



**Bureau d'animation et information logement  
du Québec métropolitain**

265, de la Couronne, local 100, Québec (Qc) G1K 6E1  
Tél. : (418) 523-6177 Courriel : info@lebail.qc.ca

## **Non au projet de loi 31!**

Mémoire du

Bureau d'animation et information logement du Québec métropolitain (BAIL)

présenté à la

Commission de l'aménagement du territoire du gouvernement du Québec, lors des  
consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 31

Septembre 2023

## **Présentation du BAIL**

Le Bureau d'animation et information logement du Québec métropolitain (BAIL) est un groupe de défense des droits des locataires, dont le territoire d'intervention est principalement la région de Québec. Il a été fondé en 1970, ce qui en fait la plus vieille association de locataires parmi celles actives présentement.

Au moyen de son service d'information juridique, le BAIL rejoint annuellement quelques milliers de locataires, dont une majorité vit dans une situation de pauvreté. Il anime également plusieurs dizaines d'ateliers d'éducation populaire auprès de différents types de populations (personnes âgées, femmes, jeunes, personnes immigrantes, etc.).

Le BAIL organise également des campagnes de mobilisation afin d'améliorer les conditions de vie des ménages locataires, prioritairement ceux à faible revenu. Il est membre du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ).

## **Introduction**

Le 9 juin dernier, un communiqué de presse du ministère de l'Habitation laissait entendre que le projet de loi 31 « vis[ait] à préserver un équilibre entre les propriétaires et les locataires ». Comment peut-on préserver un équilibre qui n'existe pas ?

Il existe un déséquilibre structurel entre les locataires et les propriétaires immobiliers. Ces derniers disposent de plusieurs privilèges qui leur donnent un avantage évident sur les locataires. Règle générale, en comparaison avec les locataires, les propriétaires immobiliers sont plus riches, connaissent mieux le système juridique, ont accès plus facilement à des ressources pour faire valoir leurs intérêts et ont des intérêts de classe similaires à la grande majorité des personnes élues à l'Assemblée nationale, notamment.

En période de crise du logement, l'inégalité entre propriétaires et locataires s'accroît encore davantage. Les propriétaires immobiliers profitent de la rareté des logements et du manque d'encadrement juridique pour s'enrichir davantage, alors que les locataires peinent à se loger convenablement.

Comme ailleurs en province, la région de Québec n'est pas épargnée par la crise du logement. Par l'entremise de son service d'information juridique, le BAIL constate bien l'ampleur des problèmes rencontrés par les locataires. Les loyers connaissent une flambée jamais vue depuis plusieurs décennies. Les atteintes au droit au maintien dans les lieux des locataires (rénovictions, évictions pour changement d'affectation, agrandissement ou subdivision, reprises de logement, pressions indues pour obtenir le départ des locataires) sont plus nombreuses que jamais. Le nombre de locataires qui contactent le service d'aide à la recherche de logements mis en place par la Ville de Québec bat des records chaque année.

Dans un contexte aussi difficile pour les locataires, le projet de loi 31 (PL31), dans sa forme actuelle, est une insulte. Non seulement il ne propose aucune mesure structurante pour empêcher les hausses de loyer et pour mieux protéger le droit au maintien dans les lieux, mais il vient également aggraver le déséquilibre déjà existant entre propriétaires et locataires.

Le BAIL demande une refonte du PL31 pour y inclure des mesures vigoureuses qui soulageraient les locataires du Québec du fardeau financier qui les accable. Voici les recommandations concrètes pour que le projet de loi vienne réellement équilibrer les relations entre locataires et propriétaires immobiliers.

## **Les recommandations**

### **a) La clause F**

Les ménages locataires qui résident dans un immeuble construit ou ayant changé d'affectation depuis moins de cinq ans vivent une injustice historique. Ils n'ont aucun levier pour négocier une hausse de loyer puisqu'ils n'ont pas le droit de refuser les modifications demandées lors de la reconduction du bail. Ces ménages sont laissés à la merci de l'appétit vorace des propriétaires immobiliers.

L'article 1 du PL31 propose une légère modification qui ne change en rien le fond du problème. Il permettrait aux locataires qui vivent dans un immeuble construit ou ayant changé d'affectation depuis moins de cinq ans de connaître à l'avance le montant maximal du loyer pour les cinq années qui suivent la date à laquelle

l'immeuble est prêt pour l'habitation. Autrement dit, les locataires seraient maintenant informés de l'abus qu'ils ou elles auront à subir, toujours sans avoir la possibilité de contester l'abus. Ce n'est ni une protection ni un rééquilibrage. Il faut tout simplement permettre aux locataires de contester les hausses de loyer.

#### **Recommandation 1**

Que l'interdiction de refuser les modifications du bail dans le cas d'un immeuble prêt à l'habitation depuis moins de cinq ans soit abolie.

Qu'un contrôle obligatoire des loyers, incluant un plafonnement et un registre des loyers, soit instauré.

#### **b) Les indemnités à la suite d'une éviction**

L'article 4 du PL31 propose une bonification des indemnités pour les locataires qui vivent depuis plus de trois ans dans leur logement et qui se font évincer pour un agrandissement substantiel, une subdivision ou un changement d'affectation. Il est d'abord nécessaire de spécifier que cette bonification ne touche qu'une petite portion de locataires. Les reprises de possession, qui sont bien plus nombreuses que les évictions, ne sont pas incluses dans la modification apportée par le projet de loi.

Également, d'autant plus en période de crise du logement, l'enjeu principal n'est pas d'augmenter les indemnités, mais d'empêcher les évictions. Les locataires ne veulent pas obtenir plus d'argent (qu'ils dépenseront entièrement de toute manière en quelques mois pour absorber la hausse de loyer inévitable lors des déménagements), mais garder leur logement actuel. Le PL31 doit s'attaquer au phénomène des reprises et évictions frauduleuses, qui ciblent toujours les locataires moins nantis ou vulnérables. La simple bonification des indemnités revient à normaliser la fraude et à lui attribuer un coût monétaire qui évacue la question humaine.

Pour un réel équilibre, il est impératif de renforcer les droits des locataires et protéger les ménages habitant des logements locatifs privés qui sont encore abordables.

#### **Recommandation 2**

Que toute reprise ou éviction de logement soit soumise au contrôle du Tribunal administratif du logement, et que la partie propriétaire fasse preuve au Tribunal administratif du logement de la réalisation du projet une année après autorisation de la reprise ou de l'éviction par le tribunal; que le manquement à cette obligation entraîne un jugement par défaut.

Que toute reprise ou éviction autorisée par le tribunal impose des indemnités correspondant à un minimum de 12 mois de loyer médian, plus un mois de loyer médian pour chaque année d'occupation comprise entre 12 et 24 années, plus les frais de déménagement.

Que le gouvernement décrète un moratoire interdisant les évictions et reprises lorsque le taux d'inoccupation des logements est sous la barre des 3 %.

### **c) Les dommages-intérêts et punitifs pour reprise ou éviction de mauvaise foi**

L'article 6 du PL31 renverse le fardeau de preuve lors des procédures de recouvrement de dommages-intérêts à la suite d'une reprise ou d'une éviction de mauvaise foi. Le locateur aurait à prouver sa bonne foi au TAL pour éviter de payer des dommages-intérêts matériels ou moraux; par contre, dans le cas de dommages punitifs, les locataires devront démontrer la mauvaise foi des propriétaires pour obtenir ces montants.

Les dommages punitifs représentent les montants de dédommagement les plus substantiels que les locataires peuvent obtenir en réparation d'une reprise ou d'une éviction de mauvaise foi. Un fardeau de preuve renversé seulement pour les dommages-intérêts n'est pas dissuasif contre les locateurs fraudeurs et malveillants.

Les sommes moyennes de dommages-intérêts reçues par les locataires sont minimales en regard du traumatisme vécu en raison de la perte d'un logement sans avoir commis de faute, et aussi en regard des immenses profits réalisés par ces opérations spéculatives. Ne rien changer au déséquilibre actuel équivaut à prendre parti contre les locataires. Il faut agir en amont et prévenir les reprises et évictions frauduleuses, et donc mettre en œuvre notre recommandation 2, car la grande majorité des locataires n'ont ni les moyens financiers, ni la force mentale, d'entamer une poursuite à la suite d'une reprise ou d'une éviction de mauvaise foi.

#### **Recommandation 3**

Que l'article 6 du projet de loi 31 modifie l'article 1968 du Code civil du Québec de sorte que le fardeau de preuve soit le même pour tous les types de dommages compensatoires **et** punitifs demandés et qu'il revienne au locateur de prouver au tribunal que la reprise ou l'éviction a été faite de bonne foi.

Que les montants versés en dommages-intérêts matériels par les locateurs à la suite d'une reprise ou d'une éviction de mauvaise foi soient dissuasifs et couvrent mieux les dommages subis par les locataires. Entre autres, ils doivent inclure le montant le plus élevé entre : 1) le loyer supplémentaire payé par le ou la locataire lésé pendant 5 ans ou 2) 20 % du profit de la vente de l'immeuble réalisée suite à une reprise ou éviction de mauvaise foi.

### **d) La perte du droit à la cession de bail**

L'article 7 du PL31 permet aux locataires de contourner la cession de bail en refusant le cessionnaire proposé, peu importe le motif. Le bail serait alors résilié au bon vouloir des locataires concernés. Il s'agit d'un recul majeur pour les locataires.

Le retrait de ce droit acquis depuis plusieurs années vise à s'attaquer à la solidarité entre locataires. Il vise aussi à encourager les pratiques discriminatoires des locateurs et les hausses de loyer abusives. Dans un contexte de crise de logement et de flambée des loyers, ceci est complètement insensé.

Pour un réel équilibre, nous demandons au gouvernement d'instaurer un registre des loyers ainsi qu'un plafonnement des hausses de loyer annuelles qui s'appuierait sur la méthode utilisée par le Tribunal administratif du logement pour établir annuellement ses indices d'augmentation.

**Recommandation 4**

Que le gouvernement abandonne l'article 7 du projet de loi 31 autorisant les locataires à refuser une cession de bail pour des motifs frivoles.

Que le gouvernement instaure un registre de tous les loyers du Québec accessible gratuitement et que ce registre soit mis à jour annuellement.

Que le gouvernement instaure un plafonnement des hausses de loyer annuelles à partir des indices publiés chaque année par le TAL.

**e) La représentation par mandataire**

L'article 27 du PL31 propose de permettre aux parties de se faire représenter au TAL par un mandataire, sans autre formalité, alors que la loi actuelle exige que le mandat de représentation soit gratuit et fourni par écrit, signé par la personne représentée par mandat.

L'abandon de ces exigences infligerait un sérieux recul face à la situation actuelle. La représentation par mandataire avantage les locataires qui peuvent mandater gestionnaire, concierge, ou tout autre professionnel, pour les représenter et mener la démarche juridique en leur nom, moyennant une rémunération moindre qu'un avocat membre du Barreau. Les locataires n'ont pas les moyens d'embaucher des mandataires professionnels. Le PL31 propose un recul qui nous ramènerait au siècle précédent et reconduirait un déséquilibre structurel dans le déroulement d'une audience au TAL.

En tant que groupe de défense des droits des locataires, nous n'avons pas l'intention de nous embarquer dans une aventure de représentation par mandat. Nous sommes surchargés de travail et sans moyen financier pour monter ce type d'entreprise.

Il y a toutefois moyen de corriger ce déséquilibre avec la même idée d'une représentation par mandataire. Nous recommandons à cet effet que la représentation par mandat ne soit possible que par un mandat gratuit ou par le recours à des OSBL juridiques. Ainsi, les locataires moins fortunés seront à égalité avec leurs vis-à-vis mieux nantis.

**Recommandation 5**

Que l'article 27 portant sur la Loi sur le Tribunal administratif du logement autorise le mandat de représentation seulement si ce mandat est gratuit ou s'il est porté par un OSBL juridique.

**f) Logement social**

Le BAIL appuie et soutient les recommandations du mémoire du FRAPRU qui ont trait au logement social.

**Recommandation 6**

Que le gouvernement abandonne les articles 8, 9 et 10 du projet de loi, modifiant la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal.

Que le gouvernement abandonne l'article 19, modifiant l'article 62 de la Loi sur la Société d'habitation du Québec.

Que le gouvernement développe 50 000 logements sociaux en cinq ans, autant en construction neuve que par l'acquisition ou l'achat-rénovation d'immeubles locatifs existants, dans les trois tenures qui forment le modèle québécois de logement social sans but lucratif (logements publics gérés par les offices d'habitation, coopératives, OSBL d'habitation).