



Régie du logement:

AUTOPSIE D'UNE FRAUDE

REGROUPEMENT DES COMITÉS LOGEMENT ET ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DU QUÉBEC

Ce dossier spécial est le produit d'un travail collectif et constitue le fruit d'une collaboration entre plusieurs groupes logement de tout le Québec.

Parmi les principaux collaborateurs citons:

- Anne Thibault (Comité logement de la Petite Patrie, Montréal)
- Denis Cusson (Bureau d'animation et d'information logement, Québec)
- Mireille Lemelin (Association des locataires de Sherbrooke)
- Huguette Singler (Comité logement Saint-Louis, Montréal)
- Joëlle Raymond (Comité logement Centre-Sud, Montréal)
- Hanh Bao Lam (Association des locataires de Longueuil)
- Maître Robert Trudel (avocat spécialiste en droit du logement)

André Dûdemaine: Coordination du comité de rédaction et mise en texte finale

André Proulx: Illustrations

François Asselin: Infographie

Régie du logement: Autopsie d'une fraude.

Prix: 6\$

Dépot légal

Bibliothèque nationale du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

4^e trimestre 1992

ISBN 2-9802651-1-X

L'Artère

770 rue Rachel Est,

Montréal, Qc. H2J 2H5

(514) 521-7114

Envoi de publication

Enregistrement no 8778

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
PREMIÈRE PARTIE: <i>l'information</i>	6
• Des brèches dans la pierre d'assise	
• Les communiqués émanant de la Régie	
• À guichet fermé	
• Une justice sous le sceau du secret	
• Le bail type	
• Information téléphonique	
• Des études et statistiques introuvables	
DEUXIÈME PARTIE: <i>Les régisseurs et les demandes</i>	13
• La neutralité et l'impartialité	
• Un processus de nomination qui laisse place à l'arbitraire	
• Des lignes directrices qui courent toujours dans le même sens	
• La fixation de loyer	
• L'ordre public	
• L'accessibilité à la représentation	
• Conciliation	
TROISIÈME PARTIE: <i>Sous prétexte de conciliation</i>	19
• Le mandat trahi	
• Un cas parmi tant d'autres	
• Trop aimable, merci !	
• Un droit du logement menacé	
• Les zéloteurs de la conciliation	
• Les obstacles que l'on sème	
• Un succès assuré !	
QUATRIÈME PARTIE: <i>La Régie entre propriétaires et locataires</i>	25
• Les formulaires de demande de location	
• Les critères de fixation de loyer	
• Le registre des loyers	
• La politique du silence	
CONCLUSION	28
ANNEXES	29

Il y a vingt ans, en 1972, le bill 59 instituait la première loi permanente sur le logement locatif au Québec. Cette législation venait remplacer la loi temporaire de 1951, qui elle-même avait été instituée pour pallier au retrait du gouvernement fédéral, ce dernier ayant abandonné, la paix venue, les contrôles sur les prix en vigueur pendant la guerre 39-45.

Cette loi s'inscrit dans le courant des grandes réformes sociales qui ont marqué le Québec de la révolution tranquille. Suite à la réforme du système de l'éducation et à l'établissement d'un régime universel d'assurance-maladie, le législateur cherchait par cette loi à protéger le droit au logement pour tous et principalement pour les moins bien nantis qui, ne pouvant acquérir une propriété, sont locataires de leurs lieux d'habitation.

Le bill 59, au moment de son adoption et dans les années qui suivirent, fut l'objet de véhémentes campagnes de protestation de tous les opposants aux réformes sociales. Même le libéral Jérôme Choquette, comme Claude Castonguay avant lui, se vit traiter de *socialisse* par des possédants qui ne se possédaient plus!

Sous les coups de la tempête, les propriétaires sont des gens influents, des dispositions importantes de la loi furent retranchées. Ainsi, en 1974, les immeubles construits après 1973 sont entièrement soustraits au contrôle des loyers pour leurs premiers cinq ans d'usage.

Le Parti Québécois arrive au pouvoir en 1976 avec en bagage dans son programme une politique d'habitation, considérée comme une des priorités du "bon gouvernement". En décembre 1977, conformément à cette promesse, le ministre Guy Tardif publie un livre blanc sur les relations entre locataires et locateurs. "Le gouvernement a un rôle à jouer pour que chaque citoyen puisse se loger convenablement" y affirme-t-on avec emphase.

Le 18 décembre 1978, un communiqué en provenance du cabinet du ministre nous apprend que "...l'Honorable Guy Tardif a déposé aujourd'hui devant l'assemblée nationale le projet de loi 107, Loi instituant la Régie du logement et modifiant le Code civil (...)". On y lit également que "...la Régie aura pour mandat non seulement de trancher les litiges(...), mais aussi de voir à ce que *tous* les citoyens, autant propriétaires que locataires, soient bien informés de leurs droits et obligations." (souligné dans le texte). Conséquemment, on (le gouvernement) "fait le pari que *cette connaissance accrue des règles du jeu* permettra à la grande majorité des citoyens de *s'entendre entre eux, sans avoir recours à la Régie.*" (c'est nous qui soulignons).

Dans un autre communiqué, de la même provenance, daté lui aussi du 18 décembre 1978, et intitulé *Les objectifs de la loi*, on insiste encore sur cet aspect de la question: "Des mécanismes qui assureront le respect par chacune des parties des obligations naissant du bail seront adoptés afin de favoriser la conciliation." Et pour mieux affirmer l'intention on ajoute encore: "...l'une des conditions essentielles pour que la future loi atteigne ses objectifs est qu'une information adéquate soit fournie aux parties en cause."

Un an plus tard, la loi 107 est adoptée après avoir subi pas moins de 270 amendements et essuyé de nombreuses critiques en commission parlementaire, les plus virulentes venant des associations de propriétaires. Elle entre finalement en vigueur le 1er octobre 1980 et elle continuera à subir les foudres des propriétaires immobiliers durant les années subséquentes.

La nouvelle Régie du logement qui est alors instituée est un organisme avec des pouvoirs étendus qui en font le seul tribunal de première instance pour entendre les causes relevant des dispositions du Code civil concernant le bail d'un logement locatif (Loi sur la Régie du logement, articles 1, 4 et 5).

De plus, de par sa loi constitutive, la Régie se voit charger de renseigner les locataires et les locataires sur leurs droits et obligations, de favoriser la conciliation entre les deux parties, de faire des études et des statistiques sur la situation du logement et de publier périodiquement un recueil de décisions rendues par les régisseurs (Loi sur la Régie du logement, article 5).

Toujours selon la loi, la Régie est composée de régisseurs (dont le nombre est fixé par le gouvernement) dont un président et deux vice-présidents. La

présidence est responsable de l'administration et de la direction générale des affaires. Elle dirige le travail des régisseurs qui, à cet égard, "doivent se soumettre à ses ordres et à ses directives" (LRL, article 10). En outre, le président sera chargé de conseiller le gouvernement sur toutes les questions concernant l'application de la loi et de faire au ministre les recommandations qu'il juge utiles (LRL, article 9). Les régisseurs sont nommés par le gouvernement pour un mandat d'une durée maximum de cinq ans.

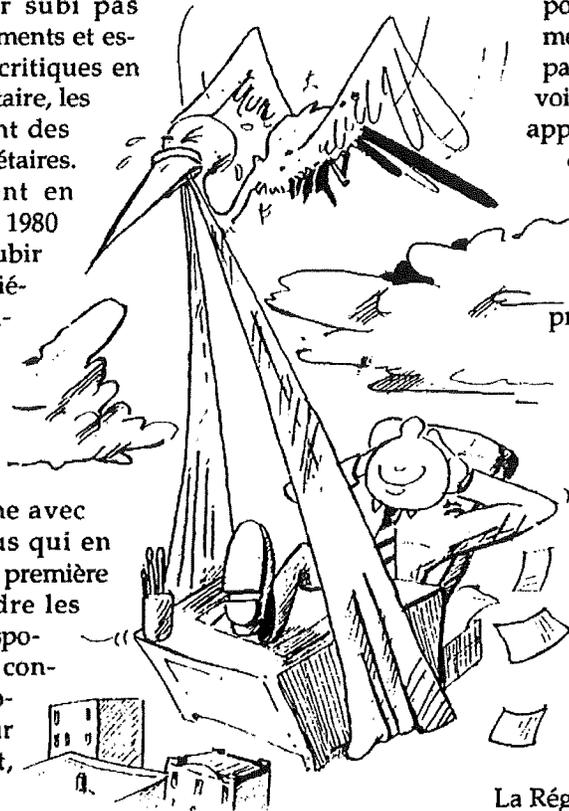
On peut donc voir que le législateur a voulu faire de la Régie du logement le bras séculier de l'État pour tout ce qui touche le droit au logement pour les locataires. L'organisme de par sa constitution même, et par les pouvoirs et mandats qui lui sont dévolus, est appelé à devenir un intervenant majeur dans le secteur de l'habitation. Donc la

Régie devra, selon la volonté même de ceux qui l'ont mise au monde, être la gardienne jalouse des droits des locataires, c'est là son premier rôle¹, tout en veillant à ce que l'exercice de ce mandat ne vienne décourager l'investissement privé dans l'immobilier locatif, ceci étant une balise fixant une limite à ne pas dépasser.

Pour remplir sa mission, la Régie devra édicter des règles claires qui, une fois connues, disciplineront les rapports entre locataires et locateurs. La fonction d'information et d'animation dévolue à l'organisme est donc elle aussi vue comme une pierre d'assise du droit au logement.

La Régie, en outre, a le devoir de vérifier par des études et statistiques l'évolution de la situation dans le logement, d'ajuster ses interventions en conséquence et d'aviser le ministre sur la meilleure façon de faire avancer les choses dans ce secteur. La Régie ne saurait donc se cantonner dans une administration passive et elle doit, selon la loi, collaborer activement à l'amélioration de la condition des locataires.

"Que reste-t-il de tout cela, dites le moi..." chante Trenet. Vingt ans après la première loi permanente du Québec sur le logis locatif, nous



¹ "L'objectif poursuivi par le législateur étant d'assurer à chacun un logement décent à prix raisonnable (...)" lit-on dans un communiqué du cabinet du ministre des affaires municipales intitulé *Juridiction de la Régie du logement* et daté du 18 déc. 1978

repreons le couplet du poète; non pas pour nous livrer à une vaine nostalgie, mais parce qu'il s'avère maintenant opportun d'analyser la façon dont au fil des ans la Régie est devenue ce qu'elle est aujourd'hui et que, face aux nombreuses insatisfactions manifestées par les locataires, il nous apparaît plus que jamais nécessaire de faire le point sur cet organisme para-judiciaire qui a juridiction sur tout ce qui touche le bail résidentiel au Québec.

Pour cela, nous pensons que la meilleure façon de procéder est de revenir au mandat initial dont était doté la Régie du logement (d'où cette entrée en matière) et de voir ce qu'il est advenu de cette organisation dans la vraie vie, après douze ans d'existence.

Et puisque la Régie est là d'abord et avant tout, comme nous venons de le voir, pour veiller au grain en ce qui concerne les droits des locataires, il est légitime d'en faire une évaluation du point de vue des premiers intéressés et de tirer des conclusions à partir de l'expérience concrète de tous ceux et de toutes celles qui, chaque jour, dans les comités logement et dans les associations de quartier, ont pour tâche d'écouter et de conseiller les locataires dans leurs démarches. C'est pourquoi le comité de rédaction de ce dossier a été constitué en majorité de personnes travaillant dans les groupes logement de base et que son contenu a été subséquentement soumis à d'autres intervenants d'associations de locataires de tout le Québec. La Régie y sera donc évaluée à l'aune de son mandat historique grâce à l'expertise acquise sur le terrain par des hommes et des femmes voués à la promotion du droit au logement, et qui côtoient tous les jours des locataires qui cherchent à obtenir justice. ▀

L'INFORMATION:

Des brèches dans la pierre d'assise

L'information aux locataires et aux locateurs est un des moyens principaux auxquels la Régie est tenu de faire appel pour accomplir son mandat. En effet, après lui avoir octroyé juridiction sur les questions concernant le bail d'un logement, c'est la première fonction qui lui est assignée: "renseigner les locateurs et les locataires sur leurs droits et obligations". C'est de cette façon que la Régie pourra, au regard du législateur, faire en sorte que les questions litigieuses soient réglées hors cours et ainsi favoriser la conciliation en cas de conflit.

Les statistiques de la Régie du logement sur les demandeurs nous indiquent que les propriétaires sont les principaux demandeurs quant aux causes inscrites. Depuis 1986, la proportion des demandes venant des locataires est en baisse constante passant de 16% à 12,3%.

Même en faisant abstraction des demandes de fixation de loyers (qui, bien qu'acheminées par le propriétaire, font suite à un refus formel de la hausse par le locataire), on s'aperçoit, à la lecture des rapports annuels de la Régie, que *les locataires du Québec, qui sont 10 fois plus nombreux que les propriétaires immobiliers, introduisent quatre à cinq fois moins de demandes.*

Serait-ce que la Régie du logement a atteint son mandat et que l'information véhiculée aurait amené des ententes sur le terrain et que les difficultés rencontrées par les locataires, faisant l'objet de règlement hors cours, ne feraient pas grand bruit dans les tribunaux? Il est permis d'en douter à bien des égards.

En effet, une étude faite pour la ville de Montréal² révèle que près d'un loyer sur six, dans cette seule municipalité, souffre de déficiences importantes et que la vermine se manifeste encore trop fréquemment dans les grands immeubles de rapport. Voilà des domaines où normalement le locataire peut intervenir légalement et exiger qu'on lui fournisse un logement en bon état d'habitabilité.

Serait-ce que les locataires, mal informés sur leur droit et recours, n'ont pas devant des problèmes aussi cruciaux, le réflexe de s'adresser à la Régie? Cette dernière a pourtant dans les termes mêmes de la loi, le mandat de tenir informés les locataires des voies et moyens dont elle dispose pour faire respecter le droit à un logement habitable.

Examinons donc à partir d'exemples concrets le type d'information transmis par la Régie, que ce soit l'information qui s'adresse au grand public ou encore l'information juridique destinée à ceux qui se retrouvent en conflit avec leur locateur sur un point de droit précis.

² Nous aurions bien aimé citer une étude de la Régie du logement mais, malgré le mandat clair que la loi assigne à celle-ci nous en avons trouvé aucune...

Les communiqués émanant de la Régie

Le 23 septembre 1991, la Régie du logement s'adresse au *Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec*, pour annoncer que compte tenu de "votre lien privilégié avec la population locative du Québec et du rôle important que vous jouez auprès d'elle,(...) nous vous ferons parvenir tous les communiqués de presse émanant de la Régie du logement." (lettre de M. Jacques Chagnon, de la direction des communications de la Régie, à Madame Anne Thibault, présidente du RCLALQ.)

Si l'émission de communiqués ne constitue pas, loin de là, le seul couloir par lequel la Régie rejoint le grand public, il n'en demeure pas moins que ceux-ci proviennent tous de la haute administration et que, pris dans leur ensemble sur une assez longue période, ils constituent un tout cohérent qui nous donne un portrait exact de la politique générale d'information que la direction imprime à l'organisme.

Nous avons retenu pour fin d'analyse tous les communiqués reçus dans les six mois suivant le 23 septembre 1991, qui furent envoyés au RCLALQ par les bons soins de la direction des communications de la Régie. Nous avons cherché à y voir de quelle façon la Régie informe les locataires sur leurs droits et sur les moyens dont ceux-ci disposent pour les faire respecter. Voyons ceci en détail.

25 septembre 1991: la missive ci-haut citée est suivie d'un premier communiqué où la Régie semble tenir un langage conforme à son mandat. À l'approche des temps froids, on y rappelle aux propriétaires qui louent un logement chauffé leur responsabilité d'assurer au locataire une température ambiante adéquate en tout temps. Mais *nulle part ne mentionne-t-on les recours que devrait prendre le locataire qui serait victime d'une carence dans le chauffage de son logement*. On se contente de mentionner que le locataire ne doit pas laisser longtemps ses fenêtres ouvertes(!). Puis on réfère propriétaires et locataires à une brochure de la Régie.

13 novembre 1991: la Régie annonce, par communiqué, une augmentation des frais d'inscription des causes; ceux-ci passent de 25\$ à 35\$. On justifie la hausse par le souci de faire partager à l'usager les coûts inhérents à l'ouverture d'un dossier. Le communiqué se termine par un paragraphe où il est souligné que la Régie, visant d'abord et avant tout à l'harmonisation des rapports entre les propriétaires et les locataires, offre des services de médiation gratuits.

4 décembre 1991: un communiqué de la Régie rappelle les limites légales à la reprise de possession dans le cas d'une propriété indivise. On réfère encore à une brochure de la Régie pour de plus amples détails, *sans mentionner nulle part les recours que doit prendre un locataire dans le cas d'une demande de reprise de possession qui outrepasserait les balises légales*.

4 décembre 1991: un deuxième communiqué, le même jour, avise les propriétaires que la date-limite pour l'avis de reprise de possession est le 31 décembre. On y décrit en détail la façon de procéder. Si, en second lieu, on y mentionne que le locataire qui ne répond pas est présumé avoir refusé au bout d'un mois, c'est bien pour ajouter aussitôt que *le propriétaire dispose d'un recours en cas de refus, c'est-à-dire loger une demande à la Régie du logement*. D'ailleurs la date de l'envoi du communiqué, bien avant la date fatidique du 31 décembre, nous indique à qui on s'adresse et quel est le message qu'on lui livre.

20 décembre 1991: la Régie annonce que le formulaire de bail qu'elle remettait gratuitement auparavant, va désormais être vendu 1.75\$ dans les dépanneurs (Cette mesure de la Régie a des incidences sérieuses pour le locataire, notamment en ce qui concerne l'information sur ses droits; nous y reviendrons plus loin.)

17 janvier 1992: la Régie émet un communiqué pour donner sa méthode de calcul des augmentations de loyer, telle qu'applicable pour 1992.³

³ Cette méthode est basée sur des calculs erronés qui favorisent le propriétaire au détriment des locataires comme l'ont dénoncé maintes fois les groupes logement. Lors d'une rencontre avec un certain nombre de représentants des locataires à Montréal le 13 février 1992, les cadres supérieurs de la Régie ont admis le fait mais se sont réfugiés derrière une hypothétique réforme de la méthode, qui serait actuellement en cours d'élaboration, pour refuser toute modification à cet état de choses pour l'année 1992.



18 janvier 1992: on invite propriétaires et locataires (et toujours dans cet ordre, notons-le) à des ateliers d'information sur la méthode de calcul d'ajustement de loyer. Notons pour l'instant que ces ateliers sont donnés au tout début et tout le long de la période légale pour l'envoi des avis d'augmentation, et pas à un autre moment.

L'analyse de cet échantillonnage comprenant tous les communiqués de la Régie entre le 23 septembre 1991 et le 23 mars 1992 nous révèle que la Régie ne s'y adresse pratiquement qu'aux propriétaires. Les locataires y font simplement figure de précautions stylistiques ici et là.

Ainsi envoie-t-on de l'information sur la façon de demander une reprise de possession au moment où cette information peut s'avérer utile au propriétaire qui voudrait se débarrasser de certains locataires. Par contre, après le 31 décembre, quand les locataires aux prises avec un avis de reprise de possession auraient le plus besoin qu'on les informe sur leurs droits et recours, la direction des communications de la Régie devient soudain muette sur la question. (Pourtant, selon le Code civil, c'est le droit au maintien dans les lieux qui est le droit premier et la reprise de possession n'y est admise que comme une dérogation dans certains cas exceptionnels.)

Il en va de même pour les augmentations de loyer. Toutes les informations concernant les taux d'ajustement sont livrées au moment où le propriétaire se penche sur les hausses qu'il cherchera à imposer à ses locataires. Mais, en avril, quand les locataires auront reçu ces avis d'augmentation et qu'ils auront alors besoin de connaître, pour ceux qui auront refusé la hausse, les taux d'ajustement autorisés par réglementation, qu'ils cherchent donc alors à s'inscrire aux ateliers dispensés si généreusement par la Régie: la saison en sera passée.

Partout dans ces communiqués le locataire est considéré comme passif, devant subir les événements: *pas à un seul moment, en six mois, ne fut-il fait référence à la possibilité pour le locataire de se prévaloir de recours légaux en cas de mesures abusives de la part du propriétaire ou de difficultés dans son logement.*

Deux fois seulement est-il fait mention de la possibilité d'adresser une demande à la Régie. Une première fois, le 13 novembre, pour dire que ça va coûter plus cher et que les services de médiation sont gratuits.

Une seule autre fois dans l'échantillonnage, parle-t-on de recours légaux: le 4 décembre et c'est

pour inciter les propriétaires qui n'ont pu obtenir le départ des locataires, suite à un avis de reprise de possession, à se prévaloir des bons offices de la Régie.

D'ailleurs le seul fait de publier deux communiqués en ligne, en décembre, rédigés de façon aussi exhaustive, sur la question de la reprise de possession, constitue en soi un sérieux dérapage de la Régie par rapport aux objectifs qui devraient être les siens. En effet, selon la loi, les cas où la reprise de possession d'un logement est autorisée sont considérés comme des dérogations au droit principal qui est celui du droit au maintien dans les lieux. Or, dans l'information adressée aux médias la Régie ne se préoccupe que des dérogations accordées aux propriétaires et, quand ce serait pourtant le temps de le faire, se tait sur les droits fondamentaux du locataire.

Par rapport à deux problèmes cités plus haut et dont une étude nous révèle qu'ils sont le lot de nombreux locataires, à Montréal tout le moins, soit le mauvais état de certains loyers et la présence de vermine, la Régie n'a publié aucun communiqué sur ces questions et sur les recours possibles du locataire, durant les six mois de l'échantillonnage.

À guichet fermé

En décembre 1987, le gouvernement renforce les dispositions de la loi sur le logement concernant les cas où des pressions indues seraient exercées par un propriétaire afin d'obtenir le départ d'un locataire.

Des amendes pouvant atteindre vingt-cinq mille dollars deviennent imposables pour contrer le harcèlement, ce dernier étant défini comme une série d'actions visant à restreindre le droit du locataire à la jouissance paisible de son logement et à provoquer à la longue l'éviction de l'occupant.

On prévoyait alors la mise sur pied d'un guichet spécial à la Régie du logement afin de recevoir les plaintes et de jouer un rôle actif auprès des victimes de harcèlement pour les aider dans leurs démarches.

Cinq ans plus tard, ou presque, le guichet spécial n'a jamais été créé par la Régie et aucune cause n'a amené la condamnation d'un quelconque propriétaire. Pourtant la Régie dans ses communications avec les associations de locataires prétend toujours que, conformément à son mandat, elle "renseigne les locataires et les propriétaires sur leurs droits et

obligations en la matière" et qu'elle "assiste les plaignants dans la rédaction de leurs plaintes".⁴

Cependant, dans ses communiqués, comme nous venons de le voir, la Régie se montre plutôt explicite et volubile sur la façon d'obtenir le départ d'un locataire; alors que sur les recours de ce dernier en cas de harcèlement, elle est d'une discrétion qui confine au silence.

Une justice sous le sceau du secret

Examinons maintenant l'information juridique proprement dite à laquelle un locataire qui se retrouverait demandeur à la Régie pourrait avoir accès.

On imagine assez bien que la Régie étant un tribunal administratif, ayant pour tâche de rendre la justice accessible aux justiciables, aura su trouver maintes façons de présenter sa jurisprudence d'une manière limpide et pratique. Or l'analyse nous révèle encore que, dans les faits, la Régie ne respecte pas, ou respecte mal, son mandat d'informer et d'éduquer.

1. Des dossiers publics...mais confidentiels

Par voie de réglementation, la Régie a rendu inaccessibles au commun des mortels les décisions qui se sont prises lors des auditions. En effet, depuis mai 1990, une modification au règlement sur la procédure vient interdire à toute personne de consulter un dossier autre que le sien.

Un locataire ayant reçu un avis de reprise de possession soupçonne son propriétaire d'avoir utilisé abusivement le même procédé pour faire partir un locataire dans un autre immeuble et d'avoir subséquemment plaidé la bonne foi, la cause ayant fait l'objet d'une audition à la Régie. Il se rend au bureau de la Régie et demande de consulter les décisions concernant tel logement, telle année. Il se fera répondre: ce n'est pas de vos affaires!

C'est un principe fondamental du droit que la

⁴ Dans un document du 3 août 1992 rédigé par la vice-présidence aux activités judiciaires et adressé aux groupes qui avaient formulé des commentaires sur un projet de modification aux règles de procédures.

⁵ Bel exemple d'indigence corporatiste où l'association professionnelle regroupant les avocats ne s'inquiète du droit que lorsque ses propres membres sont mis en cause.

⁶ Loi sur la Régie du logement, article 5.

justice doit être rendue publiquement et, en conséquence, les décisions de tout tribunal sont universellement accessibles à tous. Comment se fait-il qu'une telle aberration soit alors apparue à la Régie? Le Barreau étant assez prompt à réagir dans des cas comme ceux-ci, nous nous sommes enquis auprès de plusieurs avocats pour savoir comment ils recevaient le fait de ne plus pouvoir avoir accès en toute liberté aux dossiers.

Or, il s'avère que le règlement n'est pas appliqué quand il s'agit de nos plaideurs patentés, qui eux peuvent continuer à recevoir une information qui sera cachée au reste des usagers de la Régie!⁵

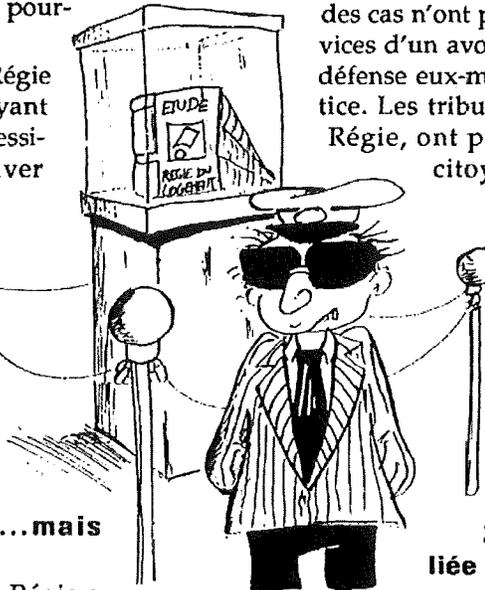
Conséquence: les locataires qui dans bien des cas n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat, et qui doivent assumer leur défense eux-mêmes, subissent un déni de justice. Les tribunaux administratifs, comme la Régie, ont pourtant été créés pour que le citoyen puisse s'y présenter seul, sans que l'absence d'un avocat ne vienne handicaper sa cause.

Qu'en est-il donc ici du devoir légal (Loi sur la Régie du logement, article 5) de renseigner les locataires et les locateurs sur leurs droits et obligations?

2. Une jurisprudence publiée au petit bonheur la chance

Comme pour n'importe quel tribunal, il est essentiel, pour comprendre l'interprétation qui sera donnée à la loi par les magistrats, de pouvoir prendre connaissance des décisions déjà rendues. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas d'un tribunal spécialisé comme celui de la Régie du logement. En effet, cette dernière ayant à elle seule la responsabilité de tout un segment du droit, les décisions qui y sont rendues ont force de loi.

Conséquemment, en plus d'avoir nommé donné comme fonction à la Régie le devoir impératif d'informer les locataires et les locateurs, le législateur, bien conscient de la responsabilité très lourde confiée à l'organisme, a tenu à inscrire en toutes lettres dans la loi l'obligation faite à cette dernière de publier périodiquement un recueil de décisions.⁶



Dans les quinze dernières années, les recueils de jurisprudence sur le logement ont pris diverses formes. Au début, il y a eu les décisions de la défunte commission des loyers, mieux connues sous l'acronyme DCL; à ceux-ci succédèrent, jusqu'en 1982, les décisions de la Régie du logement, les DRL.

Or, de ces recueils, DCL ou DRL, aucun exemplaire n'est disponible à la Régie du logement. Depuis longtemps épuisés, ils n'ont jamais fait l'objet d'une réédition. Désormais, les seuls endroits où quelqu'un voulant consulter ces manuels pourrait le faire, seraient les bibliothèques des facultés de droit ou celles du barreau du Québec; cependant celles-là ne sont ouvertes qu'aux étudiants en droit et celles-ci réservées aux seuls avocats. (Ces derniers se plaignent cependant de la piètre qualité de ces recueils, leur reprochant principalement d'offrir des décisions résumées et un index confus).

Les recueils *Jurisprudence-Logement*, (JL pour les juristes) ont, de l'avis de tous, constitué une nette amélioration, surtout à cause de l'intégralité des décisions qui y sont reproduites. De façon assez surprenante, leur rythme de parution est brusquement passé de 10 par année à 4 pour 1990. Dans un envoi aux abonnés, la Régie justifie cet état de fait en expliquant que la jurisprudence sur les questions de logement s'étant stabilisée ces dernières années, le nombre de parution pouvait aisément diminué. Cet argument nous semble extrêmement douteux.

En effet, dans au moins un cas, la Régie n'a publié une décision importante de la Cour du Québec concernant les droits des locataires qu'après qu'elle ait été rapportée dans deux autres recueils de jurisprudence générale.⁷ Diminuer le nombre de décisions publiées ne serait-il pas plutôt un indice d'une certaine façon d'orienter les interventions de la Régie? Nous y reviendrons plus loin.

Pour l'instant restons au plus tangible: le contenu même des recueils publiés par la Régie devient sujet à caution. Dans un souci de garantir un minimum d'impartialité à la chose, la grande majorité des tribunaux et organismes para-judiciaires du

Québec confient la publication et aussi, la plupart du temps, la sélection des décisions jurisprudentielles à un organisme indépendant, la SOQUIJ (Société québécoise d'information juridique).

La Régie, seul maître d'oeuvre de l'édition de sa propre jurisprudence, en réduisant unilatéralement le nombre et la fréquence de publication des décisions, se place elle-même dans une position compromettante.⁸

Finalement, on pourrait ajouter que la Régie trouverait sans doute un avantage supplémentaire à confier à un tiers le tri et l'impression de sa jurisprudence; en plus d'y gagner en crédibilité, les recueils paraîtraient peut-être à temps! L'index consolidé de *Jurisprudence-Logement* pour 1990 (oui vous avez bien lu: 1990) n'a été publié qu'en 1992. Au premier septembre 1992, aucune décision de 1991 n'avait encore été publiée. Si on compare cette triste performance à celle des principaux tribunaux qui voient, eux, leur décisions publiées deux ou trois mois après avoir été rendues, on prend toute la mesure des carences dont la Régie du logement souffre au niveau de l'information qu'elle doit dispenser.



Le bail type

Comme nous l'avons vu plus haut, en analysant les communiqués de presse, la Régie a décidé de commercialiser, à partir de 1992, le bail-type qu'elle distribuait traditionnellement de façon gratuite.

Dans ce document de base s'inscrivent, en noir sur blanc, les principales obligations et droits des locataires et locateurs. Son usage généralisé (quoique, soulignons-le, non obligatoire) constituait jusqu'à maintenant, la principale source d'information sur leurs droits pour la majorité des locataires du Québec.

Il est à prévoir que le fait d'y attacher un prix d'achat va inciter les propriétaires à se fabriquer leurs propres formules qui seront, selon toute probabilité, passablement plus laconiques sur les droits des locataires et sur les obligations du locateur.

⁷ Il s'agit de la décision JL 89-51 rendue dans la cause *J.-M. Jarvis-Royston vs Gestion immobilière Warnet* qui a d'abord été publiée dans *Jurisprudence Express* et dans *Recueil de jurisprudence du Québec*: JL pour sa part ne l'a publiée que plus d'un an plus tard.

⁸ Ainsi si on publie fièrement, dans le dernier recueil paru, une décision de la *Commission d'accès à l'information* donnant raison à la *Régie du logement*, la question demeure toujours pendante: la Régie, si soucieuse de son image de marque corporative, aurait-elle publié une décision qui lui aurait été défavorable?

Rappelons qu'un bail étant un contrat consensuel, n'importe quel bout de papier peut remplacer la formule de bail-type et que seule donc sa gratuité a pu faire qu'elle ait été aussi largement utilisée au Québec.

(Ici les esprits forts ne manqueront pas de nous rappeler qu'un ensemble de mentions sont obligatoirement adjointes au bail selon le code civil (article 1651.1) et qu'il s'agit *grosso modo* des obligations des parties telles que formulées sur le bail type édité par la Régie. Or, le défaut de fournir ces informations écrites ne constitue pas, selon les jugements rendus par les régisseurs de la Régie du logement, un motif suffisant pour invalider le bail⁹. On sait par ailleurs qu'une autre mention obligatoire au bail (article 1651.2), elle aussi déclarée d'intérêt public par le législateur, c'est-à-dire la divulgation du loyer payé par l'ancien locataire sur tout nouveau bail, n'est à peu près jamais faite par les locataires du Québec sans qu'on s'en émeuve particulièrement à la Régie. Donc, grâce à la Régie du logement, la question des mentions obligatoires, selon la loi, a été résolue par le fait que ces mentions sont maintenant facultatives, selon la jurisprudence!)

Information téléphonique

Tristement célèbres pour leur inefficacité, due aux attentes interminables avant d'obtenir un préposé au bout du fil, les services d'information téléphonique de la Régie ont fait l'objet de nombreuses plaintes et pressions auxquelles s'est finalement jointe la voix du protecteur du citoyen (l'ombudsman, pour les irréductibles scandinavophiles).

De plus, les réponses qu'on reçoit au téléphone

ne sont pas toujours complètes, certains préposés semblant plus compétents que d'autres¹⁰. Si l'accessibilité à la justice, qui est un des mandats premiers de la Régie, faut-il le rappeler, n'est pas un vain mot, il aurait été primordial que l'information téléphonique soit prioritaire et qu'on se soit assuré de l'impeccabilité du service depuis fort longtemps déjà. Que la Régie ait apporté depuis peu quelques changements, il n'y a pas de quoi pavoiser, surtout quand on regarde l'ensemble du dossier information à la Régie. Voilà pourquoi le «pétage de bretelles» du ministre Ryan, lors de la commission parlementaire de l'aménagement et des équipements du 14 avril 1992, nous apparaît présomptueux. S'il semble, en effet, que certains correctifs aient pu être apportés, bien tardivement faut-il dire, quant au délai d'attente que l'utilisateur des services téléphoniques doit subir à la Régie, il nous semble pour le moins prématuré de qualifier ceci

«d'amélioration spectaculaire» (sic) comme l'a fait alors Claude Ryan. La prudence élémentaire voudrait qu'on laisse d'abord ces soi-disant améliorations subir l'épreuve du temps¹¹ et nous croyons qu'un jugement définitif sur la question devra prendre également en compte l'aspect qualitatif des informations dispensées par les préposés au téléphone et non seulement les délais d'attente.



Des études et statistiques introuvables

La Régie, comme nous l'avons vu précédemment, en plus de faire connaître la loi sur le logement afin d'en favoriser l'application, doit également être génératrice de connaissances nouvelles

⁹ Voir Rousseau-Houle et de Billy, *Le bail du logement analyse de la jurisprudence* Wilson et Lafleur 1989, p.38 et 39. (Comment on peut ainsi arriver à avoir une jurisprudence qui contredit explicitement l'esprit et la lettre de la loi, sera analysé au prochain chapitre.)

¹⁰ A ce propos, voir en annexe les questions posées par des employées du comité-logement Centre-Sud, via le service de consultation téléphonique de la Régie, et les réponses obtenues.

¹¹ La mauvaise réputation des services téléphoniques aurait-elle suffi à elle seule à faire diminuer le nombre d'appels? Toujours en est-il que la Régie se vante d'avoir raccourci le délai d'attente *sans mentionner le nombre d'appels reçus*. Tout ceci repris béatement par Claude Ryan. Voir *verbatim* de la commission parlementaire ci-haut mentionnée. Or, le rapport annuel de 1990-1991, subséquentement publié, indique bel et bien une légère diminution du nombre d'appels à la Régie entre 1989 et 1990.

sur les questions reliées à l'habitation. Le législateur lui a fait explicitement obligation de "faire des études et d'établir des statistiques sur la situation du logement"¹².

En effet, comment le président (la présidente en l'occurrence) qui, selon le texte instituant la Régie du logement, a pour fonction "d'analyser les effets de la présente loi et de faire au ministre les recommandations qu'il juge utiles"¹³, peut-il remplir adéquatement son mandat sans avoir en main un minimum d'études et de données sérieuses?

Cependant, aussi incroyable que cela puisse paraître, la Régie n'a, à notre connaissance produit ou, à tout le moins, rendu public aucune étude sur le marché du logement locatif au Québec.

Alors même qu'à partir des causes qui lui sont présentées, elle dispose d'une base de données qui lui permettrait de produire des documents avec des informations de première main. Et ce n'est quand même pas la matière qui manque. De combien les profits des investisseurs immobiliers se sont-ils gonflés lors de la poussée inflationniste des années 1980? Comment se fait-il que la loi en vigueur n'ait pas eu d'effet régulateur sur les prix comme on l'escomptait lors de son adoption? Quel est l'état du parc immobilier locatif au Québec? La Régie par son mode de fonctionnement en encourage-t-elle la préservation? Les locataires du Québec paient-ils un juste prix pour leur logement, ou se font-ils surexploiter? Quel est le taux de concentration de la propriété dans les mains de grands investisseurs et quel effet cela a-t-il sur le coût du logement?

On pourrait continuer la liste pendant des pages et des pages. Sur tous ces champs d'études, la Régie du logement devrait avoir à tout le moins entrepris de défricher un peu de terrain. Mais, malgré son mandat clair à cet effet, la Régie n'a qu'à offrir un vaste néant au chapitre des études sur l'habitation.

Plus encore, quand une des rarissimes spécialistes du droit du logement, Mme Claude

Thomasset de l'UQAM, réclame un classement informatique qui lui permette d'effectuer ses recherches jurisprudentielles, la Régie refuse de lui prêter main forte.¹⁴ L'organisme invoque que, pour les besoins qui lui sont propres, elle n'a pas à classer les dossiers par types de demandes comme le voulait l'universitaire. Que la *Commission d'accès à l'information* ait ultérieurement donné raison à la Régie sur ce point importe assez peu ici. Ce qu'il faut retenir de cela, c'est que la Régie se refuse pitoyablement à suppléer à ses propres manques au chapitre de la recherche, en négligeant d'offrir une collaboration généreuse et désintéressée à une personne qui effectue un travail sérieux dans ce secteur négligé.



À qui veut se pencher sur la situation du logement, la Régie offre malgré tout ses rapports annuels où se trouvent quelques tableaux sur le type et le nombre de causes inscrites durant l'année; à partir de ces données succinctes, on peut par comparaison, par déduction ou par extrapolation, arriver à certaines approximations sur l'état des relations propriétaires-locataires. Cependant le choix des tableaux et des statistiques étant fait pour illustrer les propos des auteurs de ces courts rapports, ils varient grandement d'une année

à l'autre et, de ce fait, sont d'utilisation extrêmement difficile pour qui voudrait en sortir des points de comparaison sur plusieurs années. Comme il s'agit de la seule publication de la Régie où on puisse retrouver quelques chiffres et statistiques ayant rapport à l'habitation, on serait en droit de s'attendre à une certaine régularité dans la parution des rapports annuels; d'autant plus que selon sa loi constitutive elle est tenue de produire le dit rapport chaque année, au plus tard le 30 juin¹⁵. Malheureusement, là encore la Régie faillit complètement à son mandat. Pour des raisons qui demeurent encore inexplicables, la Régie n'a publié son rapport de l'année 1988-1989 que le 31 mars 1991, celui de 1989-1990 au mois d'août 1991, et finalement celui de 1990-1991 au mois d'août 92. ■

¹² Loi sur la Régie du logement, article 5.

¹³ Ibidem, article 9

¹⁴ Voir JL-90-58, Claude Thomasset vs Régie du logement

¹⁵ Loi sur la Régie du logement, article 5.

LES RÉGISSEURS ET LES DEMANDES

Les régisseurs nommés par le gouvernement "en nombre suffisant" selon la loi sont présentement au nombre de 39, pour les 29 bureaux qui sont encore ouverts au Québec (quatre bureaux ont été fermés dans les régions en 1990). Les régisseurs investis des pouvoirs et immunités d'un commissaire d'une commission d'enquête (LRL, article 17), jugent et disposent, après audition, des demandes qui relèvent de la juridiction de la Régie du logement. Ils sont soumis à l'autorité de la présidente, Louise Thibault, en poste depuis le 30 juin 1988 et "doivent se soumettre à ses ordres et directives" (LRL, article 10)

Des greffiers spéciaux, ayant les mêmes pouvoirs que les régisseurs peuvent être nommés, mais ils ne peuvent juger qu'une catégorie restreinte de causes. Ils n'entendent que les demandes de fixation de loyer, de recouvrement de loyers impayés (avec ou sans résiliation de bail), de dépôt de loyer à la Régie ou de modification au bail (incluant la fixation du coût du loyer).

Comme le régisseur entend seul la cause qui se présente devant lui et que c'est lui qui fait un procès-verbal des auditions, c'est sur lui que repose entièrement l'interprétation de la loi. Depuis 1985, un code de déontologie lui donne des lignes de conduite. Il se doit de "rendre la justice plus humaine et accessible, notamment par sa disponibilité et la considération accordée aux personnes qui se présentent devant lui."¹⁶

Ce sont donc les régisseurs qui doivent traduire en termes concrets dans leurs décisions, l'intérêt public formulé par le législateur dans les textes de loi. La façon dont ils remplissent leur tâche est donc déterminante en ce qui concerne les droits accordés aux locataires par le parlement. C'est ce que nous allons maintenant analyser.

La neutralité et l'impartialité

Le nombre de causes traitées annuellement par les régisseurs étant d'un ordre de grandeur de plusieurs dizaines de mille, il apparaît difficile de dresser un portrait d'ensemble de la situation faite aux justiciables qui se présentent à la Régie du logement. La seule étude vraiment complète sur la façon dont la justice est rendue à la Régie a été dirigée par une enseignante du département de sciences juridiques de l'UQAM et publiée en 1987¹⁷. L'observation scientifique et minutieuse de 150 causes entendues dans la région de Montréal a amené l'universitaire à la conclusion que "les propriétaires ont un accès plus facile à la Régie du logement que les locataires"¹⁸ et que "en fin de compte les propriétaires sont dans une position plus favorable que les locataires par rapport à la Régie du logement"¹⁹.

¹⁶ Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement, article 1

¹⁷ Thomasset, Claude. *La Régie du logement à découvert*. Editions Louise Courteau 1987

¹⁸ *ibidem* page 41

¹⁹ *ibidem* page 3

Pour ce qui est des régisseurs proprement dits, l'étude conclut que parmi eux le groupe "...le plus nombreux semble développer une attitude plus favorable au propriétaire..."²⁰

La situation aurait-elle depuis progressé vers l'équité? L'expérience nous ferait plutôt croire le contraire.

Mercredi le 26 février 1992, le journal de Montréal rapporte en page 7, que la Régie du logement a été déboutée en Cour supérieure. En effet, deux régisseurs furent écartés d'un dossier pour s'être montrés partiaux en faveur du propriétaire. La première, Me Claire Courtemanche, avait, lors d'une audition, refusé le dépôt d'une pièce que les locataires voulaient produire et qui démontrait que le locateur s'était engagé à payer certains travaux. Devant une telle attitude, les locataires lui demandent de se récuser. Ce qu'elle refusa, avec l'appui subséquent de son collègue Me Michel Dubé qui entendit et rejeta la requête en récusation des locataires. Ceux-ci durent donc se rendre en Cour supérieure où le juge Pierre Viau a conclu que les régisseurs avaient complètement ignoré un des premiers principes de justice naturelle, celui qui garantit à toute personne le droit à une audition impartiale de sa cause.

Il serait évidemment abusif de conclure que tous les locataires qui ressortent frustrés de leur expérience devant la Régie du logement, à titre de défendeurs ou à titre de demandeurs, ont eu à supporter de tels abus de pouvoir. Cependant on peut affirmer sans l'ombre d'un doute que rares sont les locataires qui, face à un régisseur ouvertement partial, vont utiliser le recours d'une requête en récusation; et plus rares encore sont ceux qui vont le pousser jusqu'en Cour supérieure. La question se pose donc à savoir combien de locataires ont subi sans oser réagir les mêmes avanies et qui en sont sortis avec de l'amertume et de la frustration?

Cette question se pose d'une façon plus lancinante encore quand on voit comment l'administration de la Régie s'avère incapable de la

moindre auto-critique. Il suffit de lire l'entrevue qu'accordait Louise Thibault à une publication défendant les intérêts des propriétaires immobiliers pour être pris de malaise. La présidente de la Régie y affirme sans broncher que le fait que peu de gens se prévalent de leur droit d'appel est un signe de la neutralité et de l'impartialité de la Régie²¹.

Comment les locataires qui sont des gens à revenu modeste pourraient-ils se payer les frais d'avocat qu'impliquent obligatoirement une requête à un tribunal de deuxième instance? Le manque de ressources financières et le fatalisme devant l'incompétence de certains magistrats expliqueraient bien mieux le pourquoi du peu de causes portées en appel.

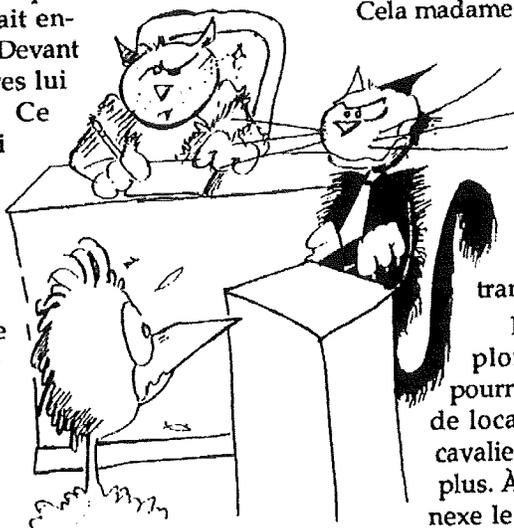
Cela madame la présidente ne peut pas l'ignorer, mais elle préfère utiliser un sophisme pour donner de son organisme une image immaculée. C'est cette obsession du marketing qui est inquiétante. Car on voit mal comment une personne qui baigne dans une telle auto-satisfaction pourrait présider aux transformations qui s'imposent.

Pendant que Louise Thibault s'emploie à faire taire toute critique qui pourrait ternir l'image de la Régie, les cas de locataires mécontents du traitement cavalier qu'on leur impose ne se comptent plus. À titre d'exemple, on trouvera en annexe le témoignage d'une travailleuse du comité-logement Centre Sud sur l'attitude de Me Hurlet régisseur qui, selon la loi, travaille sous la surveillance et l'autorité de Me Louise Thibault...

Tout ce cafouillage judiciaire nous amène à nous interroger sur la compétence des régisseurs et sur le mode de sélection qui leur a permis de monter en selle.

Un processus de nomination qui laisse place à l'arbitraire

En 1987, un groupe de travail remettait au ministre de la justice du temps, M. Herbert Marx, un rapport sur les tribunaux administratifs au Québec²². On y précisait que les conditions de recrutement des



²⁰ Ibidem page 230.

²¹ L'immobilier d'aujourd'hui Volume 1, numéro 4, avril 1991.

²² Quellet, Yves et al., *Les tribunaux administratifs. L'heure est aux décisions!*. Les Publications du Québec, 1987.

personnes appelées à siéger dans les tribunaux administratifs ne pouvait garantir ni leur indépendance, ni leur compétence.

Trois ans plus tard, alors que les recommandations du comité sont restées lettre morte, Yves Ouellette le co-auteur du rapport et professeur de droit administratif à l'Université de Montréal revient à la charge dans *La Presse* du 24 septembre 1990²³: "Les tribunaux administratifs sont un des derniers bastions du patronage politique au Québec... Les gouvernements y nomment n'importe qui, n'importe où."

Dans le cas précis de la Régie du logement apprend-t-on dans le même article, de 1980 à 1985, un concours public était tenu qui précédait la nomination des régisseurs par le Conseil des ministres. Cependant cette pratique a été complètement abandonnée depuis. Ajoutons qu'à la fin de leur mandat, d'une durée maximum de cinq ans, les régisseurs sont à la merci de la bonne volonté ministérielle quant à l'éventuel renouvellement de leur contrat.

Ce n'est sûrement pas faire insulte à la vérité que d'affirmer que le parti libéral du Québec est un parti plus proche des propriétaires immobiliers que des locataires. Et, en l'absence de tout critère précis, quand le conseil des ministres nomme quelqu'un à la Régie du logement, il y a de forte chance pour que ce soit un ami du régime; d'ailleurs ne retrouve-t-on pas dans les nominations de ces dernières années d'anciens attachés ministériels²⁴ et un ancien procureur de la Sûreté du Québec...

Le rapport Ouellette mentionne, à juste titre, "le degré modéré de confiance qu'impose un système décisionnel livré à des décideurs exerçant dans des conditions précaires et perçus comme étant à la merci du gouvernement"²⁵.

Au Sommet sur la justice, tenu à Québec en février 1992, le ministre Gilles Rémillard s'est engagé à réformer la justice administrative en s'inspirant du rapport Ouellette et notamment à clarifier le statut des membres de ses tribunaux pour garantir

leur compétence²⁶. Pour ceux qui auraient tendance à nourrir quelque espoir à partir des simples propos d'un politicien, notons que le rapport Ouellette reprenait les conclusions d'un autre groupe de travail sur les tribunaux administratifs de 1971 (!) et d'un second rapport sur la question datant de 1983²⁷, deux rapports qui dormaient sur les tablettes, en attendant que le rapport Ouellette vienne les y rejoindre.

Il est d'ailleurs assez ironique que la Régie du logement soit présentement placée sous la responsabilité d'un Claude Ryan qui, à une certaine époque, passait pour un modèle d'honnêteté et de vertu. En ne manifestant même pas la moindre vé-

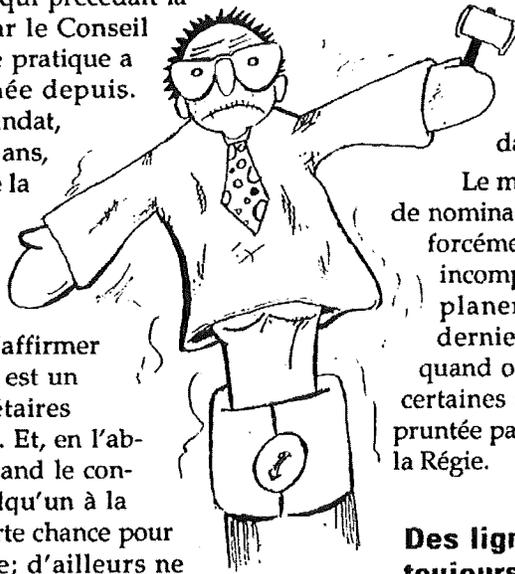
lété de changer le mode de nomination des régisseurs, ce ministre couvre de son autorité des mœurs politiques dignes du duplessisme qu'il condamnait autrefois.

Le mode très politisé de sélection (?) et de nomination des régisseurs ne signifie pas forcément qu'ils soient tous partiaux ou incompetents, mais n'en laisse pas moins planer de nombreux doutes. Ces derniers se trouvent encore renforcés quand on voit les orientations prises dans certaines décisions récentes et la voie empruntée par les politiques administratives de la Régie.

Des lignes directrices qui courent toujours dans le même sens

Il est inquiétant de voir poindre à la Régie du logement des lignes de conduite en matière de jurisprudence qui peuvent laisser croire que les motifs les inspirant sont d'un ordre tout autre que juridique.

Citons deux exemples dans des secteurs hautement névralgiques pour les marges de profits des propriétaires: la fixation de loyer et les disp. sitions d'ordre public des lois sur le logement locatif.



²³ Voir l'article de Alain Bisson *Les tribunaux administratifs, derniers bastions du patronage*.

²⁴ Dont l'actuelle présidente qui a rempli le très politique poste de sous-ministre adjoint aux Affaires municipales avant d'être nommée au poste qu'elle occupe présentement.

²⁵ Ouellette Yves, *opus citée*, page 188.

²⁶ Voir dans *La Presse* du samedi 22 février 1992, page A16.

²⁷ Voir Ouellette Yves, *opus citée*, page 148.

1. La fixation de loyer

Un régisseur peut-il accorder une augmentation de loyer supérieure à celle que le propriétaire avait demandée dans son avis au locataire? La tradition juridique voudrait que les jugements dits *ultra petita*, c'est-à-dire qui outrepassent la demande initiale, soient considérés comme incompatibles avec le droit et la justice.

Pendant à la Régie du logement plusieurs régisseurs avaient accordé de substantielles hausses de loyer à des propriétaires qui n'en demandaient pas tant. Si bien qu'il existait deux écoles au sein des régisseurs à ce propos, et que les décisions rendues allaient dans un sens ou dans l'autre, selon que le décideur appartenasse à l'un ou l'autre clan.

Or, voici que le banc de révision²⁸, qui avait réfuté antérieurement la thèse de l'augmentation *ultra petita*, se ravise soudain un beau matin du 20 mars 1990.

Non pas pour des raisons d'ordre légal, mais pour qu'il y ait conformité dans les décisions de la Régie. Plus encore, les deux régisseurs du banc de révision déclarent avoir eu raison légalement dans les causes précédentes; mais désormais, s'ils s'inclinent devant une thèse opposée à leurs convictions, c'est pour que les justiciables aient une idée plus claire de l'état du droit à la Régie.

"En dépit de l'opinion et des convictions que les soussignés ont déjà pu exprimer antérieurement et qu'ils auraient peut-être le goût de réitérer, ils croient de leur devoir de faire acte de raison et de se rallier..."²⁹, "...la justice est généralement mieux servie lorsque ceux qui la rendent évitent volontairement de rendre des décisions contradictoires"³⁰.

D'où est soudain venu ce besoin impérieux d'unanimité? Et pourquoi, si l'unanimité devenait nécessaire, les régisseurs ont-ils, de leur propre aveu, tranché dans un sens contraire à leurs convic-

tions? Rappelons que, selon la loi, les régisseurs doivent se soumettre aux ordres et directives de la présidence (LRL, article 5) et que le renouvellement de leur mandat et, en conséquence, de leurs émoluments dépend d'une décision du ministre, qui elle-même peut dépendre d'une recommandation émanant de la présidence. De quoi faire taire bien des consciences...

Plus récemment, le bureau de révision de la Régie a entériné une autre pratique extrêmement douteuse, celui de la fixation de loyer sans que le propriétaire ait à produire de pièces justificatives, en déclarant que la loi permettait au régisseur de prendre tous les moyens possibles pour déterminer le loyer, y compris le pifomètre!³⁰

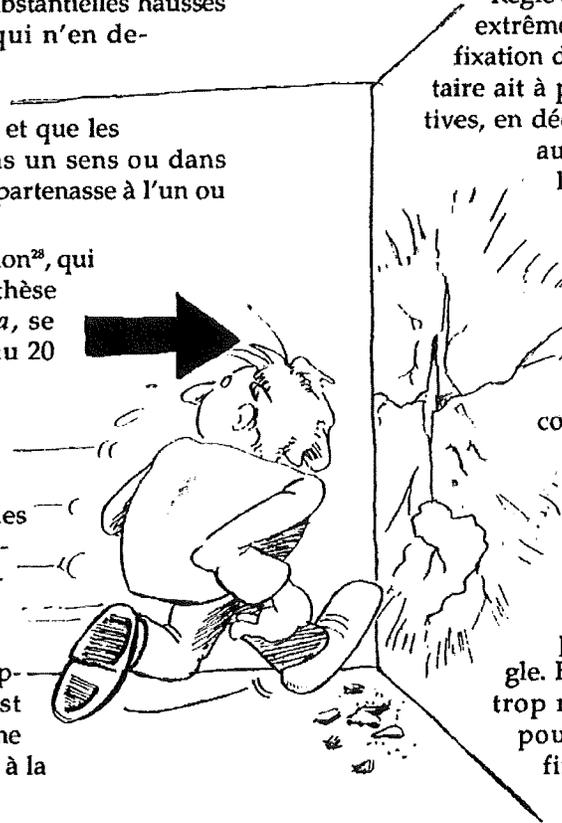
2. L'ordre public

La liberté contractuelle est la règle en matière de contrat au Québec. C'est -à-dire que chacun est tenu de respecter intégralement la signature qu'il a mise au bas d'un papier. Cependant certaines dispositions d'ordre public sont venues tempérer les rigueurs de cette règle. En effet, certaines personnes trop naïves ou trop confiantes pouvaient se laisser "enfirouaper", et signer sans le savoir des documents allant dans le sens contraire à

leurs intérêts.

Plusieurs dispositions du Code civil concernant le logement, ont été déclarées d'ordre public. C'est à dire que les clauses d'un bail, même dûment signé, s'ils contreviennent aux dispositions du Code, sont invalides.

Il est étonnant de voir que les décisions de la Régie du logement n'entérinent que très peu souvent cette réalité légale et que ses décisions en la matière ont été fréquemment renversées par la Cour du Québec. En effet, les régisseurs "hésitent souvent



²⁸ Premier niveau d'appel à la Régie du logement pour certains types de cause, dont les fixations de loyers; généralement présidé par deux régisseurs.

²⁹ Décision numéro 90-20 dans la cause *Gina Robinson vs Gaston Tardif et al.* par Jean-Claude Pothier et Gilles Langlois, régisseurs. C'est nous qui soulignons.

³⁰ Dans la cause *Yves Blais et al. vs Marcel Paquet*, le 26 mars 1991, par Pierre Thérien et Johanne Gagnon Trudel, régisseurs.

à déclarer nulle (...) une clause du bail contraire aux dispositions d'ordre public du code civil" et en conséquence, manifestent "beaucoup de réticences à donner plein effet à la protection du locataire voulue par le législateur."³¹

Or il semble, selon une rumeur persistante, qu'il soit d'ores et déjà décidé que les demandes des locataires faites au nom des dispositions d'ordre public du Code et qui iraient de ce fait à l'encontre de la règle sacro-sainte de la liberté contractuelle, seront dorénavant systématiquement rejetées à la Régie. Ceci sous le même prétexte de préserver la cohérence et l'unanimité dans l'intérêt même des justiciables.

On dirait bien qu'à la Régie du logement, à tout le moins au niveau de la présidence, là où se décident les lignes de conduite et les mots d'ordre, l'intérêt des justiciables a fortement tendance à être assimilé à l'intérêt des propriétaires.

L'accessibilité à la représentation

La négation du droit du locataire à un représentant pour l'aider lors d'une audition est inscrite dans la loi même. En effet, selon l'article 72 de la loi sur la Régie du logement, une personne physique "peut être représentée par son conjoint et son avocat". Alors qu'une corporation pourra "être représentée par un officier, un administrateur, un employé à son seul service ou un avocat."

Dans son étude, Mme Claude Thomasset constate que ce sont "plus des deux tiers des locataires qui se présentent seuls devant la Régie du logement" alors que "42% des propriétaires sont représentés par un professionnel (avocat ou professionnel de l'immobilier)."³² Les locataires, pour leur part, n'ont recours au service d'un avocat que dans 16,1% des cas.

De plus, il y a de forte chance pour qu'un propriétaire qui se présente seul ait plus d'expérience en matière d'audition devant la Régie que le locataire; surtout si ce premier possède plusieurs logements.

Ici les faits parlent d'eux-mêmes. Pas besoin

³¹ Thomasset, Claude. *Le logement entre l'État et l'entreprise, genèse d'un droit en devenir* in *Le droit dans tous ses états* Wilson et Lafleur, Montréal 1987, page 253

³² *La Régie du logement à découvert*, op. citée pages 50 et 51.

d'une longue argumentation pour démontrer que, au niveau de la représentation, une partie a un net avantage sur l'autre.

Le livre blanc sur les relations entre locataires et locataires, qui servit de prélude à la loi actuelle, avait pourtant été rédigé dans un tout autre esprit. En effet, en 1979, il y était prévu que:

"...au niveau de l'audition une partie peut-être représentée, s'il s'agit d'une personne physique, par un avocat, par son conjoint de droit ou de fait, par celui qui habite les lieux loués avec le signataire du bail, par un co-locataire, ou par une personne qui détient un mandat écrit gratuit et spécifique; et s'il s'agit d'une corporation, par un avocat ou par un employé ou par un administrateur dûment mandaté"



Cette proposition qui tentait d'établir un certain équilibre entre les parties fut subséquemment modifiée. Suite aux pressions des associations de propriétaires, le législateur a escamoté une partie essentielle du droit de représentation créant une situation inéquitable.

Nous ne reprendrons pas ici le débat sur l'accessibilité à la justice, réduite à cause des coûts élevés des services professionnels des avocats et du niveau de revenu ridiculement bas qui seul donne accès à l'aide juridique. Nous noterons seulement que le droit à la représentation par un avocat est illusoire pour une bonne partie des locataires.

Ces mêmes locataires mentionnent souvent aux groupes voués à la défense des droits des locataires, qu'ils souhaiteraient qu'une personne-ressource du comité logement puisse les assister et les représenter au moment de l'audition devant la Régie. Ils ne comprennent pas, avec raison d'ailleurs, que leur association de locataire ne puisse agir à titre de représentant, alors même que d'autres tribunaux administratifs tels la *Commission des normes du travail*, le *Tribunal du travail*, la *Commission des affaires sociales*, la *Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, acceptent que la personne soit représentée par un syndicaliste ou par un intervenant d'un des groupes de défense des droits sociaux.

Qu'a fait à ce propos madame la présidente de la Régie? Elle, qui visiblement a l'oreille du ministre

Ryan, que ne se sert-elle de son influence pour corriger cette situation d'inéquité? Le *public relation* ne lui laisse-t-il donc aucun temps pour jouer correctement son rôle de conseillère du gouvernement sur les questions concernant le logement?

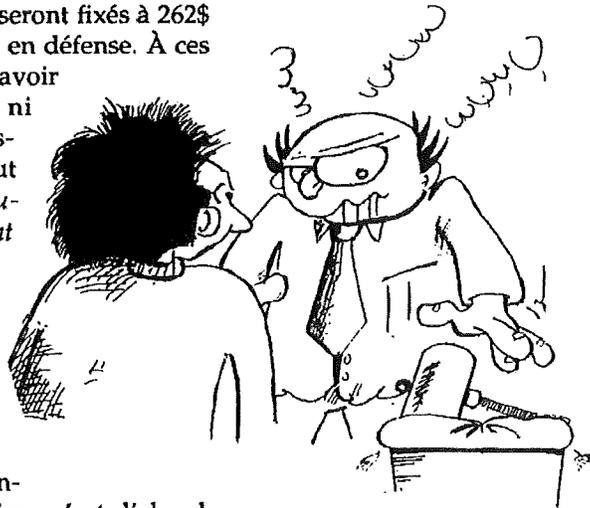
Au niveau de la représentation toujours, il existe une autre situation incohérente dont les locataires font les frais et à la correction de laquelle Louise Thibault pourrait employer utilement son temps. Quand un avocat accepte un mandat de l'aide juridique en matière de logement, il se verra payer le tarif 131\$ pour une cause où le locataire est en demande. Par contre les honoraires seront fixés à 262\$ dans les causes où le locataire est en défense. À ces tarifs le locataire ne risque pas d'avoir accès à un avocat spécialisé, ni même expérimenté, mais n'insistons pas. Ici, nous voulons surtout souligner le fait que, à l'aide juridique, les montants les plus bas sont prévus pour les causes où les locataires sont en demande de leurs droits.

Conciliation

Si la Régie doit favoriser la conciliation entre locateurs et locataires, c'est d'abord en exerçant sa fonction "de renseigner les locateurs et les locataires sur leurs droits et obligations résultant d'un bail de logement" (LRL article 5). Ce n'est qu'après avoir établi sa juridiction en tant que tribunal de première instance qu'à l'article 31, le législateur prévoit que: "Si les parties y consentent, la Régie peut charger un conciliateur de les rencontrer et tenter d'effectuer une entente". Le législateur voit donc la médiation comme un recours secondaire et elle doit être une mesure volontaire.

Ce n'est que quatre ans après sa création, en 1984 donc, que la Régie procède au recrutement du personnel nécessaire (des techniciens en droit) pour mettre sur pied un service de conciliation devant mener au règlement à l'amiable des litiges opposant locataires et locateurs. La principale raison invoquée pour motiver l'implantation de ce service est le désencombrement des salles d'auditions suite à une accumulation de demandes. La Régie propose ce service après qu'une demande ait été introduite à son bureau. Elle offre ses bons offices de médiatrice par courrier ou par téléphone.

Pendant depuis 1987, la Régie prépare, sous prétexte de conciliation, un véritable réaménagement de son mode de fonctionnement vis-à-vis les justiciables. Ce revirement est assez important et les conséquences pour les locataire tellement lourdes, pour que ceci fasse l'objet d'un chapitre particulier. ▀



SOUS PRÉTEXTE DE CONCILIATION:

Le mandat trahi

Dans le rapport annuel 1990-1991 de la Régie du logement, on apprend que désormais "la Régie sera prévention et conciliation d'abord"(p.9).

Dans un communiqué, publié un peu plus tôt, soit le 9 juillet 1992, on avait déjà présenté la Régie comme "un organisme d'aide auprès des propriétaires et locataires," qui "...fait bien sûr, fonction de tribunal...", mais qui "...préfère d'emblée diriger son action vers la prévention des conflits et, lorsque nécessaire, le règlement par entente à l'amiable."

Concrètement on peut distinguer plusieurs formes d'intervention allant en ce sens : l'entente *devant cours* quand un régisseur invite les parties à s'entendre avant qu'il ne tranche le litige, la séance de conciliation qui réunit *hors cours* les parties en présence, et la médiation dite *préventive* où un préposé aux renseignements cherche à servir d'intermédiaire entre propriétaire et locataire pour qu'ils en arrivent à une entente de gré à gré.

Dans ce dernier cas les contacts se font par courrier et par téléphone. Selon ce que nous avons compris des orientations actuelles de la Régie, toutes ces options sont envisageables avant d'en arriver à l'adjudication proprement dite, c'est-à-dire à une décision émanant du tribunal. "Si la conciliation ne donne pas le résultat espéré, c'est alors que le pouvoir de décider prend tout son poids." peut-on lire dans le rapport 90-91 (p.11).

Il va sans dire que ce processus est censé être volontaire, qu'il demande l'assentiment des deux parties en présence et qu'il peut être interrompu par l'une ou l'autre à tout moment.

Les résultats de cette politique de la Régie sont parvenus aux associations de locataires et celles-ci demeurent toujours opposées à cette nouvelle orientation qui se dessine plus nettement depuis 1988. Examinons donc un cas-type d'entente, avant d'étayer plus avant les arguments des représentants des locataires face aux ententes de gré à gré faites sous l'égide de la Régie.

Un cas parmi tant d'autres

En avril 1988, Madame Turcotte (nom fictif) refuse une augmentation de loyer de 30\$ par mois. Subséquemment, le propriétaire introduit une demande à la Régie. En octobre, en audition, le régisseur accorde un sursis au propriétaire qui n'a pas produit de pièces justificatives à l'appui de sa demande, et la cause est ajournée.³³

³³ Et ceci n'est pas exceptionnel. Un propriétaire n'a pas amené avec lui les pièces à l'appui de sa demande? Ou'à cela ne tienne...Il obtiendra une remise, peu importe que le locataire ait à se déplacer une seconde fois avec tous les inconvénients que cela comporte (nécessité de s'absenter une fois de plus du travail, frais de gardiennage des enfants, frais de transport etc.).

Plus tard, Madame Turcotte reçoit un avis laconique du propriétaire: le système de chauffage sera converti à l'électricité. Devant l'impossibilité d'obtenir une compensation pour les inconvénients découlant des travaux (notamment l'achat d'une nouvelle cuisinière électrique), la locataire introduit une autre demande à la Régie afin que soient statuées les conditions justes et raisonnables selon lesquelles les travaux pourront être effectués.

Convoquée à la Régie, elle en ressort avec une entente qu'elle a conclue avec le propriétaire sous l'insistance du régisseur. Se sentant flouée, elle se présente au *Comité logement de la Petite-Patrie* avec l'ensemble du dossier.

À première vue et de toute évidence, la bonne dame s'est proprement fait rouler. L'entente qu'elle a signée accorde une augmentation de 20\$ par mois au propriétaire et les travaux de conversion à l'électricité y sont tout simplement décrits, sans qu'aucune compensation ne soit prévue pour la locataire. Pire encore, l'entente écrite ne mentionne pas que l'augmentation accordée doit couvrir le coût des travaux majeurs, ce qui est pourtant la condition même que Madame Turcotte avait mise à l'acceptation de l'augmentation. (Même dans ce cas, Madame Turcotte, sans le savoir, avait consenti à reculer sur ses droits, en acceptant de payer d'avance pour des travaux qui n'ont pas encore été faits.)

Anne Thibault, présidente du *Comité logement Petite Patrie*, écrit alors à l'administration de la Régie. N'hésitant pas à parler d'abus de pouvoir, elle mentionne le fait que l'entente conclue devant le régisseur n'est ni équitable, ni impartiale pour la locataire. "Une locataire qui utilise pour la première fois un tribunal administratif, écrit-elle, ne peut mettre en doute la procédure d'un régisseur car il représente l'autorité, la loi."

Jean-Yves Landry, directeur du bureau Montréal-Centre de la Régie, lui répond alors dans un missive datée 15 décembre 1988 où, accusant réception de l'envoi, il écrit: "Je vous précise dès maintenant que j'entends y répondre de façon plus approfondie, dès mon retour de vacances, le 9 janvier."

Finalement, M.Landry a reçu Anne Thibault

dans son bureau en disant qu'il allait rembourser à la locataire les frais de 20\$ qu'elle avait dû payer pour l'introduction de la demande et que c'était là tout ce qui était possible de faire. L'année suivante, Madame Turcotte eût à assumer le coût des travaux majeurs dans une augmentation de loyer de 42\$ et ne reçut jamais de compensation pour les inconvénients subis lors des travaux. Un régisseur (ou tout autre employé de la Régie) ne contre-signant pas les ententes auxquelles il préside pourtant, on ne saura jamais qui a ainsi permis un tel coup fourré contre la locataire.

Décidée comme pas une, Madame Turcotte s'est néanmoins rendue en appel où on limitera l'augmentation accordée à 33.50\$ par mois. Fin de l'histoire de Madame Turcotte, la locataire qui a cru à la conciliation, et qui n'y croit plus.

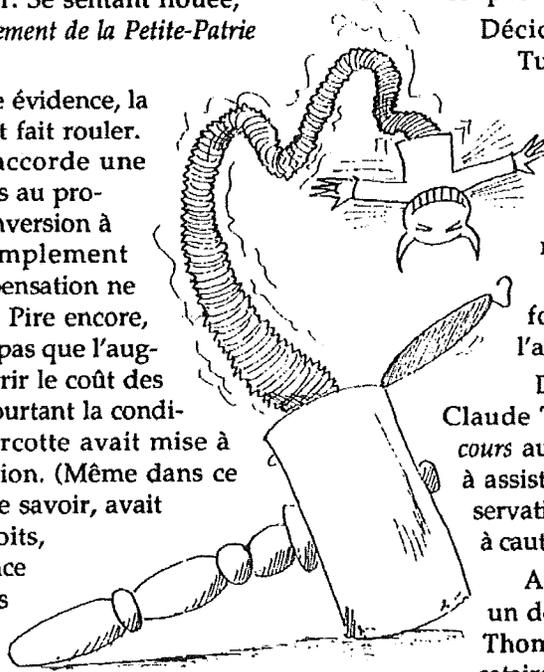
Quant à la réponse approfondie de Monsieur Landry, on l'attend encore...

Déjà selon l'étude de Mme Claude Thomasset, les ententes devant cours auxquelles les observateurs ont eu à assister, au cours de la période d'observation, sont le plus souvent sujettes à caution.

Avec les précautions d'usage dans un document universitaire, Madame Thomasset se demande "...si le locataire est avantagé par les ententes et la conciliation. Il se trouve en défense face au propriétaire qui est représenté par avocat et devant un régisseur qui quelquefois donne l'apparence de partialité en faveur des propriétaires. Il semble que l'entente intervienne surtout parce que le locataire a apporté des pièces justificatives en plus grande proportion que le propriétaire. *L'entente est-elle alors une stratégie de l'avocat ou du régisseur face à un locataire qui a les moyens de faire échouer la demande du propriétaire?*"³⁴ On constate dans la même page "...que les régisseurs qui ont entériné des ententes donnent plutôt l'apparence de partialité en faveur des propriétaires."

Toutefois, la Régie si encline à la conciliation dans certains types de cause, ne semble pas hésiter à juger et à trancher dans le cas où le problème touche le propriétaire sur des points trop sensibles.

³⁴ Claude Thomasset *La Régie du logement à découvert*, op. citée, page 250. C'est nous qui soulignons.

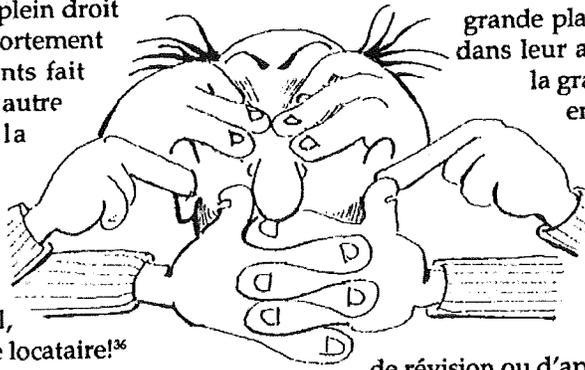


Ainsi voit-on souvent des séances de conciliation dans le cas de non-paiement de loyer?

Bien au contraire, on procède alors à une audition d'urgence³⁵...

En fait c'est l'abondance des cas d'ententes dites à l'amiable scandaleusement défavorables aux locataires, que ces derniers n'auraient jamais signées s'ils avaient pu être adéquatement représentés ou s'ils avaient été convenablement informés de leur droits, qui rendent les associations de locataires hostiles à toute forme de séance de médiation menant à des ententes négociées.

Ainsi on a même vu une entente faite sur papier officiel de la Régie où une locataire consent à ce que son bail soit cassé de plein droit par le propriétaire si "le comportement de la locataire ou des occupants fait l'objet d'autres plaintes." Sans autre précision sur la nature ou la provenance des plaintes en questions. Et dans la même entente la locataire se reconnaît responsable de trois mois de loyer, si le propriétaire après avoir résilié le bail, ne trouve pas de suite un autre locataire!³⁶



Trop aimable, merci!

À l'été 1989, plusieurs comités logement et associations de locataires organisent une rencontre pour faire le point sur le contenu des ententes à l'amiable qui ont de plus en plus cours à la Régie et les comparer à ce qu'aurait pu donner une application stricte de la loi via des décisions juridiques.

Première constatation: la conciliation ouvre la porte à l'arbitraire. Suite à des séances de conciliation en fixation de loyer, on a vu des conciliateurs consentir à des ententes sur des hausses de loyer sans que le locateur n'ait eu à produire de pièces justificatives. Ou encore des hausses de loyers sont convenues à partir de travaux qui seront éventuellement entrepris dans le logement.

Deuxième constat: en séance de conciliation, on cherche à en arriver à une entente entre les parties

³⁵ Conséquence des hausses inflationnaires et incontrôlées du prix du logement ces dix dernières années et de la crise économique, les causes pour non-paiement de loyer constituent la majorité des dossiers ouverts à la Régie. Elles font l'objet d'un traitement prioritaire et expéditif: jusqu'à 120 causes entendues par jour par un même régisseur, soit dans ce cas une moyenne record de 1.5 minutes par cause! Et grande nouveauté juridique à la Régie, dans le cas d'expulsion de locataire pour non-paiement de loyer: l'exécution du jugement non-obstant appel est inscrite dans la décision du tribunal! Les propriétaires sont vraiment bien servis à la Régie du logement

³⁶ Incroyable mais vrai! Le dossier se trouve dans les classeurs du Comité logement Petite Patrie et le numéro de la demande à la Régie est le 31-89-1215-022

au lieu de se prononcer sur le bien-fondé de la demande, ce qui enlève au locataire la protection voulue par la loi. Ainsi dans les cas de demande de reprise de possession des lieux, on ne cherche pas, en conciliation, à mesurer la bonne foi du propriétaire, comme le ferait un régisseur en audition. On oriente plutôt la discussion sur les dédommagements que le propriétaire pourrait offrir au locataire pour que celui-ci accepte de quitter les lieux.

Troisièmement: il n'y a aucun recours, contre une entente défavorable au locataire, qui lui aura été arrachée à force de chantage émotif lors de ces fameuses séances de conciliation. D'autant plus que les ententes écrites ne sont pas toujours clairement rédigées et laissent une grande place à la bonne foi des parties dans leur application ultérieure; de là, la grande difficulté à les invoquer en cas de non-respect de l'entente par le locateur.

Mais que l'écrit soit complet ou non, sa signature ferme toutes les portes; alors que devant une mauvaise décision, il y a toujours possibilité

de révision ou d'appel.

En outre, dans plusieurs cas, l'insistance très marquée avec laquelle certains employés de la Régie ont fait plier les locataires réticents à s'engager dans un processus de conciliation, a semé bien des doutes sur la nature volontaire de ce dernier.

Ceci résume pourquoi les associations de locataires s'objectent en pratique au système de conciliation et de médiation mis en place à la Régie du logement. Ces arguments ont été maintes fois exprimés. En vain. La Régie faisant fi de toute critique s'est lancée plus avant dans la médiation préventive faite par ... les préposés aux renseignements!

Cependant le syndrome de la conciliation d'abord et avant tout ayant gagné tout l'organisme, c'est des questions de droit que soulèvent dorénavant les pratiques d'intervention ayant cours à la Régie.

Le droit du logement menacé

"Présenter le règlement à l'amiable comme un remède à la judiciarisation équivaut à exclure la justice du droit. Pour échapper à l'empire de la force, les hommes n'ont rien trouvé de mieux que des lois imparfaites interprétées par des conseillers ou arbitres eux-mêmes le plus possible impartiaux. La combinaison de ces deux facteurs assure un minimum de justice que l'on n'est pas du tout sûr de retrouver dans un règlement à l'amiable."³⁷

Au Québec, comme nous l'avons vu dans l'introduction, le droit du logement s'est constitué en infirmant certaines dispositions du Code civil où la liberté contractuelle est la règle générale. Il s'agit d'abord et avant tout de protéger le droit au logement pour le locataire; d'où les bémols qui sont mis au droit de propriété qui s'exprime habituellement par le droit au louage de choses selon des contrats librement consentis entre un locateur propriétaire et une autre partie locatrice.

En matière de louage de logement, le législateur a voulu encadrer et limiter l'exercice de la location, et ceci s'inscrit dans le courant du droit social où on cherche à rétablir un certain équilibre en faveur du plus faible ou du plus démuné, en occurrence ici le locataire. Il va de soi que dans cet esprit, la conciliation prévue dans la loi, ne peut être vue que comme un recours secondaire. En effet, *en revenir systématiquement aux ententes à l'amiable, comme on le fait présentement à la Régie, c'est retourner à l'état de liberté contractuelle totale que la législation sur le logement avait justement pour but d'empêcher, à cause des abus qu'elle entraîne.*

D'ailleurs les textes de loi ne sont pas rédigés en termes si obscurs qu'ils puissent laisser place à des exégèses fantaisistes. *Si le mandat premier de la Régie eut été la conciliation, le législateur l'aurait inscrit en toutes lettres dans la loi.*

En d'autres termes, on est en train de remplacer le droit par l'arbitraire et ceci constitue une véritable trahison du mandat qui a été dévolu à la Régie du logement.

Rappelons que ce revirement s'est préparé et accompli pendant les années où les rapports annuels de la Régie qui en faisaient mention n'étaient pas publiés. S'il est difficile d'y voir, de façon certaine, une volonté d'effectuer ces changements en tapinois pour ensuite placer les opposants éventuels devant le fait accompli, néanmoins cela y ressemble fort!

Les zéloteurs de la conciliation

Les rédacteurs du rapport annuel 1990-1991, dans leur volonté manifeste de nous faire comprendre les vertus de la conciliation et l'importance du travail accompli à la Régie, ne se contiennent plus et n'hésitent pas à parsemer leur texte de métaphores dont le caractère poétique tranche nettement avec l'aridité habituelle des documents officiels. Ainsi on y lit que la loi "colore en douceur le rôle de tribunal" (p.9) attribué à la Régie. On y parle des participants aux rencontres d'information de la Régie comme étant "heureux et ravis d'avoir enfin compris comment avec un minimum de bonne volonté, de bonne foi, et un peu de math, en arriver à une augmentation raisonnable." (p.12) On y décrit les rapports propriétaire-locataire comme "intimes et particuliers." (p.11). On y explique qu'on désire "éviter le durcissement des positions que provoque inmanquablement le dépôt d'une demande" (*sic*, p.19) et on y vante "la satisfaction manifeste éprouvée par toutes les parties" (*sic*, p.20), suite à un processus de médiation brillamment mené. Et pour couronner le tout, c'est le cas de le dire, "cette année a connu l'avènement (*sic!*) , à la Régie, du programme Reconnaissance de l'excellence" pour les employés méritants.

S'il n'y avait là que sottise stylistique, on pourrait se contenter de sourire. Malheureusement il y a plus. À la Régie, avec un angélisme imperturbable, on semble croire que les problèmes surgissent parce que propriétaires et locataires ne savent pas communiquer, qu'ils ne se parlent pas assez et qu'en conséquence ils ont surtout besoin d'un support psychologique (!). Pourtant il sautera aux yeux de quiconque connaît la réalité des locataires, que ceux-



³⁷ Jacques Dufresne, dans La Presse du 22 février 1992, dans l'article intitulé *Raminagrobis*.

ci ne s'adresseront au tribunal qu'en dernier recours, quand toutes les tentatives de pourparlers et discussions auront abouti à l'impasse.

Pour justifier sa politique, la Régie finit donc par donner de ses clients l'image d'enfants têtus et indisciplinés qu'elle serait chargée de ramener à la raison. Ainsi les employés de la Régie "encouragent propriétaires et locataires à prendre la responsabilité de leurs rapports" (p.12). Le préposé au renseignement pourra "dorénavant, au cours de ses entrevues, mettre davantage l'accent sur les comportements à développer pour éviter les conflits et maintenir des rapports cordiaux."(p.20) Devant le citoyen en quête d'information légale, on va lui proposer des "attitudes et des gestes de préventions, des avenues de solutions à explorer, des façons de négocier une entente."Et ceci permettra à la Régie "de responsabiliser progressivement ses clients en leur apprenant des techniques de communication, de négociation et de règlement de conflits."(p.20)

"Elle (la Régie) doit non seulement proposer ses nouvelles orientations mais aussi les vendre, persuadée qu'elle est du bien-fondé de l'intérêt qu'y trouveront la population en général, et les propriétaires et les locataires en particulier." lit-on dans la conclusion du rapport annuel 1987-1988.

On voit d'ailleurs bien, à la lecture des communiqués et rapports de la Régie, qu'avec le ton très enlevé avec lequel on y traite de la conciliation, tout employé soucieux de promotion devra apporter beaucoup de zèle pour obtenir les ententes de gré à gré dont on fait si grand cas. L'entente à l'amiable est désormais vue comme la solution idéale et la décision du tribunal comme un mal nécessaire en dernier recours; un véritable *forcing* à la médiation semble être désormais le mot d'ordre à la Régie, et cela au détriment du caractère purement volontaire de la conciliation prévue à l'article 31 de la loi.

Compte tenu des moult réticences exprimées par les associations de locataires, on se serait cru en droit d'attendre une justification étayée par des faits démontrant, études à l'appui, que la conciliation telle que comprise à la Régie s'avère une bonne chose pour le locataire.

Dans le dernier rapport annuel, outre les fleurs de rhétorique dont nous venons de donner quelques

³⁸ Et devrait être en vigueur au moment de la publication de cette étude.

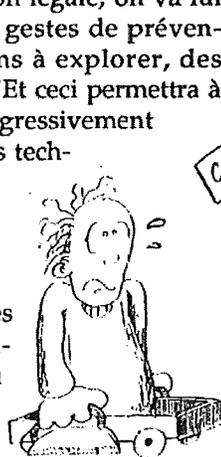
exemples, on trouve bien un tableau statistique des interventions de conciliation où on en arrive à un taux de règlement de 81% des litiges durant le processus. Mais ces règlements sont-ils conformes au droit ou à la justice? Combien de Madame Turcotte se retrouvent aujourd'hui avec une entente qui empiète sur leurs droits et qui leur a été arrachée par l'acharnement des employés de la Régie? Où sont les études indépendantes qui permettraient de se faire une idée juste sur le sujet? Où est donc la filière où seraient consignées les ententes signées par les parties (et où les dossiers seraient classés par type de cause) pour qu'on puisse juger sur pièces?

Encore une fois la Régie cède aux exigences de son obsession du marketing et devant un rapport annuel qui ressemble plus à un prospectus promotionnel d'une secte *New Age* qu'à une analyse sérieuse du fonctionnement de l'organisme, on ne peut que rester perplexe devant le nombre de questions qui demeurent en suspens. Et irrité devant le paternalisme qui s'y étale de si triomphale façon.

Les obstacles que l'on sème

On pourrait décrire le passage de Louise Thibault à la Régie du logement comme une série de barrières patiemment montées une à une pour éloigner le locataire justiciable du traitement juridique efficace de ses problèmes de logement.

Ainsi en va-t-il, au premier niveau, du service dit de « médiation préventive » où le préposé aux renseignements de la Régie s'offre lui-même comme intermédiaire et contacte les parties pour tenter de trouver un terrain d'entente. Comme on cherchera à régler le litige en décourageant la personne d'introduire immédiatement sa demande, le processus juridique en sera d'autant plus retardé advenant l'échec des pourparlers. Puis après introduction de la demande, on voudra encore amener le locataire mécontent à des séances de conciliation, où on cherchera à obtenir une entente coûte que coûte. Toutes ces tergiversations seront perçues, avec leur généralisation, comme des tracasseries qui décourageront bientôt les locataires à chercher secours auprès de la Régie en cas de difficultés. Comme si tout cela ne suffisait pas, une modification se prépare actuellement³⁸ au code de procédure des audi-



tions de la Régie qui va faire encore traîner les choses en longueur. Ainsi le premier paragraphe de l'article 17, selon un document préparatoire à cette réglementation mise au goût du jour, se lisait comme suit : "Avant de procéder à l'audience, la Régie peut convoquer les parties à une conférence préparatoire devant un régisseur afin de planifier le déroulement de la procédure et de la preuve lors de l'audience et d'examiner toute autre question pouvant en simplifier, en faciliter et en accélérer le déroulement, *notamment les possibilités d'entente.*" (c'est nous qui soulignons). C'est à dire que selon le texte même de la procédure proposée, le locataire qui aurait tenu le coup jusque-là, se voyait alors encore une fois convié à une entente de gré à gré. Devant les protestations unanimes des associations de locataires, la Régie a reculé et a rayé les mots «notamment les possibilités d'entente» du texte final. Mais suffit-il de rayer trois mots pour que l'intention soit changée? Tous les responsables des groupes logement consultés pour le présent dossier se sont montrés extrêmement sceptiques sur la sincérité de cette rature de dernière minute.

Notons que toutes ces séances de conciliations, conférences préparatoires et autres palabres ne constituent pas des auditions proprement dites (ouvertes au public de par la loi) et que leur déroulement se fera derrière des portes closes. Devant les abus dont ont été victimes des locataires en audition régulière (certains sont décrits ailleurs dans ce document), ce qui se prépare ne peut inspirer que des craintes, non seulement au niveau des possibilités d'irrégularités juridiques, mais aussi au simple niveau du respect de la dignité des personnes. C'est pourquoi le premier juin 1992 quand a été organisée une rencontre de consultation sur l'avant-projet devant mener au nouveau règlement, toutes les associations de locataires qui avaient répondu à l'invitation de la Régie se sont opposées à son orientation conciliation d'abord et avant tout. Alors que toutes les associations de propriétaires présentes ont manifesté leur accord au projet. Et on peut accorder, aux premiers comme aux seconds groupes de représentation, le crédit de savoir où se loge l'intérêt de leurs commettants.

Un succès assuré!

La Régie a eu au moins le mérite de ne pas avoir présenté cette coûteuse opération de mise en place d'un système de conciliation comme devant faire épargner des sommes au trésor public. En effet, le

coût de traitement juridique d'une demande à la Régie est déjà un des plus bas de tous les organismes gouvernementaux à qui on peut la comparer, et il serait douteux que la conciliation puisse faire mieux au chapitre des dépenses. Il n'y a que le ministre Ryan qui semble devoir invoquer l'argument voulant que la conciliation offre des avantages budgétaires. Il faut savoir que quand Monsieur Ryan parle de logement, tout le monde regarde au plafond... Mais ça, c'est une autre histoire.

Cependant, dans le nouvel esprit de conciliation qui anime maintenant la Régie, il y a le souhait avoué de voir diminuer l'introduction de demandes. Ainsi critiquant les premières années d'opération de la Régie qui "axe son action essentiellement sur son rôle de tribunal administratif", le dernier rapport annuel semble reprocher à cette façon de faire le fait "que les rapports entre propriétaires et locataires ne semblent pas s'améliorer" et "que le nombre de causes ne cesse d'augmenter".(p.9)

Comme nous venons de le souligner, les nombreuses barrières faites de tractations et de discussions, qui seront mises entre l'introduction d'une demande et l'audition proprement dite risquent fort de décourager le locataire d'introduire une demande ou de résister à une action abusive du propriétaire. Cette baisse de la demande sera présentée comme une réussite, puisque la Régie arguera alors que cela signifie une amélioration des rapports propriétaire-locataire consécutive à son programme de "responsabilisation de sa clientèle".

Cependant cette politique risque aussi d'avoir l'effet contraire, puisque les propriétaires, certains de voir la Régie pousser à des ententes de gré à gré, vont peut-être avoir des exigences outrancières vis-à-vis leurs locataires pour arriver en position de force aux séances de conciliation où ils pourront astucieusement jeter un peu de lest pour la forme. Si cette situation se produit, il est fort probable que, à bout de patience, la plupart des locataires auront abandonné leurs droits et signeront une quelconque entente en cours de route, et ainsi ne se rendront pas jusqu'à l'audition. Cette situation pourra tout aussi bien être présentée comme un grand succès puisqu'alors on se vantera du grand nombre de causes traitées et réglées en conciliation!

Comme on le voit Madame Thibault sort gagnante dans tous les scénarios envisageables. Les spécialistes du marketing ont vraiment bien travaillé. ▀

LA RÉGIE ENTRE PROPRIÉTAIRES ET LOCATAIRES

L'*Immobilier d'aujourd'hui*, publication tabloïde mensuelle du Groupe Proprio (journal qui, nous apprend la cartouche générique, "est envoyé gratuitement à tous les membres du Groupe Proprio en. et de Crédit Proprio ltée"), nous montre, en première page couleur, dans son édition d'avril 91, la présidente de la Régie, Madame Louise Thibault elle-même, arborant un large sourire. À l'intérieur, nouvelle photo avec biographie et interview.

Comme il semble loin le temps où les associations de propriétaires et leurs publications réclamaient l'abolition de l'infâme loi 107 et la fermeture pure et simple de la *Régie du logement* ! Ce changement de ton, dont l'accueil réservé à Louise Thibault dans le journal ci-haut mentionné témoigne éloquemment, serait-il donc signe d'un changement de philosophie chez les tenants du libéralisme économique? Les propriétaires immobiliers, voyant qu'ils n'obtiendraient pas la disparition souhaitée de l'organisme, se sont-ils résignés à sa présence au point de vouloir recueillir et imprimer les propos de sa présidente? Est-ce un effet de la stratégie du *if you can't beat them, joint them* ? Ce sont là des explications plausibles à l'évidente sympathie qu'inspire Louise Thibault aux éditeurs de *L'Immobilier d'aujourd'hui*.

Cependant, quand on sait que les champions de la libre entreprise n'ont point perdu de leur pugnacité ni de leur goût pour l'hyperbole³⁹, il est permis d'avancer une autre hypothèse. Celle selon laquelle la Régie du logement se serait donné des orientations qui satisfassent les propriétaires immobiliers qui voient désormais leur intérêt dans la mise en place et poursuite de celles-ci. Avant de conclure faisons donc rapidement le tour de quelques rencontres récentes dans des dossiers concernant le logement et voyons le rôle qu'y a joué la Régie.

Les formulaires de demandes de location.

L'an dernier, suite à une série de plaintes venant des groupes logement, la *Commission de droits de la personne* a commencé à se pencher sur les formulaires que certains propriétaires immobiliers font remplir à ceux qui veulent louer un appartement. Sous prétexte de vérifier la solvabilité du locataire, on effectue une véritable intrusion dans sa vie privée: numéros d'assurance sociale, d'assurance santé, de passeport, de compte en banque, nom de l'employeur ou de l'agent de bien-être, lieux de résidence précédents etc, etc.

³⁹ Dans ce même numéro, l'éditorial affirme que "dans l'état actuel des choses, être propriétaire immobilier s'apparente beaucoup plus à une vocation et à un vœu de pauvreté." Rien de moins!

Appelée à se prononcer sur la question, la Régie du logement alerte aussitôt les associations de propriétaires et invite les groupes logement impliqués à s'asseoir avec les représentants des propriétaires immobiliers. Dès que ces derniers se sont rendus compte que l'opération ne visait pas à jeter un paravent de respectabilité sur les atteintes aux droits de la personne qui se perpétuent dans leur propre cour, ils abandonnèrent toute discussion. Alors les représentants de la Régie déclarèrent que si les propriétaires n'étaient plus partie prenante aux discussions, ils ne sauraient en être eux non plus.

Et jamais la Régie n'a-t-elle émis le moindre commentaire sur les flagrants abus dont sont victimes ces locataires qui se voient forcés de livrer les détails de leur vie privée au propriétaire avant que ce dernier ne consente à leur fournir un logis. Ni publié de communiqué sur la question.

Il sera intéressant de voir comment les rédacteurs du rapport annuel 1991-1992 (qui devait paraître en juillet dernier mais que nous n'aurons pas en main avant l'an prochain selon toute probabilité) vont narrer ces péripéties dans leur précieuse prose. En effet, cela est de nature à jeter une ombre sur l'image que la Régie veut donner de son rôle de grande (ré)conciliatrice qui apprend aux partenaires les attitudes à développer pour favoriser le dialogue, tout en leur inculquant des techniques de négociation. Les agents du marketing d'entreprise vont avoir du travail pour rendre séant ce point noir dans le tableau *tout de douceur coloré* qu'on livre au public et au ministre sous le nom de rapport annuel.

Les critères de fixation de loyer

Au chapitre "transparence" (!), le dernier rapport annuel de la Régie fait par contre mention de la réflexion qu'on mène à la Régie sur la méthode qu'on applique en matière de fixation de loyer. On y fait état de rencontres avec des associations de propriétaires et de locataires qui ont, selon les mots mêmes du rapport, "permis des échanges fructueux de part et d'autre." (p.21).

Incidemment le *Regroupement des comités logement*

et associations de locataires du Québec a participé à une rencontre, le 13 février 1992, au bureau central de la Régie. Après avoir souligné les distorsions en faveur du propriétaire qui se faisaient lors du calcul de la TPS selon la méthode de la Régie, les représentants des locataires avaient demandé qu'on effectue immédiatement les ajustements nécessaires afin de ne pas pénaliser les locataires. D'où convocation à une rencontre avec le staff Régie.

Les personnes présentes du côté Régie se sont alors employées à minimiser les conséquences de cette distorsion sur les augmentations consenties et ont alors promis un projet de réforme en profondeur pour très bientôt. En mars prochain au plus tard. Et pas question, bien sûr, de corriger d'ici là les erreurs qui allaient jouer dans l'immédiat contre les locataires.

Au premier septembre 1992 toujours pas d'avant-projet alors que sa parution était imminente au moment de cette rencontre... Ni de lettre d'excuse pour ce retard inexplicable...

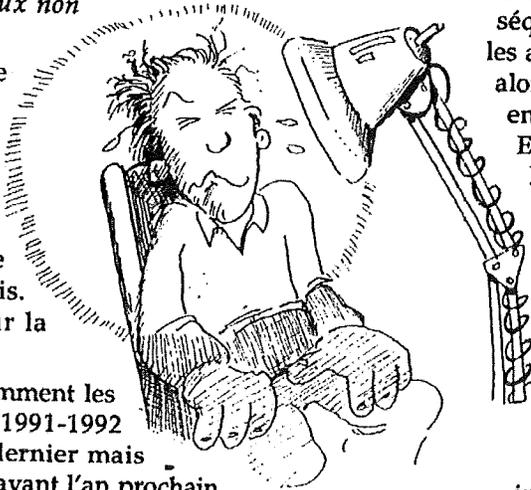
Du point de vue des locataires, on se garderait certainement de qualifier de fructueux de tels échanges.

Le registre des loyers

Théoriquement les propriétaires doivent inscrire sur tout nouveau bail le montant du loyer payé par l'ancien locataire du logis. En pratique cette disposition du code civil n'est à peu près jamais respectée. Et c'est le plus souvent lors des changements de locataires que se font les hausses exagérées.

Pour assurer que les locataires puissent disposer de l'information que la loi même leur donne le droit d'obtenir, le RCLALQ a demandé au ministre Ryan d'instituer un registre des loyers.

Rencontrée afin qu'elle appuie la démarche des locataires, la présidente de la Régie s'est ingénié à trouver toutes sortes d'objections à un tel projet. Mais surtout les représentants des locataires ont senti l'impatience mal dissimulée des cadres supérieurs de l'organisme de voir ainsi des groupes mettre de l'avant des avenues qui n'entrent vrai-

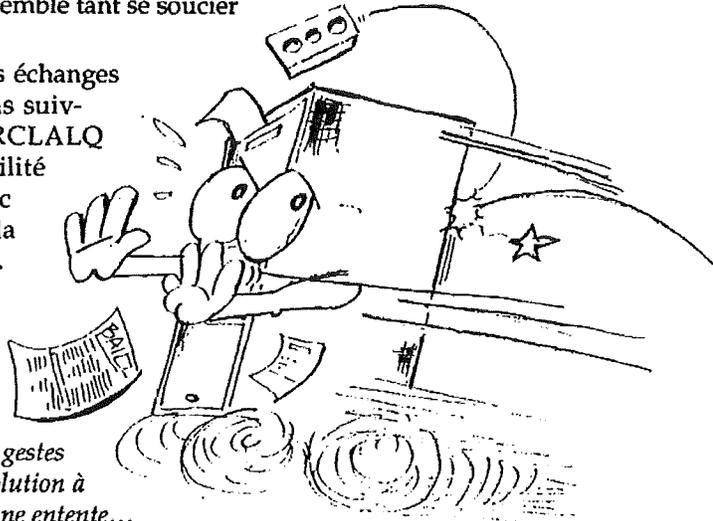


ment pas dans les plans des fonctionnaires.

Les propriétaires ne respectent pas la loi? Les locataires mécontents n'ont qu'à utiliser individuellement des recours légaux contre le propriétaire. (Ce n'est pourtant pas là une façon d'encourager la bonne entente dont la Régie semble tant se soucier par ailleurs. Mais passons...)

Cette fois-ci cependant les échanges furent fructueux dans le sens suivant: les personnes qui au RCLALQ croyaient encore à la possibilité d'une collaboration avec l'actuelle administration de la Régie n'y croient plus du tout.

Peut-être qu'à la Régie un conciliateur pourrait proposer à la présidente, dans ses relations futures avec les représentants des locataires, des attitudes et des gestes de prévention, des avenues de solution à explorer, des façons de négocier une entente...



nous sommes dans le juste milieu". Aujourd'hui les propriétaires ne critiquent plus. Et les cadres de la Régie se retrouvent tout sourire dans les pages de *L'immobilier d'aujourd'hui*. Autrement ils se taisent.

La politique du silence

Les critiques adressées à la Régie par l'ensemble des associations de locataires de tout le Québec ont connu un certain écho dans la presse. Ainsi dans *Le Devoir* du dix-sept janvier 1992, Caroline Montpetit signe un article intitulé: *Des locataires estiment que la Régie prend une «pente dangereuse»*. Des titres semblables ont notamment coiffé des articles dans *Le Soleil* et dans *La Tribune*. Or, à aucun moment la Régie n'a-t-elle cru bon de daigner fournir la moindre réplique.

Craignant sans doute qu'une sortie les placerait sur la défensive et nuirait à leur image de marque, les responsables de la Régie s'enferment dans un silence souverain quand elle est publiquement mise en cause. En fait la Régie se comporte comme une institution qui n'aurait de compte à rendre à personne. Et c'est encore des préoccupations qui tiennent du marketing qui rendent muettes les personnes qui normalement seraient chargées de répliquer. La Régie développe ainsi une attitude des plus méprisantes à l'égard de la presse et du public en général.

Il est assez ironique de savoir que longtemps le fin mot des responsables de la Régie était: "les propriétaires nous critiquent, les locataires aussi, alors

L'immobilier d'aujourd'hui: Louise Thibault fait la première page...

CONCLUSION

Une des causes importantes de la paupérisation des Québécois-et plus encore des Québécoises, les femmes étant plus souvent locataires que les hommes- fut l'augmentation incontrôlée du coût du logement dans les dix dernières années. Le taux de vacance élevé dans les logements locatifs, dont les pages économiques des journaux font leurs rubriques, est une conséquence de ce simple fait: les Québécois ont de moins en moins le moyen de se loger.

Avec la systématique et silencieuse mise en sommeil du droit au logement qu'on opère à la Régie, c'est une autre maille importante du filet de sécurité sociale qu'on est en train de défaire. Et ce n'est pas tomber dans le lyrisme et la mauvaise littérature que d'affirmer que l'administration de la *Régie du logement* a contribué à augmenter la détresse des démunis et, de ce fait, est partiellement responsable de l'aggravation de la pauvreté et des maux qui l'accompagnent.

Or, ce sabordage de la *Régie du logement* a été fait sous le couvert d'une prétendue application scrupuleuse de la loi. Il s'agit d'une véritable fraude sociale et cela doit être écrit. S'il faut redresser la barre et reprendre le cap, est-il nécessaire de préciser que nous doutons que cela puisse se faire sans un changement à la capitainerie? Madame Louise Thibault et son équipe nous semble beaucoup trop compromis dans le vasouillage actuel pour pouvoir espérer voir une quelconque amélioration se faire sous leur gouverne.

C'est pourquoi nous demandons: y-a-t-il un gouvernement à Québec? Comme on demande: y a-t-il un médecin dans la salle? Ou encore, comme au cinéma: y a-t-il un pilote dans l'avion? En effet le mutisme obstiné de Claude Ryan sur tout ce qui concerne les droits des locataires a atteint la limite du supportable, et à quelque temps des échéances électorales, rappelons à tous les hommes politiques de tous les partis qu'ils auront bientôt des comptes à rendre. Et que les groupes logement seront là pour comptabiliser ce qui aura été fait et ce qui aura été négligé en matière de droit du logement. Pour le reste nous renvoyons donc à notre document, *Pour une politique de l'habitation au Québec*, où sont condensées les principales revendications des associations de locataires du Québec.

Dans ce dossier, nous avons analysé le mode de fonctionnement de la Régie et nous n'avons que peu parlé du locataire. Il serait donc temps en conclusion de rappeler que les locataires sont en grande majorité des gens à revenu modeste ou à bas revenu. Ce sont souvent des personnes seules ou des chefs de famille monoparentale.

ANNEXE 1

mercredi 20 novembre

13h00: 7 appels, ligne toujours occupée

13h38: 8e appel, ça sonne; message enregistré

13h45: ça répond!

elle a dit son nom beaucoup trop rapidement pour que je comprenne.

- Mon propriétaire m'a fait remplir un formulaire. Il appelle ça une "demande de location". Il a fallu que j'indique mon nom, mon adresse, mon N.A.S., mon numéro d'assurance-maladie, le nom de ma banque, mon numéro de compte, où je travaille et depuis combien de temps.

-question: Est-ce qu'il a le droit de me demander tout ça?

-réponse: Oui...c'est à vous de décider si vous lui donnez.

-question: Même mon numéro d'assurance sociale?

-réponse: Oui, si vous ne lui donnez pas et que quelqu'un d'autre lui donne, c'est évident qu'il va choisir de louer à l'autre personne plutôt qu'à vous.

-question: Mais pourquoi mon numéro d'assurance-maladie? A quoi ça lui sert? De vérifier si j'ai le sida?

-réponse: Oui, je ne sais pas, moi, à quoi ça lui sert, il faudrait lui demander à lui.

-question: Finalement, tout ça, c'est pour vérifier mon crédit. Il me semblait que c'était illégal ce genre de recherche là?

-réponse: Les propriétaires en font parce qu'il y a des gens qui ne paient pas.

-question: Il me semblait que des preuves de paiements de factures et des reçus de loyers antérieurs suffisaient?

-réponse: Il faut croire qu'ils ne trouvent pas ça suffisant: des gens ont probablement produit ça comme preuve dans le passé et sont partis sans payer.

N.B. l'agente d'information était sèche, quasiment bête

durée de l'appel: approx. 2 minutes. J'étais heureuse de mettre fin à la conversation.

mercredi 20 novembre

13h54: 6 appels, ligne occupée

13h56: ça sonne; message enregistré

14h00: ça répond!

- Mme Dauphinais

-Je veux signer un bail pour un appartement. C'est le concierge de l'immeuble qui s'occupe de faire visiter les appartements. Il m'a dit qu'il

fallait que je laisse 100\$ de dépôt au cas où je ferais des dommages. J'ai des amis qui ont laissé des dépôts comme ça déjà, et qui n'ont pas fait de dommage, même qu'ils ont laissé l'appartement dans un meilleur état qu'il était, et ils n'ont jamais pu réclamer leur dépôt. On leur a raconté que ça coûtait 100\$ faire nettoyer le tapis.

-question: Est-ce qu'il a le droit de m'exiger un dépôt?

-réponse: Non, vous refusez carrément parce que c'est bel et bien écrit à l'article 1665.2, attendez je vais vous le lire: "le locateur ne peut exiger d'avance le paiement de plus d'un terme de loyer, ou si ce terme excède un mois, le paiement de plus d'un mois de loyer. Il ne peut exiger un montant d'argent autre que le loyer, sous forme de dépôt ou autrement."

Donc il ne peut pas vous demander de dépôt mais il peut vous demander d'avance le premier mois de loyer au complet échangeable immédiatement.

-question: Oui, mais un bail madame, c'est souvent signé beaucoup à l'avance, vous voulez dire que je lui laisse le montant complet mais daté pour le début du bail.

-réponse: Non regardez bien: si vous signez supposons, un bail au mois de mars pour le 1er juillet, il peut vous demander le premier mois de loyer au complet d'avance, échangeable immédiatement.

-question: Donc, je date mon chèque du 1er mars et non du 1er juillet.

-réponse: Oui madame.

-question: Est-ce que mes amis pourraient réclamer leur dépôt?

-Mme Dauphinais: Est-ce qu'ils habitent encore là?

-Danielle: Non, mais ils ont encore laissé un dépôt là où ils habitent depuis juillet.

- Mme Dauphinais: Oui, ils n'ont qu'à envoyer une lettre enregistrée au propriétaire réclamant leur dépôt.

-question: oui, mais pourquoi au bail c'est écrit que le propriétaire, attendez que je vous lise ça, "ne peut exiger directement ou indirectement un dépôt, quel qu'en soit le montant"? pourquoi pas tout simplement le déduire du loyer puisque c'est illégal de toute manière.

-réponse: Non, il faut lui envoyer une lettre lui demandant de retourner le dépôt et l'avisant qu'on va entreprendre des démarches à la Régie du logement s'il ne nous rembourse pas. L'agente était polie et efficace. Elle parlait rapidement mais clairement je sentais qu'elle aurait répondu à d'autres questions si je lui en avais posées. Par contre l'information est partielle et encore une fois tendancieuse. Il serait bon de rappeler pour demander si le proprié-

PRÉSENTATION

Annexe 1

Des travailleuses du Comité logement Centre Sud se sont fait passer pour d'innocentes locataires en quête d'information et ont communiqué par téléphone avec la Régie du logement.. Voici leur compte rendu de cette expérience.

Annexe 2

Par une proposée du Comité logement Centre Sud, voici un témoignage qui illustre le comportement de certains régisseurs. Comme il a été dit précédemment à propos des tribunaux administratifs, le gouvernement y nomme n'importe qui n'importe quand...

taire a le droit de refuser ,si on refuse de lui laisser un dépôt, qu'est-ce qu'on fait dans ce cas là; et , qu'est-ce que le propriétaire peut faire si on le déduit tout simplement du loyer, étant donné que c'est illégal.

Durée de l'appel: un bon six-sept minutes.

mercredi 20 novembre

14h32: occupé

14h33: message enregistré, musique d'ascenseur

14h 37: ça répond

- (j'sais pas qui) Mancini.

- J'ai signé un bail pour un logement. Je dois déménager le 1er janvier. Le propriétaire du logement où je dois déménager ne m'a toujours pas remis une copie du bail. Ça fait plus de dix jours.

-question: Qu'est-ce que je fais pour obtenir une copie?

-réponse: Envoyez-y un avis écrit par courrier recommandé préférablement ou remettez-le devant un témoin.

-question: Il me semble qu'il est même inscrit au bail que le propriétaire doit en remettre une copie; comment se fait-il qu'il ne le fait pas automatiquement?

-réponse: Bien là , j'ai pas de réponse à ça. Y'a peut-être quelqu'un d'autre qui peut vous remettre ça, quelqu'un qui serait autorisé de le faire, peut-être que vous vous inquiétez pour rien .

-question: Qu'est-ce que je peux faire s'il a modifié des clauses du bail, ou s'il a rajouté des choses?

-réponse: J'ai pas de réponse à ça, c'est comme prévoir la fin du monde madame. Peut-être que vous vous créez des problèmes pour rien.

-Danielle: C'est parce que j'ai des amis comme ça, que le propriétaire a changé des choses.

-Mancini: C'est quoi son nom?

-Danielle:Un monsieur Denis...sur l'avenue des Pins. (je faisais ici référence à un propriétaire sur l'avenue des Pins qui use de cette pratique mais il ne s'appelle pas monsieur Denis)

-Mancini: Est-ce que c'est un gros immeuble?

-Danielle: Oui, près de Prince-Arthur.....pourquoi? en avez-vous déjà entendu parler?

-Mancini: J'peux pas répondre à ça.

-Danielle: Avez vous une p'tite liste quelque part sur laquelle vous incrivez les propriétaires qui font des choses comme ça?

-Mancini: J'peux pas répondre à ça madame mais disons que ...j'aurais des moyens de le savoir.

L'agent est lent, l'information ne sortait pas vite. Il a cependant démontré un vif intérêt pour l'histoire de l'Avenue des Pins. J'me

suis sentie de plus en plus épuisée pendant la conversation, parce que, d'après lui, je m'inquiétais pour rien, sinon j'aurais terminé en disant "qu'est-ce que vous faites là si vous ne pouvez pas répondre à ça?"

mercredi 20 novembre

14h57: Occupé

14h57 :Ça sonne, message, ça répond quasiment tout de suite! WOW!!!

-Mme St-Germain

-Je veux quitter mon logement parce que je viens de me marier et c'est tout simplement trop petit pour deux personnes. Mon propriétaire est d'accord, même qu'il est très heureux de la chose parce que j'ai investi beaucoup d'argent dans le logement en réparations, en peinture; j'ai même refait les murs de la salle de bain ainsi que les comptoirs de la cuisine. Le loyer n'est que 277\$ par mois.

Je lui ai dit qu'une copine à moi est intéressée à sous-louer le logement. Il m'a dit tout simplement non, qu'il préfère trouver un nouveau locataire lui-même. C'est évident qu'il a l'intention d'augmenter le loyer.

-question: Est-ce qu'il a le droit de refuser la sous-location?

-réponse: Non, il ne peut pas. Vous envoyez votre avis avec le nom et l'adresse de la personne et il a dix jours pour vous répondre. Vous pouvez renouveler un bail de sous-location pour une année seulement, sinon vous devez envoyer votre avis de non-renouvellement trois mois avant la fin du bail mais vous pouvez aussi transférer votre bail.

-Danielle: Transférer mon bail?

-Mme St-Germain: C'est -à- dire une cession de bail, vous transférez vos droits mais tant et aussi longtemps que le bail est à votre nom vous êtes responsable du bail.

-Danielle: Je transfère mes droits mais je suis toujours responsable?

-Mme St-Germain: Vous transférez vos droits mais non vos obligations.

-Danielle: je ne vois pas d'avantage là , ou de différence.

-Mme St-Germain: Avec la cession, elle a le droit de renouveler le bail à son nom tandis que le propriétaire n'est pas obligé de l'accepter comme locataire à la fin de la sous-location.

-Danielle: Oui mais, est-ce qu'il a le droit de refuser?

-Mme St-Germain: Oui, mais il faut qu'il ait des raisons valables, madame.

-Danielle: Qu'est-ce qu'une raison valable?

-Mme St-Germain: Si elle avait un dossier à la Régie du logement.

-Danielle: un dossier?

-Mme St-Germain: S'il y avait déjà eu une demande de résilier son bail.

-question: Mais je sais que ma copine a les

moyens de payer donc il n'aurait pas de raison valable. Qu'est-ce que je fais s'il refuse toujours?

-réponse: Vous allez à la Régie faire une demande pour qu'ils acceptent la sous-location ou la cession.

-question: Oui mais qu'est-ce qu'on fait en attendant? J'veux dire, est-ce que je déménage, est-ce que ma copine emménage?

-réponse: Absolument!

-Danielle: Merci madame, c'est encourageant.

L'agente fut efficace, polie, aucune hésitation, aucune question stupide, elle allait même au devant de mes questions d'une certaine façon, mais si j'avais mis fin à la conversation plus tôt, je n'aurais pas eu de réponse complète. L'information demeure toujours partielle et tendancieuse.

Durée de l'appel: environ dix bonnes minutes.

mercredi 20 novembre

15h27 : 4 appels, occupé

15H28 : ça sonne, message

15H35 : ça répond

- Monsieur Carmel

-Je viens de recevoir un avis de reprise de possession. Mon propriétaire dit que c'est pour son fils qui habite présentement avec lui, qu'il veut s'en aller en appartement. Mon propriétaire habite sur la même rue que moi. Il vit avec sa femme et son fils dans un grand 6 1/2.

Qu'est-ce que je peux faire? Ça fait 5 ans que je suis dans mon logement; ce n'est ni beau, ni grand, mais c'est chez moi?

- Carmel : Qu'est-ce que vous voulez savoir madame?

- Danielle : Si je dois accepter ça.

- Carmel : Quel âge a son fils?

- Danielle : une vingtaine d'années.

- Carmel : Est-ce que vous croyez qu'il est de bonne foi?

- Danielle : Qu'est-ce que vous voulez dire?

- Carmel : Pensez-vous qu'il peut avoir un autre motif?

- Danielle : Je ne le sais pas, je n'ai jamais eu de problèmes avec.

- Carmel : Votre bail est de quelle durée?

- Danielle : Ça fait 5 ans que je suis là.

- Carmel : Oui mais il est de quelle durée?

- Danielle : C'est un bail du 1er juillet...

- Carmel : Si vous pensez qu'il n'est pas de bonne foi ou qu'il peut avoir un autre motif, vous ne répondez pas.

- Danielle : Je ne réponds pas.

- Carmel : C'est ça madame, ensuite il devra faire une demande à la Régie, il a l'obligation de vous signifier une copie de la demande, puis vous serez convoqué en audition et vous devrez apporter des preuves de mauvaise foi.

- Danielle : C'est moi qui doit démontrer la mauvaise foi? Pourquoi ce n'est pas à lui d'apporter des preuves de bonne foi?

- Carmel : Parce qu'il y a présomption de bonne foi de sa part. Parce qu'on est dans un système légal, madame. Voyez-vous, en Amérique du nord, le système légal est tel que tout le monde est présumé de bonne foi. Tandis qu'en Europe, madame un assassin est présumé coupable lorsqu'il se fait arrêter. Par exemple madame, si vous ne payez pas votre loyer vous n'êtes pas présumée de mauvaise foi; vous êtes présumée de bonne foi. La Régie va vouloir entendre pourquoi vous ne payez pas votre loyer (et le voilà parti sur une tirade qui dure un bon dix minutes à me donner des exemples de bonne et de mauvaise foi comme un professeur qui s'adresse à un mauvais élève et qui est plus impressionné par son propre délibéré qu'à savoir si l'élève comprend ou non, en passant par si quelqu'un d'autre habite là après deux mois et qu'il paie deux fois plus cher à jusqu'à si le logement est vide parce que son fils est parti travailler en Ontario)

- Danielle : Et si je refuse parce que je considère qu'il a suffisamment d'espace chez lui pour y loger son fils, est-ce que c'est une bonne raison?

Et si ce n'est pas pour y loger son fils? Si c'était pour faire des réparations? C'est plutôt vieux chez moi?

- Carmel : La loi permet au propriétaire de reprendre un logement qui lui appartient, s'il est de bonne foi. Si le nom de son fils est sur l'avis, son fils devra être présent à l'audition.... (et il repart sur une autre tirade) si vous vous rendez compte finalement que c'était de mauvaise foi, vous aurez droit à des recours en dommages et intérêts, inclut la différence de loyer jusqu'à une année, les frais de déménagement, le rebranchement du téléphone.....

- Danielle : Si comme vous dites, je me rends compte que le logement est vide parce que son fils est parti travailler ailleurs, est-ce que je peux exiger de reprendre le logement.

- Carmel : Non, il faut qu'il demande le droit de remettre le logement en location à la Régie.....bla bla bla.

Au début, il a fallu que je lui tire les vers du nez pour avoir une réponse; il répondait à mes questions avec une question. Ensuite il parlait vite et me disait bien des choses mais a-t-il répondu à ma question initiale, i.e. est-ce que je dois accepter ça?
Durée de l'appel: au moins 20 minutes.

Jeudi le 21 novembre

10h12: occupé
10h12: ça sonne, message.
10h15: ça répond

- M Miron -

- Le propriétaire a changé le système de chauffage. Il a remplacé les calorifères par des plinthes électriques.....

- M.Miron: Qui payait le chauffage avant?

- Danielle: C'était inclus dans le loyer...

- M.Miron: excusez-moi, j'ai un autre appel (il revient au bout d'une minute)

- M.Miron: Bon, donc c'est encore lui qui paie.

- Danielle: Non, maintenant ce sont les locataires qui paient: c'est nous qui recevons les factures, elles sont à nos noms.

- M.Miron: Avez-vous signer un autre bail en juillet sur lequel était indiqué que le chauffage ne serait plus inclus?

- Danielle: Non, ça a toujours été inclus.

- M.Miron: Donc, à ce moment là, les locataires paient la facture et la refilent au propriétaire.

- Danielle: Oui, mais s'il ne paie pas?

- M.Miron: Il est obligé de payer. Il ne peut pas modifier le bail en cours de bail. Il pourrait vous envoyer un avis de modification au bail pour juillet 1992. Puis là, bien vous devez refuser ça, parce que le loyer peut être réduit proportionnellement au coût du chauffage, si ça coûte dix piastres de plus par mois, bien votre loyer sera diminué de dix piastres.

- Danielle: Est-ce qu'on peut tout simplement le déduire du loyer?

- M.Miron: Non, il faut faire une demande à la Régie mais il faut lui envoyer une lettre avant.

Terminé 10h20

Jeudi le 21 novembre

10h45: 5 appels, occupé
10h47: 5 appels, occupé
10h50: 5 appels, occupé
10h54: 5 appels, occupé
11h10: 5 appels, occupé
11h21: 5 appels, occupé
11h26: 5 appels, occupé
(vive les téléphones à pitons)
13h50: 18 appels, occupé
13h58: ça sonne, mauvais numéro
14h20: 5 appels, occupé
14h32: 11 appels, occupé
14h41: 5 appels, occupé
14h55: 5 appels, occupé
15h12: 5 appels, occupé
15h19: 3 appels, occupé
15h58: 4 appels, occupé
16h00: DIEU SOIT BENI ! ça sonne! message
16h06: ça répond!

- Nicole Béland

- Bonjour madame, vous êtes occupés aujourd'hui!!!!

- Oh oui, madame, puis aussi j'en a plusieurs de malade.

- Vous êtes vraiment occupés, ça fait littéralement toute la journée que j'essaie d'avoir la ligne. c'est quelque chose. C'est plus occupé que d'habitude.

- Aujourd'hui, oui.

- Le propriétaire veut que je signe un nouveau bail parce qu'il a fait des rénovations dans l'immeuble et il dit qu'il va me jeter dehors si je ne signe pas. Il veut m'augmenter de 150\$!

- Mme Béland: Êtes-vous en cours de bail?

- Danielle: c'est un bail du 1er juillet au 31 juin 1992.

- Vous n'avez pas à embarquer dans son jeu. Il doit vous envoyer un avis entre le 1er janvier et le 31 mars, un avis de modification ou d'augmentation, et vous pourrez soit accepter, soit refuser, mais n'embarquez pas dans son jeu.

- Danielle: Il n'y a pas d'avis, là, c'est verbal. Aussi il y a des personnes âgées dans l'immeuble qui ont peur aussi parce qu'il leur fait des menaces.

- Mme Béland: Dites leur de ne pas embarquer dans son jeu.

AUTRES QUESTIONS POUR LA RÉGIE

Ça fait dix ans que j'habite au même endroit, dans un petit logement sur la rue Berri. Mon loyer est passé de 171\$ à 186\$ en juillet dernier. Tout est compris. Bon, pour ça, ça va. Maintenant, entre l'avis d'augmentation et le 1er juillet, il y a eu un changement de propriétaire. Il a essayé une fois déjà d'évincer tous les locataires pour des rénovations majeures, mais son avis n'était pas du tout conforme et tout le monde a refusé.

Il y a six logements dans l'immeuble dont un vide. Il a fait des rénovations dans celui qui est vide et a fait de la peinture dans la cage d'escalier. Ensuite, il a décidé de changer le système de chauffage qui fonctionnait d'ailleurs très bien; c'était des bons vieux calorifères. Il a installé des plinthes électriques partout en septembre puis le chauffage est maintenant aux frais des locataires.

De plus, il nous fait des menaces et a même forcé un des locataires à signer un nouveau bail sur lequel le nouveau montant du loyer est 350\$ au lieu de 190\$. Il est menaçant, vulgaire et grossier. Il est souvent présent dans l'immeuble à cause des travaux et tout le monde a peur de lui. Il s'introduit chez les locataires sans frapper, et aussi lorsqu'ils n'y sont pas.

a) Je veux savoir qu'est-ce que je peux faire parce que j'ai peur. Est-ce qu'il a le droit de nous pousser dans le dos comme ça?

b) Est-ce qu'il a le droit de nous augmenter comme ça? J'veux dire, on l'a eu déjà notre augmentation pour cette année, non?

- c) Aussi, qu'est-ce qu'on fait avec le chauffage? Ça a toujours été inclus dans le prix du loyer?
- d) Est-ce qu'il a le droit de rentrer chez les gens comme ça, à l'improviste? Même lorsqu'ils n'y sont pas?
- e) Je paie 475\$ pour un 3 1/2 chauffé. Je ne suis vraiment pas une personne frileuse mais il semble toujours faire froid? Il se dégage un peu de chaleur en début de soirée, ensuite on gèle. Le matin, c'est un vrai congélateur.
- f) Qu'est-ce que je peux faire?

ANNEXE 2

ETUDE DE CAS

logement concerné: 3580 Avenue Lorne
locateur: F.D.L. Compagnie Ltée

Le locateur a entrepris des rénovations majeures à la grandeur de l'immeuble depuis juin sans obtenir un permis de la ville de Montréal, sans respecter les délais que nécessitent une évacuation et sans offrir de compensation aux locataires pour les troubles subis.

Un premier locataire vient nous voir. Il a porté plainte verbalement plusieurs fois depuis le début des travaux, soit en juin 1991, sans résultat. Il envoie finalement une mise en demeure le 25 novembre.

Il dépose ensuite une demande à la Régie dans le but de faire émettre une ordonnance pour faire cesser les rénovations majeures dans l'immeuble, d'obtenir une diminution de loyer rétroactive au début des travaux, ainsi que des dommages et intérêts étant donné la perte de jouissance des lieux à cause du bruit constant qui l'empêche de dormir, de travailler et d'étudier, de la diminution des services (coupures d'eau du matin au soir pendant tout le mois d'octobre; interruption des services d'ascenseurs et de la salle de lavage, ainsi que l'interruption des services électriques, sur une base régulière depuis le début des travaux). Il reçoit un avis d'audition pour le 10 décembre.

Entretemps, nous prenons l'initiative d'imprimer un tract pour informer les locataires de leurs droits, et de le distribuer dans les boîtes aux lettres, invitant les locataires à venir nous voir. Parmi ceux qui se présentent, certains ont déjà envoyé une mise en demeure: nous les aidons à formuler leurs demandes auprès de la Régie, étant donné qu'elle doit se faire en français et que la plupart d'entre eux sont anglophones. Nous les incitons aussi à porter plainte au bureau des permis.

Le 10 décembre au matin, le locataire pour qui l'audition a lieu, monsieur X, s'amène avec sept témoins, tous locataires de l'immeuble. Mentionnons qu'à cette date, un seul

locataire parmi les témoins s'est présenté pour déposer sa demande et une agente lui a dit que ce n'était pas nécessaire, puisqu'il témoignait déjà à l'audition de monsieur X.

Monsieur X, étant éligible à l'aide juridique, se présente avec un avocat, maître R. Nous apprendrons plus tard en matinée, que l'avocate du locateur, maître G, est représentée par maître R dans une autre cause. Il est évident que R et G se connaissent très bien mais rien n'explique leur comportement. Les voilà qu'ils se mettent tous les deux à exercer de la pression sur monsieur X, pour qu'il en vienne à une entente avec FDL. Ils s'argumentent pendant une heure. L'entente que G et R propose n'a ni queue ni tête. Tout ceci se passe près des ascenseurs. A un certain moment, maître R m'approche pour savoir qui je suis; nous faisons connaissance et voilà qu'il m'avoue qu'il y a un conflit d'intérêt. Ayant déjà connaissance de lui, le doute que je ressens vis-à-vis sa compétence étant confirmé par ce que je viens de témoigner, je recommande à monsieur X qu'il se débarrasse de lui sur le champ et qu'il insiste que l'audition ait lieu immédiatement, puisque l'heure avance.

A 11h30, le Régisseur, maître Jean-Pierre Hurllet, se pointe et invite les avocats dans la salle d'audition. Monsieur X, les témoins qui s'impatientent et moi-même, ne comprenons plus rien. Je m'absente pour téléphoner à Marlène, la mettant au courant de ce qui se passe. A mon retour, monsieur X et FDL sont dans la salle d'audition. Je rentre. Il est 11h50. Voici quelques extraits de la discussion qui a lieu:

Maître Hurllet:

- "Vous avez négocié longtemps avant d'entrer ici; peut-être étiez-vous sur le point de conclure une entente".

- "Vous me demandez d'émettre une ordonnance pour faire cesser les travaux. Ils sont déjà en cours. Il faudrait plutôt émettre une ordonnance encadrant l'exécution des travaux".

- "La loi permet aux propriétaires de faire des rénovations majeures. Après tout, la propriété privée est un droit. Ce n'est pas parce que vous donnez le droit au propriétaire d'exécuter des travaux que vous l'autorisez à abuser de vos droits".

(Maître R mentionne que le Régisseur "va établir des conditions justes et raisonnables") (Hurllet et R suggèrent à monsieur X de "mettre de l'eau dans son vin". Il est évident que le Régisseur n'a aucune intention d'émettre une ordonnance. Il fait référence à "l'entente" à plusieurs reprises. Monsieur X sort finalement de ses gonds et lui demande "Quelle entente?")

-Maître G: "de faire les travaux de 9 à 5!!!" (les travaux débutent à 7H00 et même 6H30)

-Monsieur X: "C'est tout??? Et pour combien de temps, avec tous les dérangements que

ça occasionne? J'ai un "container" en dessous de ma fenêtre!"

-Maître G: "Il faut bien mettre les vieux tapis quelque part".

-Monsieur X: "Pas des tapis madame, des baignoires!!!!!!!" (dans un immeuble de 16 étages, du haut des balcons littéralement, mentionnons aussi des portes, des lavabos, du "gyprox", etc.)

-Maître Hurllet: "Il faut bien mettre un "container" quelque part".... "les travaux doivent être faits".... "on ne peut contester la nature des travaux".... "il y a des recours par après".... "on peut accorder une diminution de loyer par après".... (il donne comme exemple tous les grands immeubles de la ville qui ont subi des rénovations majeures, Place Alexis Nihon, Place Papineau, où "la Régie a accordé une diminution de loyer en % par après")

-Maître Hurllet: "Comment se fait-il que dans un immeuble de 16 logements, vous êtes le seul locataire à vous plaindre?(X fait remarquer avec indignation qu'il a sept témoins, tous locataires de l'immeuble, en attente dans la salle, qui veulent se plaindre) "Ils n'ont pas agi judiciairement"..... "c'est bien honnête de la part de Maître R d'admettre qu'il y a un conflit d'intérêt".... "il n'était pas obligé de vous le dire".... "personne ne l'aurait su"....

(Maître R est très insulté que son client parle à sa place et se lève en disant qu'il se désiste. Tout le monde se lève et sort. Je demande à Maître Hurllet pourquoi l'audition n'a pas procédé à l'audition à l'heure qu'elle devait avoir lieu).... "parce que les parties négociaient une entente".... (pourquoi il n'a pas fixé une date de remise).... "il n'y a plus de place au rôle pour les causes urgentes".... (pourquoi ne pas avoir procédé à l'audition au lieu d'une discussion, vu l'urgence).... "il est bien trop tard".... "ça ira à la fin janvier ou la mi-février"....

Maître Hurllet a:

-procédé à une discussion, au lieu d'une audition, malgré l'urgence de la demande;

-il a insisté sur "l'entente entre les parties", sans entendre les revendications de monsieur X et malgré le fait que FDL n'offrait aucune condition juste et raisonnable;

-il n'a pas fixé de date pour la remise d'audition, malgré l'urgence, prétextant qu'il n'y a plus de place au rôle pour les causes urgentes avant la mi-janvier ou la mi-février,
Nous considérons que maître Hurllet a rendu jugement avant l'audition et qu'il est essentiel qu'il se récuise de cette cause afin qu'elle soit entendue, lors de la remise, avec toute l'impartialité qui lui est due. ●

ABONNEZ-VOUS À L'ARTÈRE



L'ARTÈRE a besoin de votre soutien pour assurer la continuité de sa publication. Pour continuer à recevoir L'ARTÈRE et nous encourager à poursuivre notre travail d'information sur la justice sociale et le logement. **Abonnez-vous ou réabonnez vous le plus tôt possible!**

Payez à l'ordre de: **RCLALQ / L'ARTÈRE**

770 rue Rachel Est, Montreal, Qc. H2J 2H5 ☎ (514) 521-7114

- Nous désirons acheter une copie de:
Régie du Logement, Autopsie d'une fraude
au coût de \$6 (Plus frais d'envoi)
- Nous voulons nous abonner à L'ARTÈRE
 - \$15/année (organismes communautaires, individus)
 - \$25 pour 10 copies.
 - \$30/année (organismes publics, syndicats)
 - \$50 pour 10 copies.
- Facturez à:

Organisme: _____
Adresse: _____
Ville: _____
Code Postal: _____
Téléphone: _____
Personne contact: _____

UNE FEMME ET SON PÉCHÉ

Sous la tutelle de Madame Louise Thibault, en poste depuis juin 1988, la Régie du logement a été systématiquement détournée de sa mission et le temps que Madame Thibault a passé à la direction de l'organisme aura été principalement employé à éloigner les locataires de l'accès aux services juridiques que la Régie a pourtant fonction de dispenser.

Fermeture de quatre bureaux dans les régions, augmentation des frais juridiques, établissement d'une politique d'information qui occulte les droits des locataires, jurisprudence qui contredit la loi, favoritisme politique, froideur et mépris envers les groupes représentant les locataires: sans rien laisser dans l'ombre, voici une dissection, point par point, de la mise en panne du droit au logement par une poignée de hauts fonctionnaires dont la charge est de veiller à son application. Ce qu'il faut bien appeler une fraude sociale est ici minutieusement décrit et vertement dénoncé.

"Y a-t-il encore un gouvernement à Québec?" demande-t-on en conclusion. Alors qu'on est en train de laisser filer une autre maille du filet de protection sociale mis en place lors de la révolution tranquille, voici des révélations qui viennent jeter un éclairage cru sur la dérive d'une institution dont le mandat était de contribuer à ce que chacun puisse disposer d'un logement décent à prix abordable.



6\$

L'ARTÈRE/ RCLALO
770 RACHEL EST,
MONTREAL, Q.C.
H2J 2H5 (514) 521-7114

Envoi de publication: Enregistrement no. 8178



