leur avait pas loué parce qu'ils avaient des enfants ou parce qu'ils en avaient « trop » (sic), 17 % parce que les propriétaires ne voulaient pas louer à des ménages recevant de l'aide sociale et 7 % en raison de leur origine ethnique. Dans 17 % des cas, les ménages avaient été incapables de franchir les mécanismes de vérification de crédit des propriétaires⁴⁰.

Une crise qui a fait mal...

Il n'y a pas que la réalité des locataires qui change. Le marché du logement change aussi.

Durant les années 1990, les investisseurs ont carrément tourné le dos à la construction de logements locatifs et, contrairement à ce que les associations de propriétaires pourraient prétendre, ce n'est pas à cause du contrôle des loyers au Québec, le problème ayant été vécu à l'échelle du Canada.

Au Québec, la moyenne de logements locatifs mis annuellement en chantier a oscillé entre 2500 et 4000 durant huit années consécutives (de 1994 à 2001), alors qu'elle était de 20 000 à la fin des années 1980. Cette baisse s'est répercutée sur le nombre de logements disponibles sur le

39. *Idem*, p. 3.

40. *Portrait des ménages ayant bénéficié des subventions de supplément au loyer d'urgence en 2001 et 2002, op. cit.*

marché, d'autant plus qu'elle s'est accompagnée d'une augmentation marquée du nombre de ménages. À partir de l'automne 2000, le taux de logements inoccupés a glissé bien en dessous du seuil d'équilibre, traditionnellement fixé à 3%, dans la majorité des villes et des centres urbains du Québec. Dans la région métropolitaine de Québec, il a même atteint 0,3% durant l'automne 2002, soit dix fois moins que le taux normal.

Les conséquences ont été dramatiques, particulièrement autour du 1^{er} juillet de chaque année, la plus visible ayant été l'hébergement par les municipalités de familles sans logis dans des gymnases d'écoles ou des sous-sols d'églises. Durant l'été 2002, le sort des dizaines de familles hébergées à la Polyvalente Saint-Henri de Montréal s'est transformée en télé-réalité pour les amateurs du petit écran.

Il ne s'agissait pourtant là que de la pointe de l'iceberg. La crise a fait bien d'autres victimes, à commencer par ces familles elles aussi sans logement qui, loin de l'attention du public, étaient hébergées, pendant des semaines, des mois et parfois des années, chez des parents, des amis, des connaissances.

Les loyers ont augmenté, les évictions et les reprises de logement aussi. Le problème de la discrimination s'est aggravé. Les ressources pour personnes itinérantes ont été débordées et pas uniquement pendant les périodes froides, comme c'était habituellement le cas. Les centres d'aide aux nouveaux arrivants n'arrivaient plus à leur trouver d'appartements. Faute de logements disponibles, les femmes accueillies dans des centres d'hébergement et de transition ne les quittaient que très difficilement, ce qui avait pour effet de retarder l'entrée d'autres victimes de violence conjugale...

... et qui n'est pas finie

Mais cette crise n'est-elle pas déjà en bonne partie derrière nous ? Tous les indices ne sont-ils pas là pour montrer une amélioration de la situation, à commencer par la relance marquée de la construction de logements locatifs et la lente remontée du taux de logements inoccupés ?

On a effectivement pu noter récemment une augmentation de la disponibilité de logements, particulièrement à Montréal et Gatineau. Faut-il en conclure pour autant que la crise est terminée ou qu'elle est sur le point de l'être ? Ce serait, à mon avis, une grave erreur. La crise n'est pas finie, elle est uniquement en train de se transformer.

À ses débuts, la pénurie de logements était générale. Tous les types d'appartements étaient frappés, quels que soient leurs loyers.

À l'automne de 2001, dans la région métropolitaine de Montréal, le taux de logements inoccupés était de 0,3% dans les logements que la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) considérait haut de gamme et qui se louaient 600 \$ et plus par mois. Dans les logements dits bas de gamme se louant 450 \$ et moins par mois, le taux était un peu plus élevé, soit 1,0%.

À l'automne de 2005, le portrait avait profondément changé. Les logements les moins chers étaient les plus rares, avec un taux de logements inoccupés de 1,8%. À l'opposé, ce taux était de 3,6% dans les logements les plus chers qui se louent maintenant 900 \$ et plus par mois. La situation était encore pire dans les logements familiaux. Le taux d'inoccupation des appartements de trois chambres à coucher et plus se louant moins de 500 \$ par mois était de 0%. Il atteignait à peine 0,8% dans les logements de deux chambres à coucher se louant au même prix. Il s'agissait dans les deux cas d'une baisse par rapport à 2004.

Dans la région métropolitaine de Québec, le taux de logements inoccupés était de 0,9 % en 2005 dans les logements se louant entre 400 \$ et 549 \$ par mois, alors qu'il atteignait 6,1 % dans ceux se louant 1000 \$ et plus. Les logements familiaux à bas loyer étaient là aussi les plus rares. Pas étonnant que dans le secteur de la basse-ville de Québec et de Vanier, le taux d'inoccupation ait été de 0,1 % dans les logements de trois chambres à coucher et plus.

Deux éléments expliquent cette transformation. Le premier est la hausse importante du coût des loyers provoquée par la pénurie. Il s'agit assurément de la conséquence la plus durable de la situation vécue dans les dernières années. N'en doutons pas, les loyers qui ont monté à cette occasion ne baisseront pas, même quand les taux de logements inoccupés seront revenus à un niveau plus équilibré. Au mieux, les hausses futures seront-elles moins importantes.

Hausse des loyers entre 2000 et 2005 Logements de deux chambres à coucher⁴¹

Région métropolitaine	Loyer en \$ octobre 2000	Loyer en \$ octobre 2005	Pourcentage d'augmentation
Montréal	509	616	21,0
Québec	518	621	19,9
Gatineau	544	660	21,3
Sherbrooke	437	505	15,6
Trois-Rivières	413	474	14,8
Saguenay	438	472	7,8

41. Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le logement locatif*, octobre 2000 et octobre 2005.

L'autre élément est le type de logements que les promoteurs immobiliers se sont mis à construire, en réponse à la rareté. Si le marché du condominium s'est enflammé, celui du logement locatif ne s'est pas retrouvé en reste. Les promoteurs ne se sont cependant pas mis à construire du logement à bas loyer. Compte tenu de la hausse faramineuse des coûts (terrains, construction, etc.), ils y perdraient de l'argent... Non, les logements construits sont des logements à haut loyer et, pour la majorité, destinés à un marché bien particulier et en plein développement, celui des appartements avec services pour personnes âgées à revenu plus élevé. Même les logements dont les gouvernements subventionnent la construction par des entrepreneurs privés pour en faire du logement soi-disant abordable peuvent se louer 800 \$ ou plus par mois pour un 4 1/2 !

La crise à laquelle nous avons désormais à faire face, comme société, en est une du logement à bas loyer, accessible financièrement aux ménages à faible revenu.

Un défi pour le respect du droit au logement

Le Québec se retrouve donc avec deux réalités qui ont évolué en des sens tout à fait opposés. Les locataires se sont appauvris et marginalisés. Le marché, lui, s'est resserré et le logement dit à bas loyer est en train de disparaître.

Il y a là un danger réel d'exclusion d'une large partie des locataires et un défi colossal à relever face au respect du droit au logement pour toutes et tous.

Ce défi, ce n'est pas le marché privé de l'habitation qui est en mesure de le relever, puisque sa logique est celle de la rentabilité économique, du profit. Il ne s'agit pas là d'un jugement moral, mais d'un simple constat. Or, le problème, c'est que ce sont les locataires mêmes, ou du moins la très grande majorité de ceux-ci, qui ne sont désormais plus suffisamment rentables ou intéressants pour ce marché. Comment, dans un tel contexte, convaincre les investisseurs

de mettre leur argent dans la construction ou même l'entretien de logements qui leur sont destinés ?

Tout en partageant en partie ce constat, les associations de constructeurs et celles de propriétaires prétendent qu'il y aurait moyen de rendre l'investissement plus attrayant. Tout en unissant leurs voix pour réclamer un affaiblissement du contrôle des loyers, elles proposent chacune de leur côté aux différents paliers gouvernementaux des mesures qui, à leur avis, seraient susceptibles de rendre ce secteur « plus concurrentiel ». Les constructeurs demandent des incitatifs fiscaux destinés aux... constructeurs de logements locatifs. Les propriétaires réclament une aide financière directe de l'État pour les... propriétaires d'appartements existants.

Or, en plus d'être coûteuses, les mesures proposées ne garantissent en rien l'augmentation durable du nombre de logements accessibles aux ménages les plus pauvres.

Ne prenons qu'un exemple. La CORPIQ réclame depuis plusieurs années que le gouvernement québécois abandonne le logement social pour plutôt relancer un programme qui a connu ses heures de gloire, il y a une quinzaine d'années, celui de supplément au loyer sur le marché privé. Le retour à grande échelle de ce programme lui permettrait de louer des logements vacants du marché privé et d'y loger des ménages se trouvant sur la liste d'attente pour un HLM. Les locataires paieraient une part du loyer correspondant à 25 % de leurs revenus et le gouvernement le reste. La mesure peut sembler alléchante. Propriétaires et locataires n'y trouveraient-ils pas tous les deux leur compte ? Ce n'est pas si simple.

Comme le programme de supplément au loyer privé consiste à louer des logements vacants, il ne contribuerait en rien à augmenter l'offre totale de logements, ce qui est pourtant encore une nécessité dans le contexte actuel.

Pire encore, l'histoire récente a démontré que le supplément au loyer ne fonctionne que quand le taux de loge-

ments inoccupés est élevé et que les propriétaires peuvent refiler au gouvernement les logements, souvent de qualité inférieure, qu'ils n'arrivent pas à louer autrement. Quand le marché est serré, les propriétaires se montrent beaucoup moins enthousiastes. Ceux qui ont déjà des ententes de supplément au loyer tentent au contraire de s'en débarrasser, comme c'est arrivé dans les dernières années à Montréal, alors que 30 % de celles qui avaient été signées par le passé ont été remises en question par les propriétaires qui pouvaient dorénavant louer plus cher, choisir leurs locataires et ne plus avoir à se soumettre à des vérifications gouvernementales.

En quoi ce type de programme, qui à long terme est aussi sinon plus coûteux que le logement social, représenterait-il une solution durable à la crise du logement ?

Le logement social demeure incontournable

On peut chercher de midi à quatorze heures, aucune formule passant par le marché privé ne peut jouer le même rôle que le logement social, puisque par définition celui-ci échappe à la logique du profit, qu'il est non seulement subventionné, mais aussi sans but lucratif et à propriété collective.

De concert avec les deux autres paliers gouvernementaux, soit les municipalités et le gouvernement fédéral, celui du Québec a misé au cours des dernières années sur des investissements plus importants dans le logement social afin d'accroître l'offre d'appartements accessibles aux ménages à faible et modeste revenus. Même le gouvernement de Jean Charest, peu enclin à des mesures sociales, a, lors de ses deux derniers budgets, prévu le financement de 3535 logements sociaux de plus que les 11 500 initialement planifiés par l'ex-gouvernement péquiste. Les répercussions positives de ces choix commencent à se faire sentir et elles iront en croissant au fil des mois.

Devant l'évolution de la conjoncture et notamment la remontée des taux d'inoccupation, le gouvernement Charest pourrait être tenté de considérer qu'il n'est pas essentiel d'investir davantage dans le logement social ou au moins de le faire au même niveau.

Il pourrait aussi être tenté d'assujettir le logement social aux seuls objectifs qu'il s'est fixés dans le domaine de la Santé et des Services sociaux. *Le Plan d'action 2005-2010 sur les services aux aînés en perte d'autonomie*, publié à l'automne 2005, par le ministre de la Santé et des Services sociaux, Philippe Couillard, est particulièrement inquiétant à ce sujet, par exemple quand il évoque la possibilité de s'accaparer une plus large part des minces budgets du programme actuel AccèsLogis⁴².

Le logement social a éloquentement démontré par le passé qu'il pouvait constituer une réponse aux besoins des personnes âgées en perte d'autonomie ou encore à ceux tout aussi criants des personnes itinérantes, fragilisées ou marginalisées. Il faut toutefois refuser qu'il y soit confiné. Le logement social doit pouvoir continuer de répondre à toute la diversité des problèmes et des besoins d'habitation.

Loin de justifier un retrait du gouvernement ou un détournement de son intervention, la transformation de la crise en une crise du logement à bas loyer commande une implication gouvernementale plus substantielle et plus soutenue dans le logement social. Il en va du respect du droit au logement.

Et la Régie ?

Et la Régie du logement dans tout cela ? Elle aussi a, dans la limite de ses responsabilités, un rôle essentiel à jouer pour

42. Ministère de la Santé et des Services sociaux, *Un défi de solidarité. Les services aux aînés en perte d'autonomie, Plan d'action 2005-2010*, p. 38.

assurer ce droit. Les nouvelles réalités, vécues tant du côté des locataires que du côté du marché, lui imposent cependant de revoir ses façons d'intervenir.

J'ai fait part, tout au long de ce texte, de propositions qui, à mon avis, permettraient à la Régie d'agir beaucoup plus efficacement pour contrer la hausse du coût du logement, s'assurer de l'intégrité du parc de logements locatifs et de son habitabilité, ainsi que garantir plus adéquatement le droit au maintien dans les lieux des locataires. Sans se substituer au rôle que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse doit jouer à l'égard de la discrimination, elle doit également pouvoir intervenir au moment de la location même d'un logement.

Pour que tout cela soit possible, l'État devra fournir à la Régie tous les outils, tant légaux que budgétaires, lui permettant d'assumer pleinement ses responsabilités et de répondre plus adéquatement aux objectifs qui lui ont été fixés en termes d'**accessibilité**, de **simplicité** et de **justice**. L'adoption d'une politique globale et intégrée d'habitation promise pour le premier mandat du gouvernement Charest, mais maintes fois retardée jusqu'ici, pourrait être l'occasion de le faire.

Il ne saurait donc être question d'en tolérer quelque affaiblissement que ce soit, ni dans cette politique ni autrement. Dans un contexte de disproportion grandissante des forces en présence, miner les minces protections légales qui sont à la disposition des locataires relèverait purement et simplement de l'inconscience... ou de l'injustice.

ANNEXE

Des ressources pour défendre ses droits

REGROUPEMENTS NATIONAUX

Front d'action populaire en réaménagement urbain
(FRAPRU) : (514) 522-1010, frapru@cam.org

Regroupement des comités logement et associations
de locataires du Québec :
(514) 521-7114, rclalq@rclalq.qc.ca

Fédération des locataires d'habitations à loyer modique
du Québec : (514) 521-1485, info@flhlmq.com

PAR RÉGIONS

Bas St-Laurent

Comité logement Rimouski-Neigette :
(418) 725-4483, logementtriki@globetrotter.net

Centre du Québec

Association des locataires des Bois-Francs :
(819) 758-3673, rse@rsansemploi.com

Chaudières/Appalaches

Association des locataires de Thetford Mines :
(418) 338-5669, association@locataires-tm.org

Estrie

Association des locataires de Sherbrooke :
(819) 823-9135, locataire@bellnet.ca

Île de Montréal

Action Dignité Saint-Léonard :
(514) 251-2874, actdigsl@cam.org

Association des locataires de Villaray :
(514) 270-6703, alv@cam.org

Comité BAILS Hochelaga-Maisonnette :
(514) 522-1817, bails@bellnet.ca

Comité d'action des citoyennes et des citoyens de Verdun :
(514) 769-2228, cacv@videotron

Comité d'action de Parc Extension :
(514) 278-6028, cape@cam.org

Comité logement Ahunatic-Cartierville :
(514) 331-1773, clac@cam.org

Comité logement Centre-Sud :
(514) 521-5992, centsud@cooptel.qc.ca

Comité logement de l'Île-des-Sœurs :
(514) 767-1003, alis_nita@yahoo.com

Comité logement de Lachine :
(514) 639-8070, logementlachine@bellnet.ca

Comité logement de Montréal-Nord :
logement_mnord@hotmail.com

Comité logement du Plateau :
(514) 527-3495, clpmr@cam.org

Comité logement Petite Patrie :
(514) 272-9006, clpp@cam.org

Comité logement Rosemont :
(514) 597-2581, info@comitelogement.org

Conseil communautaire de Notre-Dame-de-Grâce :
(514) 484-1471, habitat@ndg.ca

Entraide logement Hochelaga-Maisonnette :
(514) 528-1634, elhm@cam.org

Infologis de l'est de l'Île :
(514) 354-7373, infologis@infologis.ca

OEIL de Côte-des-Neiges :
(514) 738-0101, oeilcdn@bellnet.ca

POPIR-Comité logement de St-Henri :
(514) 935-4649, popir@videotron.ca

Projet Genèse de Côte-des-Neiges, Montréal :
(514) 738-2036

Regroupement information logement de Pointe St-Charles :
(514) 932-7742, infolog@rilsocam.org

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de
Montréal : (514) 879-1949, rapsim@qc.aira.com

Laval

ACEF de l'Île Jésus – Volet logement :
(450) 662-0255, aceflav@avantages.net

Mauricie / Bois-Francs

Comité logement Trois-Rivières :
(819) 694-6976, comite@logement04.org

Montérégie

Comité de logement social de Châteauguay :
(450) 699-3060, comite.logement@qc.aira.com

Comité logement Beauharnois :

(450) 429-3000, clb@cam.org

Comité logement de Valleyfield :

(450) 377-3060, clv@rocler.qc.ca

Comité logement de Vaudreuil-Soulanges :

(450) 424-6328, comitelogementvs@yahoo.ca

Comité logement Montérégie :

(450) 670-5080, clgtmonteregie@bellnet.ca

Maison La Virevolte :

(450) 651-1901, virevolte@videotron.ca

Outaouais

Logemen'occupe :

(819) 778-1325, logemenoccupe@hotmail.com

Québec

Bureau d'animation et d'information logement du Québec

Métropolitain (BAIL) : (418) 523-6177, bail@total.net

Comité logement d'aide aux locataires de Sainte-Foy :

(418) 651-0979, clal1@bellnet.ca

Comité des citoyens et citoyennes du quartier St-Sauveur,

Québec : (418) 529-6158, cccqss@globetrotter.net

Comité populaire St-Jean-Baptiste :

(418) 522-0454, compop@qc.aira.com

Saguenay-Lac Saint-Jean

Loge m'entraide :

(418) 543-1893, logement@globetrotter.net

