

Nouveau bail et fixation de loyer (section G):

Une étude de la jurisprudence de l'article 1950 du
Code civil du Québec (2013 à 2022)

Par Félix Généreux-Marotte

Sous la direction de Martin

Gallié

Équipe de recherche :

Direction : Martin Gallié, professeur de droit à l'Université du Québec à Montréal

Recherche et rédaction : Félix Généreux-Marotte, finissant au baccalauréat en droit, Université du Québec à Montréal

Remerciements :

L'auteur remercie Guillaume Dostaler d'Entraide Logement pour les réflexions et les discussions ayant mené à l'élaboration initiale de ce projet de recherche, Marianne Charlebois pour l'illustration et Isabelle Prud'homme pour la mise en page

Financement :

Cette recherche a été financée par la Bourse d'initiation à la recherche au premier cycle (BIR), octroyée par le Fonds de recherche du Québec – Société et Culture.

Pour citer ce document:

Félix Généreux-Marotte (sous la dir. Martin Gaillé). *Nouveau bail et fixation de loyer (section G): Une étude de la jurisprudence de l'article 1950 du Code civil du Québec (2013 à 2022)*, Montréal, CRACH, novembre 2023.



FAITS
SAILLANTS

- En moyenne, **169** demandes de fixation de loyer pour le nouveau locataire sont déposées et **40** décisions sont rendues par année. Cet écart suggère un taux important de demandes réglées en conciliation et de désistements;
- Les 169 demandes déposées en moyenne ne représentent que **0,12 %** du nombre estimé de nouveaux baux signés dans une année et les 40 décisions rendues ne représentent que **0,03 %** de ce nombre;
- Le taux de réussite du recours, soit le rapport entre le nombre de demandes accueillies et le nombre total de demandes, est de **60,7 %**;

Un non-recours important: les locataires ne se saisissent qu’exceptionnellement du recours en fixation de loyer

- En moyenne, en ce qui concerne les demandes accueillies, le loyer inscrit au bail est supérieur de **24,4 %** à celui du bail précédent. Ce taux est plus important lorsque la section G est vide (**25,4 %**) et lorsqu’il y a une fausse déclaration (**26,9 %**) que lorsqu’elle est remplie adéquatement (**23,4 %**) ;
- Une fois fixé par le tribunal, le loyer comprend une augmentation moyenne de **1,2 %**;

Des augmentations de loyer de près de 25 % entre deux locations

- Dans **69,6 %** des cas, les locateurs-propriétaires contreviennent à leur obligation légale, prévue à l’article 1896 CcQ, de remettre, lors de la signature du bail, un avis indiquant le loyer le plus bas payé au cours des 12 mois précédant le début du bail;
 - Dans **50,3 %** des dossiers, la section G du bail, prévue à cet effet, n’est pas remplie par le locateur;
 - Dans **19,3 %** des dossiers, le locateur y a inscrit une fausse déclaration;
- Malgré l’existence d’une disposition pénale¹ permettant de sanctionner les locateurs qui inscrivent une fausse déclaration à la section G, aucune décision l’appliquant n’a été répertoriée;

Une violation généralisée par les locateurs-propriétaires de leur obligation légale de remettre un avis indiquant le loyer précédent

¹ Loi sur le Tribunal administratif du logement, RLRQ c T-15.01, art 114.

- Le non-respect des délais est le principal motif de rejet de la demande des locataires, représentant **47,2 %** des demandes rejetées, alors qu'aucune demande d'être relevé du défaut d'avoir respecté le délai n'a été accueillie;
- En y ajoutant le non-respect des modalités de notification, la mauvaise désignation du défendeur et l'introduction du mauvais recours, **52,9 %** des demandes sont rejetées sur la base d'enjeux procéduraux;
- Suivent l'absence du locataire (**16,4 %**), le fait que le logement était inoccupé ou occupé par le locateur durant l'année précédant le début du bail (**9,3 %**), le fait que la preuve de l'ancien loyer n'a pas été établie (**6,4 %**) et que le tribunal a déterminé que le nouveau locataire ne payait pas plus cher que le loyer précédent (**4,3 %**);

Le non-respect des délais est le principal motif de rejet des demandes de fixation, représentant près de la moitié des demandes rejetées

- À moins que le locateur ait rempli adéquatement la section G, il revient au locataire de faire la preuve du loyer précédent. Le dépôt en preuve du bail précédent (**23,4 %**) et le oui-dire non-contesté (**23,4 %**) constituent les moyens de preuve les plus mobilisés. Suivent le témoignage de l'ancien locataire (**8,4 %**), l'admission du locateur (**8,4 %**), le dépôt d'une décision antérieure du TAL (**7,8 %**), le dépôt de l'avis de renouvellement de l'ancien bail (**4,8 %**) et l'avis obligatoire remis après à la conclusion du bail (**3 %**);

Malgré l'obligation légale du locateur-propriétaire, lorsqu'il n'a pas remis l'avis indiquant le loyer précédent, le fardeau repose sur le locataire d'en faire la preuve

- Dans **93 %** des, les locataires ne sont pas représentés;
- Lorsque les locataires se représentent seuls, le taux de réussite du recours est de **59,9 %**, il monte à **71,4 %** lorsqu'ils sont représentés par un avocat;

Les locataires sont rarement représentés, alors que les taux de réussite sont supérieurs lorsqu'ils sont représentés

- En raison du libellé de l'article 1950 CcQ, qui prévoit que le nouveau locataire peut faire fixer le loyer par le tribunal « lorsqu'il paie un loyer supérieur au loyer le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail », le tribunal, de manière quasi-automatique, rejette la demande lorsqu'aucun loyer n'a été exigible durant les 12 mois précédant le début du bail, soit parce que le logement était vacant, soit parce qu'il était occupé par le locateur. Selon cette interprétation, le fait qu'un loyer ait été exigible durant les 12 mois qui précèdent le début du bail constitue une condition préalable à l'exercice du recours;

- Toutefois, le juge administratif Des Rosiers, dans *Walczak c Jaramillo*², s'inscrit en faux contre cette interprétation majoritaire et accueille la demande en affirmant que, dans ces cas, « la preuve incombe à la locatrice de prouver les revenus de loyers en estimant la valeur relative du loyer par rapport à celui de logements comparables »³, conformément à l'article 1 du *Règlement sur les critères de fixation du loyer*⁴;

Le fait qu'aucun loyer n'ait été exigible durant l'année précédente n'entraîne pas systématiquement une fin de non-recevoir au recours en fixation

- Lorsque les conditions d'ouverture du recours sont établies, le tribunal doit fixer le loyer en tenant compte des normes réglementaires. Pour pouvoir bénéficier d'une augmentation, le locateur doit alors fournir le formulaire RN ainsi que les pièces justificatives. S'il n'a pas déposé ces pièces, le tribunal doit fixer le loyer au même montant que le loyer précédent. Un nouveau courant jurisprudentiel minoritaire⁵ permet au locateur d'obtenir un délai supplémentaire pour les fournir en reportant la fixation à une audience ultérieure. Ce courant est basé sur une interprétation erronée de jugements dans lesquels la fixation est reportée parce que le locateur n'a pas remis l'avis obligatoire et non parce qu'il n'a pas déposé ses pièces justificatives.

Un nouveau courant jurisprudentiel minoritaire permet au locateur-propriétaire d'obtenir un délai supplémentaire pour fournir ses pièces justificatives lorsqu'il a omis de les présenter en reportant la fixation à une audience ultérieure

² 2020 QCTAL 9746.

³ *Ibid* au para 30.

⁴ RLRQ c T-15.01 r 2.

⁵ Voir par ex *Aldonzar c. Ponniah*, 2022 QCTAL 11964.

TABLE DES MATIERES

FAITS SAILLANTS	3
INTRODUCTION	10
MÉTHODOLOGIE	14
1.1 UNE ÉTUDE JURISPRUDENTIELLE	15
1.2 LE REPÉRAGE DES DÉCISIONS ÉTUDIÉES	16
1.2.1 PREMIÈRE LIMITE DE L'ÉCHANTILLON: LE TEMPS	17
1.2.2 DEUXIÈME LIMITE: LE TRI DES DÉCISIONS	18
1.2.3 TROISIÈME LIMITE DE L'ÉCHANTILLON: L'ALGORITHME DE CANLII	18
1.3 LES DONNÉES RECUEILLIES	19
CHIFFRES	20
2.1 DONNÉES SUR LES 402 DEMANDES CONCERNANT LE RECOURS DE L'ARTICLE 1950CcQ	21
2.1.1 LE RECOURS DANS LE TEMPS	22
2.1.2 LES DONNÉES CONCERNANT L'AVIS OBLIGATOIRE	25
2.1.3 LES DONNÉES SUR LA REPRÉSENTATION PAR AVOCAT	26
2.1.4 LES DONNÉES CONCERNANT LES DÉLAIS	27
2.2 DONNÉES SUR LES 244 DEMANDES ACCUEILLIES	29
2.2.1 LES AUGMENTATIONS DU LOYER	29
2.2.2 LES DONNÉES CONCERNANT L'AVIS OBLIGATOIRE	31
2.2.3 LA PREUVE MOBILISÉE	32
2.2.4 LES DEMANDES ACCUEILLIES, MAIS REPORTÉES POUR FIXATION	33
2.3 DONNÉES SUR LES 140 DEMANDES REJETÉES	36
2.3.1 LES MOTIFS DE REJET DE LA DEMANDE	36
DROIT	38
3.1 DISPOSITIONS PERTINENTES	39
3.2 CONDITIONS D'OUVERTURE	40
3.2.1 NOUVEAU LOCATAIRE OU SOUS-LOCATAIRE	40
3.2.2 PAYER UN LOYER SUPÉRIEUR À CELUI ASSUMÉ PAR LE LOCATAIRE PRÉCÉDENT	41
3.2.3 LE LOGEMENT NE FAIT PAS PARTIE DES EXCEPTIONS PRÉVUES À LA <i>Loi</i>	41
3.2.4 RESPECT DU DÉLAIS	43
3.3 L'AVIS OBLIGATOIRE	44
3.3.1 LA FORME DE L'AVIS	44
3.3.2 LE MOMENT DE REMISE DE L'AVIS	46
3.3.3 LES CHANGEMENTS APPORTÉS AU BIEN LOUÉ	46
3.3.4 FAUSSE DÉCLARATION	48
3.3.5 DE L'INVALIDITÉ D'UNE CLAUSE DE RENONCIATION	49
3.3.6 DROIT NOUVEAU	49
3.4 LA PREUVE À ÉTABLIR	50
3.4.1 LA PREUVE PAR OUI-DIRE	50
3.5 LIMITE LÉGISLATIVE? : LES CAS OÙ AUCUN LOYER N'A ÉTÉ PAYÉ DURANT L'ANNÉE PRÉCÉDENTE	52

3.6	LES MOYENS DE DÉFENSE DU LOCATEUR	54
3.6.1	RÉNOVATIONS	55
3.6.2	LOYER DE FAVEUR	56
3.7	LES DEMANDES ACCUEILLIES, MAIS REPORTÉES POUR FIXATION	57
3.8	DE CERTAINS OBSTACLES À LA RECONNAISSANCE DU DROIT À LA FIXATION	60
3.8.1	10 JOURS DE LA CONCLUSION DU BAIL: UN DÉLAI NON ADAPTÉ	60
3.8.2	2 MOIS DU DÉBUT DU BAIL	60
3.8.3	ABSENCE DU LOCATAIRE	61
3.8.4	LA NON-REPRÉSENTATION	61
3.8.5	DE CERTAINES ERREURS PROCÉDURALES	62
3.9	QUELQUES MOTS SUR LE NON-RECOURS	63

INTRODUCTION

Les données récentes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) font état d'augmentations de loyer significativement supérieures lorsqu'il y a changement de locataire. En effet, entre octobre 2021 et octobre 2022, le loyer moyen a connu une augmentation de 13,22 % pour les logements qui ont changé de locataire contre 3,62 % pour les logements dont les locataires n'ont pas changé⁶. A priori, ces données suggèrent que les locateurs-propriétaires tirent profit des déménagements des locataires pour augmenter les loyers à un taux supérieur à celui recommandé par le tribunal administratif du logement (ci-après « TAL » ou « tribunal »).

Or, le législateur a adopté des mécanismes qui sont censés contribuer à la régulation du prix des loyers, qu'il y ait déménagement ou non. Tel qu'affirmé dans la doctrine⁷ et abondamment repris dans la jurisprudence⁸, aussi limitées que soient ces dispositions instaurées par les dispositions du *Code civil du Québec*⁹ (ci-après « CcQ »), elles constituent une brèche dans le principe généralement reconnu de la liberté contractuelle, une brèche légitimée au nom de l'intérêt général et du droit au logement.

⁶ Julia Posca et Guillaume Hébert, « Crise du logement: un marché locatif en manque d'encadrement » (29 juin 2023) Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, en ligne : *IRIS* <<https://iris-recherche.qc.ca/publications/logement-2023/#footnote-017-backlink>>.

⁷ Voir Pierre-Gabriel Jobin, *Traité de droit civil : Le louage*, 2^e ed, Les Éditions Yvon Blais, 1996, à la p 182 : « Mais on doit se rappeler que, en matière de louage résidentiel, la hiérarchie des règles est souvent inversée : la liberté contractuelle perd son statut de principe supérieur. En l'espèce, c'est le contrôle du loyer qui, de pair avec le maintien dans les lieux, devient le principe. Il est donc parfaitement concevable que le contrôle du loyer s'exerce dans certains cas qui n'ont pas été prévus expressément par

Ces mesures restent cependant très limitées et elles n'ont pas empêché l'explosion des montants des loyers. À titre d'exemple, c'est seulement lorsque le prix d'un loyer fait l'objet d'un litige que le TAL est amené à faire appliquer les mécanismes légaux de régulation des hausses de loyer. Sans l'intervention du tribunal, les taux d'augmentation annuels publiés par le TAL n'ont pas de valeur contraignante. Ces taux ne représentent donc qu'une recommandation dans la vaste majorité des situations.

Lors d'une reconduction de bail, les articles 1941 et suivants du *Code civil* régissent les modalités devant être respectées pour en modifier les conditions, telles que le loyer. Si le locataire s'oppose à une augmentation, le locateur-propriétaire peut, en vertu de l'article 1947 CcQ, s'adresser au TAL pour faire fixer le loyer conformément aux normes fixées par le *Règlement sur les critères de fixation de loyer*¹⁰ (ci-après, le « *Règlement* »).

Le mécanisme diffère lorsqu'il y a changement de locataire. En vertu de l'article 1950 CcQ, un nouveau locataire¹¹ peut faire fixer le loyer par le tribunal selon

le législateur mais qui sont étroitement liés à ceux prévus.

Par le contrôle de augmentations de loyer, le législateur ne cherche pas, essentiellement, à éviter des surprises au locataire, à protéger son consentement : le contrôle vise à combattre la lésion et à assurer l'équité du contrat ».

⁸ Voir par ex *Berthe c. Cemschi*, 2020 QCTAL 10410; *Mcsween c. Dubé*, 2014 CanLII 111041 (QC TAL), *Brière c. Liu*, 2019 QCRDL 27421; *Messier-Maynard c. Rakotobe-Razanokoto*, 2018 QCRDL 35667; *Dourson c. Gravel*, 2021 QCTAL 16846.

⁹ RLRQ c CCCQ-1991.

¹⁰ RLRQ c T-15.01 r 2.

¹¹ L'utilisation privilégiée du masculin, dans le présent rapport, découle de l'utilisation exclusive du masculin

les normes réglementaires lorsqu'il paie un loyer supérieur au loyer le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail. Ainsi, contrairement à la fixation de loyer dans le cadre d'une reconduction, c'est le locataire, et non le locateur, qui doit entreprendre un recours judiciaire afin de faire respecter les normes de contrôle des loyers prévues au *Règlement*.

Pour que puisse s'exercer le recours en fixation du loyer pour le nouveau locataire, l'article 1896 CcQ prévoit une obligation pour le locateur de remettre au locataire, lors de la conclusion du bail, un avis indiquant le loyer le plus bas payé au cours des 12 mois précédant le début du bail ou, le cas échéant, le loyer fixé par le tribunal au cours de la même période¹². La section G du formulaire obligatoire de bail de logement du TAL est prévue à cet effet.

En principe, ainsi informé du montant de l'ancien loyer, le locataire dispose de l'information nécessaire pour déterminer s'il y a lieu de s'adresser au tribunal pour faire fixer le loyer de son nouveau bail selon les normes réglementaires.

En pratique, toutefois, l'exercice de ce recours peut entraîner des difficultés supplémentaires. En effet, il arrive que le locateur-proprétaire omette de remettre

l'avis obligatoire lors de la conclusion du bail. Il arrive également qu'il remette l'avis en y inscrivant une fausse déclaration. Dans ces deux cas de figure, étant donné que le locateur-proprétaire n'a pas respecté son obligation légale, l'alinéa 2 de l'article 1950 CcQ prévoit des délais plus importants pour le dépôt d'une demande de fixation¹³. Toutefois, comme c'est à celui qui veut faire valoir un droit de prouver les faits qui soutiennent sa prétention¹⁴, c'est sur le nouveau locataire que repose le fardeau de prouver quel a été le loyer le plus bas payé au cours des 12 mois précédant le début du bail, qui sera le loyer de référence dans le calcul de fixation.

Sans surprise, les groupes intéressés de la société civile ont des positions divergentes concernant ce recours. D'un côté, la *Corporation des propriétaires immobiliers du Québec* (CORPIQ) dénonce une mesure qui permet à un locataire « qui vient de signer un bail en toute liberté contractuelle, de renier unilatéralement la clause de loyer au bail »¹⁵ en obtenant une fixation de loyer rétroactive. Conséquemment, la CORPIQ propose « d'appliquer plus rigoureusement la section G du bail et d'offrir un délai de 10 jours à un locataire pour annuler un bail de location suivant sa signature »¹⁶. De l'autre côté, le *Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec*

dans le *Code civil*. Les exemples tirés de la jurisprudence sont toutefois accordés selon le genre des parties à l'affaire.

¹² Par suite d'une récente modification de cet article, si aucun loyer n'a été payé au cours des 12 mois précédant le début du bail, l'avis doit indiquer le dernier loyer payé et la date de celui-ci. Nous verrons dans la section 3 de ce rapport que cette modification ne permet toutefois pas l'ouverture du recours prévu à l'article 1950 CcQ, qui n'a pas été modifié en conséquence.

¹³ Si l'avis a été remis, la demande doit être présentée dans les 10 jours de la conclusion du bail; s'il n'a pas été remis, elle doit l'être dans les 2 mois du début du bail; si l'avis comporte une fausse déclaration, elle doit l'être dans les 2 mois de la connaissance de ce fait.

¹⁴ Art 2803 CcQ.

¹⁵ Corporation des propriétaires immobiliers du Québec, *Le logement locatif au Québec : proposition pour une offre de logements de qualité, diversifiée, et présente sur tout le territoire du Québec*, Montréal, AVISEO, 2023 à la p 111.

¹⁶ *Ibid* à la p 111.

(RCLALQ) revendique la mise en place d'un registre des loyers « public, universel et accessible gratuitement révélant les loyers de tous les logements locatifs au Québec »¹⁷ et propose d'interdire les hausses de loyer qui dépassent les taux d'augmentation annuels publiés par le TAL¹⁸.

C'est dans ce contexte que nous proposons d'analyser le contentieux en matière de fixation de loyer pour le nouveau locataire. Plus précisément, ce rapport présente les résultats d'une étude de la jurisprudence des dix dernières années¹⁹ portant sur le recours de l'article 1950 CcQ.

Dans la première section de ce rapport, nous présentons la méthodologie que nous avons utilisée pour collecter nos données. Nous y établissons les limites posées par une étude de type jurisprudentielle et présentons comment nous avons sélectionné les décisions étudiées.

Dans la deuxième section de ce rapport, nous présentons les données recueillies. Divisée en trois parties, cette section comprend des données portant sur l'ensemble de 402

demandes en fixation de loyer étudiées, des données portant sur les 244 demandes accueillies et des données portant sur les 140 demandes rejetées. Nous y abordons le recours dans le temps, les données concernant le respect de l'avis obligatoire, la représentation par avocat, les délais, les augmentations de loyer, la preuve mobilisée pour établir l'ancien loyer dans les demandes accueillies, les cas où la demande est accueillie, mais où la fixation est reportée et, enfin, les motifs invoqués lorsque la demande est rejetée.

Dans la troisième et dernière section de ce rapport, nous abordons le droit. En présentant les conditions d'ouverture, les exigences de l'avis obligatoire, la preuve à établir et les moyens de défense du locateur, nous soulevons les problèmes d'interprétation qui se sont posés dans les décisions étudiées ainsi que certains développements et courants jurisprudentiels. Nous abordons enfin des obstacles constatés qui se sont posés à l'exercice de ce recours dans certaines décisions.

La section G - Extrait du formulaire obligatoire de bail du Tribunal administratif du logement.

G AVIS AU NOUVEAU LOCATAIRE OU AU SOUS-LOCATAIRE (art. 1896 et 1950 C.c.Q.)	
Avis obligatoire du locateur lors de la conclusion du bail ou de la sous-location, sauf lorsqu'une des deux cases de la section F est cochée. Je vous avise que le loyer le plus bas payé pour votre logement au cours des douze mois précédant le début de votre bail, ou le loyer fixé par la Régie du logement au cours de cette période, a été de _____ \$. ☐ Par mois ☐ Par semaine ☐ Autre _____ Le bien loué, les services offerts par le locateur et les conditions de votre bail sont les mêmes. ☐ Oui ☐ Non Si la case « Non » a été cochée, les modifications suivantes ont été apportées (exemples : ajout de services personnels, d'assistance personnelle et de soins infirmiers, stationnement, chauffage) :	
Si le nouveau locataire ou le sous-locataire paie un loyer supérieur à celui qui est déclaré dans l'avis, il peut, dans les dix jours qui suivent la date de la conclusion du bail ou de la sous-location, demander à la Régie du logement de fixer son loyer. Si le locateur n'a pas remis cet avis lors de la conclusion du bail ou de la sous-location, le nouveau locataire ou le sous-locataire peut, dans les deux mois du début de ce bail, demander à la Régie du logement de fixer son loyer. Le nouveau locataire ou le sous-locataire peut également faire cette démarche dans les deux mois suivant le jour où il s'aperçoit d'une fausse déclaration dans l'avis.	

¹⁷ Regroupement des comités logements et associations de locataires du Québec, *Crise du logement : on s'enfonce encore plus*, Montréal, RCLALQ, 2023 à la p 5.

¹⁸ *Ibid*, à la p 5.

¹⁹ De 2013 à 2023.



METHODOLOGIE

Ce rapport présente les résultats d'une étude de la jurisprudence des 10 dernières années (2013 à 2022 inclusivement) concernant le recours en fixation du loyer pour le nouveau locataire prévu à l'article 1950 CcQ. Dans la présente section, nous expliquons tout d'abord les limites posées par la nature d'une étude jurisprudentielle. Ensuite, nous exposons la méthode que nous avons utilisée pour sélectionner les **402** décisions retenues aux fins d'analyse ainsi que les limites de notre échantillon.

1.1 UNE ÉTUDE JURISPRUDENTIELLE

Nous commencerons par préciser les limites posées par la nature d'une étude fondée exclusivement sur l'analyse de la jurisprudence. Comme l'ont bien précisé les auteurs Paré et Gallié dans une étude récente portant sur l'article 1959.1 CcQ, une étude jurisprudentielle « ne concerne que les situations qui se sont traduites, ultimement, par des décisions [des tribunaux] »²⁰. Par conséquent, « une telle étude ne concerne qu'une partie de la réalité »²¹.

À titre d'exemple, le tableau 4 que nous présentons dans la deuxième section de ce rapport illustre bien l'écart, chaque année, entre le nombre de causes introduites par les locataires et le nombre de décisions rendues en application de l'article 1950 CcQ. En effet, bon an mal an, le nombre de décisions rendues ne dépasse jamais la moitié du nombre de demandes déposées. En moyenne, par année, une seule décision est rendue pour quatre demandes déposées. Ainsi, l'analyse des décisions rendues ne permet-elle pas de rendre compte de l'impact de la *Loi* dans les cas des dossiers, majoritaires, qui n'auront pas culminé en

une décision du tribunal. Ces demandes ont-elles été abandonnées par le locataire à la suite d'une entente avec leur locateur concernant la fixation de leur loyer? L'ont-elles été faute d'avoir respecté un aspect procédural? Ou bien à la suite de pressions exercées par leur locateur? Cette étude ne nous permettra pas d'obtenir la réponse à ces questions.

De plus, ce type d'étude ne rend pas compte de l'impact que les dispositions législatives ici pertinentes peuvent avoir sur les relations entre locataires et locateurs ainsi que sur la conclusion des baux qui n'ont fait l'objet d'aucune demande de fixation de loyer. Dans quelle mesure, lors de la conclusion d'un nouveau bail, les locateurs-propriétaires respectent-ils leur obligation de donner aux locataires l'avis obligatoire prévu à la section G du formulaire du TAL? Quel impact a la possibilité pour les locataires d'entreprendre le recours de l'article 1950 CcQ sur les augmentations de loyer proposées par les locateurs-propriétaires? Quelles sont les raisons qui sous-tendent la si faible utilisation du recours prévu à l'article 1950 CcQ? Encore une fois, on ne saurait faire la

²⁰ Benjamin Paré et Martin Gallié, *Le droit au maintien dans les lieux des locataires aînés : Étude de la jurisprudence de l'article 1959.1 du Code civil du*

Québec jusqu'au 18 juin 2022, Montréal, Collectif de recherche et d'action sur l'habitat, 2022 à la p 6.

²¹ *Ibid* à la p 3.

lumière sur cette partie de la réalité à partir d'une analyse de la jurisprudence. À cet effet, il pourrait être pertinent de compléter cette étude, par exemple, d'une analyse d'un échantillon aléatoire de baux, afin de documenter le respect par les locateurs-propriétaires de leur obligation légale de remettre un avis indiquant l'ancien loyer lors de la conclusion du bail. Cet avis a un impact direct sur les modalités pour entreprendre le recours en fixation du loyer de l'article 1950 CcQ. De plus, effectuer des entrevues avec des locataires permettrait de faire la lumière sur les raisons évoquées par ceux-ci pour utiliser, ou non, ce recours à la suite de la conclusion d'un nouveau bail.

Ce que nous permet une étude jurisprudentielle, c'est d'analyser comment la *Loi* est interprétée et appliquée par les tribunaux. Elle nous permet, notamment, de délimiter le champ d'application des dispositions législatives étudiées et d'identifier, s'il y a lieu, des courants d'interprétation qui se distinguent. De plus, une collecte de données quantitatives à partir d'un nombre important de décisions nous permet de dresser un portrait de l'action des locataires et des locateurs-propriétaires relative au recours étudié.

1.2 LE REPÉRAGE DES DÉCISIONS ÉTUDIÉES

Pour repérer les décisions étudiées, nous avons exclusivement utilisé le moteur de recherche CanLII (www.canlii.org).

Dans un premier temps, nous avons utilisé le champ de recherche « Suivi/Discussion »:

Chercher dans toutes les collections

Texte du document	?
Intitulé de décision, titre du document, dossier, auteur ou référence	?
Suivi/Discussion: intitulé de décision citée, titre de législation, référence ou dossier	?

← Champ utilisé

Nous y avons inscrit « Code civil du Québec, RLRQ c CCQ-1991 » pour circonscrire la recherche à tout document citant ou faisant référence au *Code civil du Québec* et avons affiné notre recherche en entrant le numéro « 1950 » dans le champ de recherche « Tout article »:

Code civil du Québec, RLRQ c CCQ-1991

ou

Suivi/Discussion: intitulé de décision citée, titre de législation, référence ou dossier

Tout article

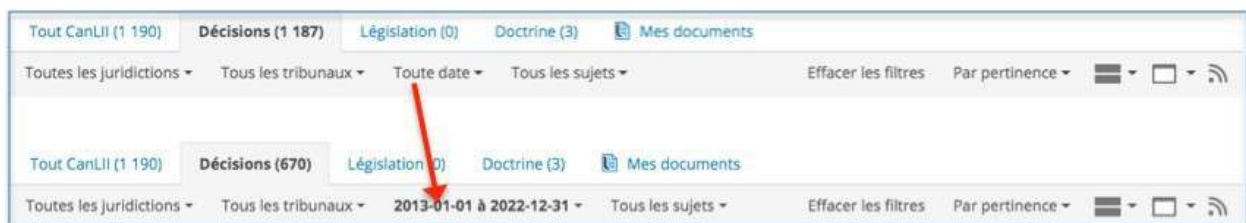
↑ Champ utilisé

Cela nous a permis de repérer, en date du 14 août 2023, un total de **1 187** décisions citant ou faisant référence à l'article 1950 CcQ.

1.2.1 PREMIÈRE LIMITE DE L'ÉCHANTILLON: LE TEMPS

Le nombre de décisions repérées étant trop important, dans la mesure de nos ressources, pour toutes les étudier, nous avons dû établir un échantillon plus limité. Ainsi, nous avons décidé de restreindre dans le temps les décisions à analyser. Nous avons donc choisi de nous en tenir aux décisions des 10 dernières années. Portant sur les années récentes, cet échantillon nous permet d'obtenir des données représentant l'interprétation actuelle du TAL. De plus, l'intervalle de cet échantillon (une décennie) nous permet d'observer la persistance et/ou l'évolution à travers le temps des données statistiques recueillies.

Pour ce faire, nous avons utilisé le filtre de recherche par date pour affiner nos résultats selon les décisions rendues entre le premier janvier 2013 et le 31 décembre 2022:



De cette manière, nous avons obtenu un total de **670** décisions citant ou faisant référence à l'article 1950 CcQ.

Notons qu'en sélectionnant cet intervalle (premier janvier 2013 au 31 décembre 2022) nous avons exclu les décisions, plus récentes, rendues au courant de l'année 2023. Nous avons fait ce choix afin de pouvoir classer nos résultats selon une unité de comparaison, soit une année complète.

Nous avons toutefois utilisé certaines décisions rendues en 2023 aux fins d'analyse. À titre d'exemple, dans certaines décisions rendues dans l'intervalle d'années retenu, le tribunal accorde la demande de fixation de loyer, mais demande au maître des rôles de convoquer les parties à nouveau pour qu'un greffier spécial fixe le loyer du locataire. Dans les cas où une décision subséquente à une décision retenue a été rendue en 2023²², nous avons utilisé cette décision afin d'obtenir l'information qui nous manquait, telle que le montant du loyer fixé.

²² Brunet c. Levert, 2023 QCTAL 19425 et Sévigny-Couture c. 9048-6162 Québec inc., 2023 QCTAL 13082.

1.2.2 DEUXIÈME LIMITE: LE TRI DES DÉCISIONS

À partir des **670** décisions obtenues, nous avons constaté que plusieurs d'entre elles n'étaient pas pertinentes à notre analyse. En effet, dans nombre de ces décisions, l'article 1950 CcQ était seulement cité à titre d'exemple, sans qu'il s'agisse d'une demande de fixation déposée par un locataire. Dans d'autres décisions, le tribunal faisait référence à cet article afin de souligner que le locataire ne s'était pas prévalu de son droit à la fixation du loyer. Dans quelques autres décisions, le tribunal mentionnait que le locataire avait, par le passé, exercé le recours de l'article 1950 CcQ. Enfin, dans deux décisions rendues par la juge administrative Tremblay²³, l'article 1950 CcQ semble avoir été invoqué par erreur, alors qu'il s'agissait plutôt de demandes de fixation du loyer déposées par le locateur en vertu de l'article 1947 CcQ.

En plus des décisions écartées parce qu'elles n'étaient pas pertinentes à notre analyse, certaines demandes de fixation ont fait l'objet de plusieurs décisions distinctes. Il s'agit généralement de dossiers dans lesquels la première décision accueille la demande en fixation, mais demande au maître des rôles de convoquer à nouveau les parties pour faire fixer le loyer. Certains dossiers ont également fait l'objet de décisions interlocutoires. En outre, certaines demandes ont fait l'objet d'une demande de révision, d'une demande de rétractation et l'une a été l'objet d'une nouvelle demande à

la suite d'une rétractation. Lorsqu'un dossier faisait ainsi l'objet de plusieurs décisions distinctes, nous les avons alors regroupées en un seul dossier. Pour la collecte de données, les informations recueillies à propos des dossiers comportant plusieurs décisions sont celles de la dernière décision rendue²⁴. C'est pourquoi nous parlerons davantage de « dossiers » ou de « demandes » que de « décisions », bien que la grande majorité des dossiers ne comportent qu'une seule décision.

Au terme de l'analyse de des **670** décisions répertoriées, un total de **402** dossiers ont été retenus comme pertinents. Il s'agit toutes de dossiers dans lesquelles la ou les décisions ont été rendues par le Tribunal administratif du logement (TAL) ou par la Régie du logement (RDL) selon l'époque à laquelle elles ont été rendues.

1.2.3 TROISIÈME LIMITE DE L'ÉCHANTILLON: L'ALGORITHME DE CANLII

Les **402** dossiers répertoriés devraient, en principe, constituer l'ensemble des dossiers dans lesquels une décision a été rendue en application de l'article 1950 CcQ entre le premier janvier 2013 et le 31 décembre 2022. Toutefois, ne connaissant pas l'algorithme utilisé par le moteur de recherche de CanLII, il est possible que des décisions soient passées sous notre radar. Or, bien que nous ne puissions affirmer avec certitude qu'il s'agit de *l'ensemble* des

nouvelle ligne avec la décision de révision, nous modifions la ligne de la demande initiale en ajoutant l'intitulé de la nouvelle décision et en modifiant les données recueillies conformément au dispositif.

²³ 9213-9997 *Québec inc. c. Pilote*, 2021 QCTAL 14239 et *Laprise c. Gagnon-Beaumont*, 2021 QCTAL 17581

²⁴ Par exemple, lorsque nous analysions une décision accueillant une demande de révision d'une décision que nous avons déjà analysée, plutôt que faire une

décisions rendues en application de l'article 1950 CcQ durant les années étudiées, nous pouvons certainement affirmer qu'il s'agit de *presque l'entièreté* de celles-ci. D'autant plus que cette quantité de dossiers est plus que suffisante à des fins statistiques pour le bien de notre recherche. Ainsi, il ne nous a donc

pas paru nécessaire d'utiliser une méthode complémentaire afin de trouver davantage de décisions²⁵.

1.3 LES DONNÉES RECUEILLIES

Chacun des **402** dossiers a été inscrit dans une ligne lui étant dédiée dans un tableur Excel. Pour chacun d'entre eux, nous avons inscrit d'abord les informations suivantes dans les colonnes: intitulé de la (ou les) décision(s), année, numéro de dossier, ville, nom du ou de la juge administratif, date de la demande, date d'audience, date du jugement. Puis, nous avons inscrit des informations pertinentes pour l'analyse dans les colonnes suivantes: le dossier concerne seulement une demande en fixation ou comporte plusieurs demandes distinctes; la demande est accueillie, refusée ou fait l'objet d'une entente entérinée par le tribunal; la section G du bail est remplie, vide

ou fait l'objet d'une fausse déclaration; le loyer inscrit à la section G; l'ancien loyer tel que déterminé par le tribunal; le loyer fixé par le tribunal; la preuve utilisée par le locataire pour démontrer l'ancien loyer; le motif lorsque la demande est rejetée; la représentation par avocat du locataire; l'absence d'une ou l'autre des parties. Enfin, dans la dernière colonne, nous avons inscrit des notes supplémentaires lorsque requis, soit pour préciser un détail dans la décision, soit pour soulever un élément d'intérêt pour l'analyse.

²⁵ À titre d'exemple, dans une étude récente portant sur la jurisprudence de l'article 1959.1 CcQ dans laquelle la même méthode a été utilisée, deux autres méthodes complémentaires de recherche à l'aide du champ de recherche « Texte » de CanLII ont permis de

trouver 14,8 % plus de décisions (soit 22 décisions). Leur méthode initiale, soit celle que nous avons utilisé, leur a tout de même permis d'obtenir 87,1 % de l'ensemble de leurs décisions retenues (149 sur un total de 171); voir Paré, *supra* note 20 aux pp 6-11.

CHIFFRES

Un premier classement des dossiers selon leur dispositif nous permet d'obtenir trois catégories de dossiers qui nous seront utiles de distinguer aux fins de l'analyse. Dans les **402** dossiers répertoriés, la demande a été accueillie dans **244** dossiers, la demande a été rejetée dans **140** dossiers et le tribunal a entériné une entente survenue entre les parties dans **18** dossiers. Ainsi, **60,7 %** des demandes ont été accueillies, **34,8 %** des demandes ont été rejetées et **4,5 %** des demandes ont fait l'objet d'une entente entérinée par le tribunal.

Tableau 1: Nombre de demandes accueillies, rejetées et d'ententes entérinées par le tribunal

Demande	Nombre de décisions	Pourcentage
Accueillie	244	60,7%
Rejetée	140	34,8%
Entente	18	4,5%
Total	402	100,0%

À partir de ces catégories, nous avons divisé la présente section de notre rapport en trois parties. Dans la première, nous présentons les données qui portent sur l'ensemble des **402** dossiers. Dans la deuxième, nous présentons les données recueillies portant sur les **244** dossiers dans lesquels la demande de fixation a été accueillie. Enfin, dans la troisième, nous présentons les données recueillies portant sur les **140** dossiers dans lesquels la demande a été rejetée. Notons qu'il n'y a pas de partie portant sur les dossiers dans lesquels une entente a été entérinée étant donné que ces décisions ne rapportent que très peu (ou pas) d'informations.

2.1 DONNÉES SUR LES 402 DEMANDES CONCERNANT LE RECOURS DE L'ARTICLE 1950 CCQ

Dans cette partie, nous présentons les données portant sur l'ensemble des **402** dossiers. D'abord, nous présentons l'évolution dans le temps de l'utilisation du recours par les locataires. Puis, nous présentons les données concernant la section G du bail, ou l'avis obligatoire devant être remis au locataire. Ensuite, nous présentons des données concernant la représentation par avocat. Enfin, nous présentons des données sur les délais pour être convoqué à une première audience.

2.1.1 LE RECOURS DANS LE TEMPS

Un classement du nombre de dossiers selon l'année²⁶ à laquelle une première décision a été rendue²⁷ nous permet d'observer l'évolution dans le temps de l'utilisation du recours par les locataires. Le tableau 2 ci-dessous présente cette évolution. Chaque année, en moyenne, **40,2** décisions sont rendues par le tribunal. Ces données permettent en outre d'observer une tendance à l'augmentation du nombre de décisions rendues dans les dernières années (2021 et 2022).

Tableau 2: Nombre de dossiers ayant fait l'objet d'une décision par année

Année	Nombre de dossiers
2013	39
2014	27
2015	21
2016	37
2017	27
2018	43
2019	36
2020	35
2021	49
2022	88
Moyenne	40,2

Le tableau 3 présente le nombre de demandes de fixation de loyer introduites par les locataires. Ces données proviennent des rapports produits annuellement par le TAL (et, avant, la RDL). L'année de référence pour ces données débute au premier avril et termine le 31 mars. Chaque année, en moyenne, **168,5** demandes de fixation sont déposées par des locataires. L'observation de ces données permet d'observer une tendance à l'augmentation du nombre de demandes à partir de l'année de référence 2018-2019 jusqu'à l'année de référence 2021-2022.

²⁶ Du 1^{er} janvier au 31 décembre.

²⁷ Lorsqu'un dossier comportait plus d'une décision ayant été rendues dans des années différentes, le dossier a été classé dans l'année où la première des décisions a été rendue.

Tableau 3: Nombre de demandes de fixation introduites par les locataires²⁸

Années	Nombre de causes introduites
2012-2013	143
2013-2014	131
2014-2015	115
2015-2016	104
2016-2017	92
2017-2018	92
2018-2019	143
2019-2020	239
2020-2021	275
2021-2022	351
Moyenne	168,5

Le graphique 1 ci-dessous reprend les données des tableaux 2 et 3 juxtaposées. Puisque l'année de référence n'est pas identique, pour permettre une comparaison, les données du TAL y ont été entrées dans l'axe horizontal comme étant de l'année à laquelle se termine l'année de référence²⁹. Le léger décalage temporel entre les données ne réduit pas l'intérêt d'en faire la comparaison; au contraire, étant donnés les délais pour obtenir une audience à la suite du dépôt d'une demande et pour obtenir une décision à la suite d'une audience, les décisions rendues dans une année ne correspondent généralement pas à des demandes introduites dans la même année. Ce décalage permet alors de faire correspondre davantage les décisions avec leur année d'introduction.

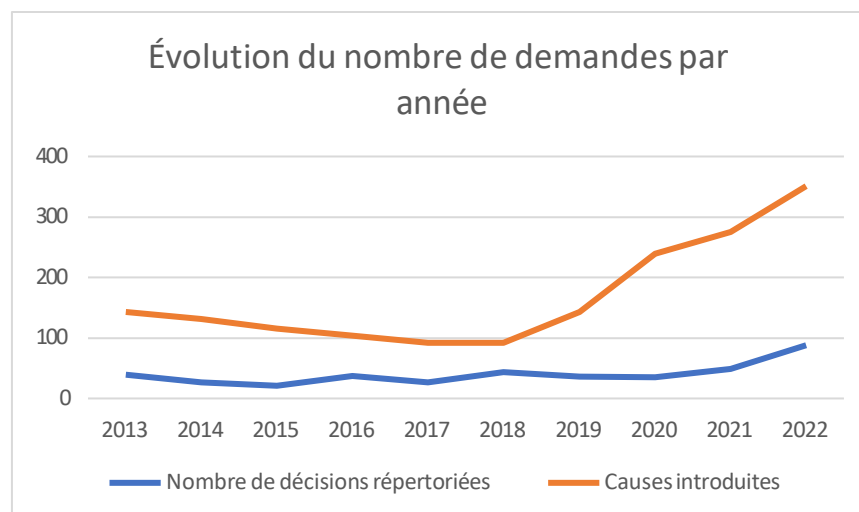
Ainsi, le graphique permet de comparer visuellement les données des tableaux 2 et 3. Si l'on constate que *l'augmentation du nombre de dossiers faisant l'objet d'une décision semble tarder à suivre l'augmentation du nombre de causes introduites*³⁰, il faut d'abord prendre en considération le décalage entre le moment où l'on dépose une demande et celui où une décision est rendue, mais aussi que, en raison de la pandémie de COVID-19, une grande partie des activités du TAL ont été suspendues durant 3 mois en 2020, causant des retards dans le traitement des dossiers.

²⁸ Les données présentées dans le tableau 3 proviennent des rapports publiés annuellement par le TAL (et, avant la Régie du logement) et disponibles sur le site tal.gouv.qc.ca.

²⁹ Par exemple, dans le graphique 1, pour le nombre causes introduites, l'année 2013 correspond à l'année 2012-2013.

³⁰ Le nombre de causes introduites commence à augmenter à partir de 2019, alors que le nombre de décisions augmente à partir de 2021.

Graphique 1: Évolution du nombre de demandes par années



À partir de ces données, nous avons comparé le nombre de dossiers ayant fait l’objet d’une décision au nombre de causes introduites chaque année. En moyenne, le nombre de décisions rendues dans une année représente **26,1 %** du nombre de causes introduites. Ainsi pouvons-nous affirmer que, dans une année, environ ***une (1) décision est rendue pour quatre (4) causes introduites***³¹. Encore une fois, précisons que les décisions rendues ne concernent pas nécessairement des causes introduites dans la même année, mais peuvent concerner des causes introduites dans une année antérieure.

Tableau 4: Rapport entre le nombre de décisions et de causes introduites

Année	Rapport décisions/causes introduites
2013	27,3 %
2014	20,6 %
2015	18,3 %
2016	35,6 %
2017	29,3 %
2018	46,7 %
2019	25,2 %
2020	14,6 %
2021	17,8 %
2022	25,1 %
Moyenne	26,1 %

³¹ 26,1 % = 1,04/4

Un premier constat ressort du nombre de causes introduites et de décisions rendues. Le nombre de demandes ne représente qu'une infime partie du nombre de baux signés.

En 2020, le TAL estimait à 1,3 million le nombre de logements locatifs au Québec³². Selon les données de la SCHL, en 2022, le taux de rotation a été de 11,1 % pour les logements d'initiative privée dans les centres urbains comprenant 10 000 habitants ou plus³³. Si l'on applique ce taux de rotation à l'estimation du nombre de logements locatifs du TAL, qui pourrait trois ans plus tard être revu à la hausse, on obtient une estimation conservatrice de 144 300 logements susceptibles d'avoir été l'objet d'un nouveau bail en 2022. Ainsi, par exemple, les **351** demandes de fixation déposées en 2022 ne concernent donc que **0,24 %** du nombre de nouveaux baux. Ce taux descend à **0,12 %** pour ce qui est des **169** demandes déposées en moyenne chaque année et descend à **0,03 %** pour ce qui est des **40** décisions rendues en moyenne par année.

Ainsi, **les locataires ne se saisissent qu'exceptionnellement de ce recours**. Sachant que, selon les données de notre étude, l'augmentation moyenne des loyers est de près de 25 %³⁴, l'inefficacité de ce mécanisme légal devrait obliger les pouvoirs publics à réfléchir à la mise en place d'un contrôle contraignant des loyers.

2.1.2 LES DONNÉES CONCERNANT L'AVIS OBLIGATOIRE

L'avis obligatoire que doit remettre au locataire le locateur lors de la conclusion du bail revêt une importance cruciale pour l'exercice du recours en ce qu'il détermine le délai dont dispose le locataire pour l'introduire. C'est à la section G du formulaire de bail de logement du TAL qu'il est prévu que le locateur inscrive le loyer le moins cher payé dans les 12 derniers mois. Ainsi, lorsque nous utilisons l'expression « section G remplie », nous faisons également référence aux rares cas où l'avis obligatoire a été remis sur un autre document qu'à la section G du bail. De même, l'expression « section G vide » fait référence à tous les cas où l'avis n'a tout simplement pas été remis. Le tableau 5 présente les dossiers en fonction du respect par le locateur-propriétaire de son obligation de remettre cet avis. Notons que dans ce classement, les dossiers pour lesquels la section G est remplie excluent les dossiers qui font l'objet d'une fausse déclaration (bien que dans ceux-ci la fausse information y était inscrite).

³² Tribunal administratif du logement, « Plan stratégique 2020-2023 », Québec, 2020.

³³ Société canadienne d'hypothèques et de logement, « Rapport sur le marché locatif : janvier 2023 », Québec, SCHL, 2023 ; Ce taux de 11,1 % est d'ailleurs inférieur à celui des années antérieures.

³⁴ Voir tableau 10; dans les 227 demandes accueillies qui contiennent l'information pertinente, l'augmentation moyenne du loyer inscrit au bail est de 24,4 % par rapport au loyer précédent.

Tableau 5: Nombre de dossiers selon la section G du formulaire de bail

Section G (avis obligatoire)	Nombre de dossiers	Pourcentage
Vide	154	38,3%
Remplie	93	23,1%
Fausse déclaration	59	14,7%
La décision ne le précise pas	96	23,9%

Étant donné que dans 96 dossiers, la décision de ne nous permet pas de savoir si la section G a été remplie, nous présentons, dans le tableau 6, les mêmes données que dans le tableau 5, mais en excluant les décisions qui ne révèlent pas l'information pertinente.

De cet échantillon réduit comprenant 306 dossiers, dans **50,3 %** des dossiers, l'avis obligatoire n'a pas été remis, dans **30,4 %** des dossiers, l'avis a été remis et dans **19,3 %** des dossiers, l'avis contenant une fausse déclaration. En additionnant les dossiers dans lesquels la section G n'a pas été remplie et ceux dans lesquels elle comporte une fausse déclaration, on peut affirmer que *dans 69,6 % des cas, les locateurs-propriétaires sont en contravention de la loi.*

Tableau 6: Nombre de dossiers selon la section G excluant celles qui ne le précisent pas

Section G (avis obligatoire)	Nombre de dossiers	Pourcentage
Vide	154	50,3%
Remplie	93	30,4%
Fausse déclaration	59	19,3%
Total	306	100,00%

2.1.3 LES DONNÉES SUR LA REPRÉSENTATION PAR AVOCAT

Nous présentons maintenant les données concernant la représentation par avocat. Dans le tableau 7, un classement des décisions selon la représentation par avocat des locataires permet d'observer que dans **7 %** des dossiers, les locataires étaient représentés, alors que dans **93 %** des dossiers, les locataires n'étaient pas représentés.

Tableau 7: Représentation par avocat du locataire

Représentation par avocat	Nombre de dossiers	Pourcentage
Représenté	28	7,0%
Non représenté	374	93,0%

Le tableau suivant présente un classement des demandes accueillies, refusées et ayant fait l'objet d'une entente entérinée par le tribunal, regroupées selon la représentation par avocat ainsi que

le pourcentage demandes accueillies. Ainsi, **71,4 %** des demandes sont accueillies lorsque le locataire est représenté alors que **59,9 %** des demandes sont accueillies lorsqu'il n'est pas représenté. Les locataires obtiennent donc gain de cause dans une proportion plus importante de **11,5%**³⁵ lorsqu'ils sont représentés.

Tableau 8: Impact de la représentation par avocat

Représentation	Accueillie	Refusée	Entente	Total	Demandes accueillies (%)
Représenté	20	7	1	28	71,4%
Non représenté	224	133	17	374	59,9%
Total	244	140	18	402	60,7%

2.1.4 LES DONNÉES CONCERNANT LES DÉLAIS

Le tableau 9 présente, pour chaque année, le délai moyen en mois entre la date de dépôt de la demande et la première audience. Dans la deuxième colonne, les données sont issues de l'analyse des décisions répertoriées et ne concernent donc que les demandes de fixation introduites par les locataires. Dans la troisième colonne, les données sont issues des rapports annuels du TAL et concernent l'ensemble des demandes de fixation, qu'elles soient introduites par les locataires ou par les locataires, ainsi que les demandes de révision, qui sont compilées conjointement. L'apport des causes introduites par les locataires et des demandes de révision à ces moyennes est cependant marginal³⁶. Comme dans le graphique 1, les données du TAL y sont présentées comme étant de l'année à laquelle se termine l'année de référence, pour permettre une comparaison. Le graphique 2 reprend les mêmes données, avec un visuel permettant mieux d'en observer l'évolution dans le temps.

Concernant la compilation des données de la deuxième colonne, dans la grande majorité des dossiers, une seule audience a eu lieu, mais lorsque plusieurs audiences ont eu lieu, nous n'avons considéré que la première d'entre-elles. De plus, pour établir ces délais, nous avons exclu les dossiers qui comportaient plusieurs demandes distinctes, pour ne conserver que les dossiers comprenant exclusivement une demande en fixation du loyer.

Mentionnons que les données que nous avons collectées ne nous permettent pas d'établir dans quelle mesure certains délais peuvent être imputables aux parties impliquées dans les dossiers. À titre d'exemple, elles ne nous permettent pas de savoir si des dossiers ont fait l'objet de demandes de remise. Ces données nous permettent toutefois d'observer l'évolution des délais nécessaires pour obtenir une première audience. Ainsi, nous observons une diminution

³⁵ 71,4 % – 59,9 % = 11,5 %

³⁶ À titre d'exemple, pour l'année 2021-2022, les demandes de fixation introduites par les locataires représentent 93 % des demandes comprise dans la moyenne avec un total de 6 651 demandes contre 351 demandes introduites par les locataires et 155 demandes de révision. Les proportions des années précédentes sont également comparables.

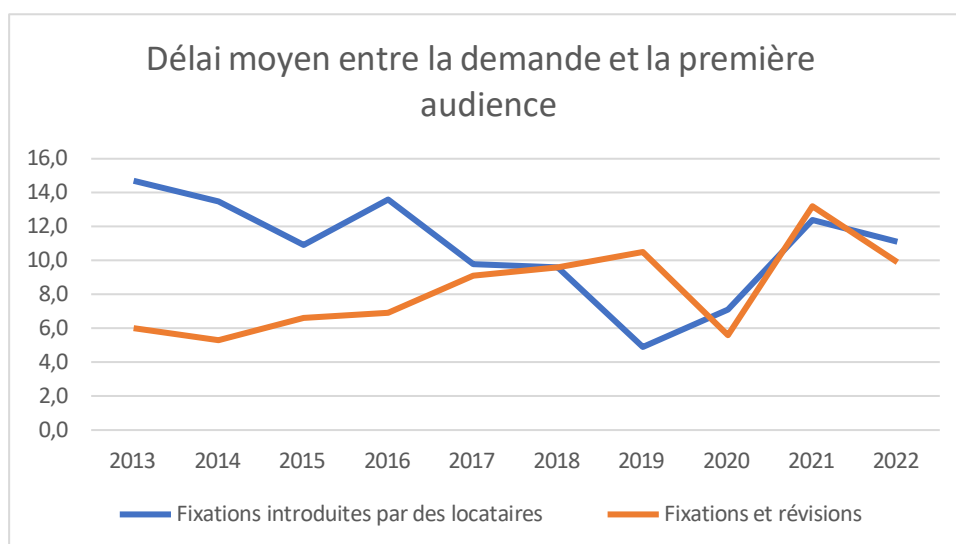
progressive des délais pour obtenir une première audience entre les années 2013 et 2019, mise à part une légère augmentation en 2016. Nous voyons par la suite les délais augmenter en 2020 et 2021, pour ensuite légèrement diminuer en 2022. Comme mentionné plus haut, l'arrêt de la plupart des activités pendant trois mois en 2020 en raison de la pandémie de COVID-19 n'est certainement pas étranger au rallongement des délais observé à partir de cette année.

En comparant, à l'aide du graphique 2, les données des deux courbes, on observe que de 2013 à 2016, les délais entre le dépôt de la demande et la première audience étaient significativement plus longs pour les locataires que pour les locataires. Toutefois, cet écart s'est apaisé entre 2017 et 2022, s'étant d'ailleurs inversé en 2019.

Tableau 9: Délai moyen entre la demande et la première audience (en mois)

Année	Fixations introduites par des locataires	Fixations et révisions
2013	14,7	6
2014	13,5	5,3
2015	10,9	6,6
2016	13,6	6,9
2017	9,8	9,1
2018	9,6	9,6
2019	4,9	10,5
2020	7,1	5,6
2021	12,4	13,2
2022	12,1	9,9

Graphique 2: Délai moyen entre la demande et la première audience (en mois)



2.2 DONNÉES SUR LES 244 DEMANDES ACCUEILLIES

Dans cette partie, nous présentons les données recueillies qui concernent les **244** dossiers dans lesquels la demande a été accueillie. Nous présentons d'abord à la fois des données concernant les augmentations du loyer inscrit au bail, soit les augmentations désirées par les locataires-proprétaires, et les augmentations qui ont résulté de la fixation du loyer par le tribunal. Puis, nous présentons les demandes accueillies en relation avec la section G. Ensuite, nous présentons des données concernant la preuve ayant été mobilisée afin de démontrer l'ancien loyer dans les **167** dossiers dans lesquels l'avis obligatoire n'a soit pas été remis ou constituait une fausse déclaration. Enfin, nous présentons des données concernant les **21** dossiers dans lesquels la décision accueille la demande de fixation, mais reporte à une audience ultérieure la fixation du loyer.

2.2.1 LES AUGMENTATIONS DU LOYER

Dans le tableau 10, nous présentons, en pourcentages, les augmentations moyennes du loyer inscrit au bail ainsi que les augmentations moyennes du loyer après avoir été fixé par le tribunal. Précisons d'abord que pour établir ces données, sur les 244 demandes accueillies, nous avons exclu 17 dossiers dont la décision ne contenait pas les informations nécessaires³⁷. Il s'agit pour la plupart de demandes ayant été accueillies, mais dont la cause a été reportée pour fixation, mais qui n'a fait l'objet d'aucune décision subséquente. Ces données ont donc été calculées à partir des **227** dossiers qui comprenaient l'information pertinente. Précisons en outre que pour établir les hausses moyennes du loyer fixé, lorsqu'une hausse ou une réduction de loyer était attribuable à une modification du bail, celle-ci n'a pas été considérée dans le calcul afin de représenter plus fidèlement les augmentations de loyer attribuables au processus de fixation par le tribunal³⁸.

Ainsi, à partir de l'ensemble des 227 dossiers comprenant l'information pertinente, en moyenne, le loyer inscrit au bail comprend une augmentation moyenne du loyer de **24,4 %** par rapport au loyer de référence, alors qu'une fois fixée par le tribunal, l'augmentation moyenne est de **1,2 %** du loyer de référence. Nous pouvons également observer que l'augmentation moyenne du loyer inscrit au bail est plus importante lorsque la section G a fait l'objet d'une fausse déclaration (**26,9 %**), que lorsqu'elle n'est pas complétée (**25,4 %**) ou qu'elle est complétée avec la bonne information (**23,4 %**).

³⁷ Par ex *Rodrigue-Drouin c. Wang*, 2016 CanLII 131076 (QC TAL), *Fortier c. Rahman*, 2021 QCTAL 25203, *Chabot c. Gestion immobilière Vesta*, 2020 QCTAL 943.

³⁸ À titre d'exemple d'augmentation non considérée, dans la décision *Gauthier c. Xu*, 2014 CanLII 115771 (QC TAL), à partir d'un loyer de référence de 530 \$, le tribunal a fixé le loyer à 571 \$, comprenant une augmentation de 11 \$ en vertu du *Règlement sur les critères de fixation de loyer* et une augmentation de 30 \$ attribuable à la valeur d'un stationnement extérieur dont ne bénéficiait pas le locataire précédent. Pour établir la hausse, le 30 \$ d'augmentation attribuable au stationnement a été soustrait du loyer fixé. De même, pour illustrer une diminution non considérée, dans *Cabelli c. Kohn*, 2017 QCRDL 34320, le tribunal a accordé une diminution de loyer de 30 \$ attribuable au fait que contrairement au bail de référence, selon lequel le chauffage et l'électricité étaient assumés par le locateur, le nouveau bail prévoyait que le chauffage et l'électricité devaient être assumés par le locataire. Cette diminution de 30 \$ n'a pas été considéré pour établir la variation du loyer fixé par le tribunal.

Tableau 10: Augmentations moyennes du loyer selon la section G

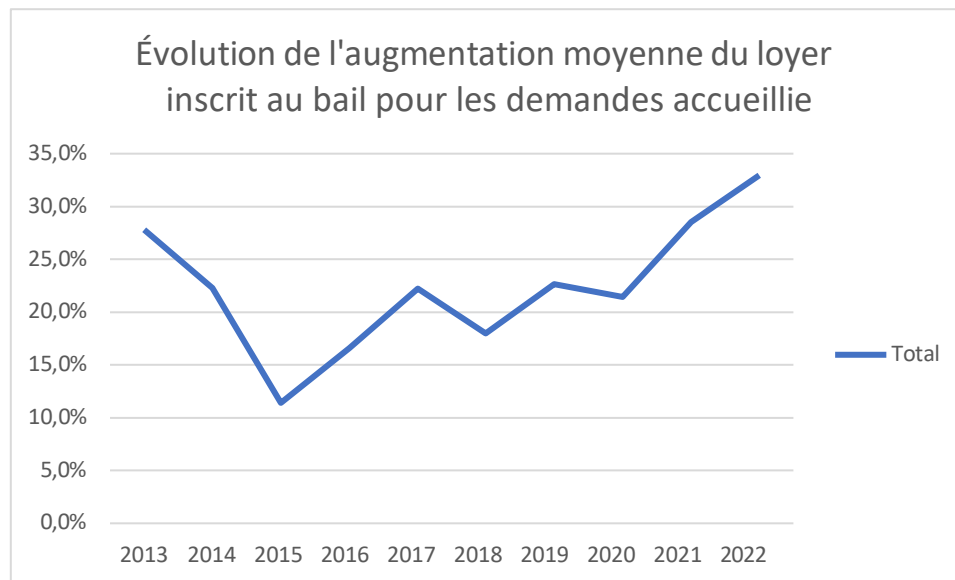
Section G (avis obligatoire)	Hausse moyenne du loyer inscrit au bail	Hausse moyenne du loyer fixé
Fausse déclaration	26,9%	0,8%
Vide	25,4%	1,2%
Complète	23,4%	1,4%
La décision ne le précise pas	15,4%	1,6%
Toutes les décisions	24,4%	1,2%

Le tableau 11 présente un classement des augmentations moyennes du loyer inscrit au bail selon l'année à laquelle les dossiers ont fait l'objet d'une décision. Le graphique 3 reprend les mêmes données, avec un visuel permettant mieux d'en observer l'évolution dans le temps. Nous y observons une diminution des augmentations de loyer inscrit au bail de 2013 à 2015. Par la suite, de 2016 à 2022, mise à part une légère diminution en 2018, le pourcentage d'augmentation du loyer inscrit au bail est en hausse. En outre, les années 2021 et 2022 présentent les plus importantes augmentations du loyer inscrit au bail, avec des augmentations de **28,5 %** et **33 %** respectivement.

Tableau 11: Augmentations moyennes du loyer inscrit au bail

Année	Augmentation moyenne en pourcentage
2013	27,8%
2014	22,3%
2015	11,4%
2016	16,6%
2017	22,2%
2018	18,0%
2019	22,6%
2020	21,4%
2021	28,5%
2022	33,0%

Graphique 3: Évolution de l'augmentation moyenne du loyer inscrit au bail



2.2.2 LES DONNÉES CONCERNANT L'AVIS OBLIGATOIRE

Le tableau 12 présente les dossiers en fonction du respect par le locateur-propriétaire de son obligation de remettre au locataire l'avis obligatoire concernant le loyer antérieur. Bien que nous ayons déjà présenté ces données à partir d'un échantillon plus important représentant l'ensemble des demandes répertoriées, ce classement est pertinent afin de départager les demandes accueillies dont la section G est vide (**113** dossiers) et celles qui font l'objet d'une fausse déclaration (**54** dossiers) étant donné que, contrairement aux dossiers dans lesquels la section G est remplie, les locataires doivent, dans ces **167³⁹** dossiers, faire la preuve de l'ancien loyer.

Tableau 12: Nombre de demandes accueillies selon la section G

Section G (avis obligatoire)	Nombre de dossiers	Pourcentage
Vide	113	46,3%
Remplie	55	22,5%
Fausse déclaration	54	22,1%
La décision de ne précise pas	22	9,0%
Total	244	100,0%

³⁹ 113 + 54 = 167

2.2.3 LA PREUVE MOBILISÉE

Le tableau 13 ne concerne que les **167** dossiers dans lesquels la section G était soit vide ou faisait l'objet d'une fausse information. Elle exclut les dossiers dans lesquels la section G était correctement remplie étant donné que, dans ces cas, le locataire n'avait pas à faire la preuve du loyer de référence.

Le dépôt d'une preuve documentaire établissant l'ancien loyer est le moyen de preuve le plus utilisé. En effet, en additionnant les dossiers dans lesquels une copie du bail précédent a été déposée, les dossiers dans lesquels le locataire a déposé l'avis de renouvellement de l'ancien bail ou les preuves de paiements de l'ancien locataire, ceux mentionnant le dépôt d'une décision antérieure du TAL ou d'une preuve documentaire non spécifiée, on observe que ***dans au moins 40,2 % des cas, les locataires ont obtenu et utilisé une preuve documentaire établissant l'ancien loyer***⁴⁰.

Deuxièmes en importance, les dossiers dans lesquels la preuve du locataire est principalement fondée sur le ouï-dire représentent **23,4 %** des cas. Dans ces dossiers, pour la plupart, non seulement les locataires rapportent le prix du loyer de référence qu'ils ont entendu d'un ancien locataire ou d'un voisin, mais le locateur-propiétaire admet l'information, ou ne la conteste pas⁴¹. Puis, dans **8,4 %** des cas, les locataires ont fait témoigner l'ancien locataire à l'audience. Dans une même proportion de **8,4 %**, la décision mentionnait que le locataire avait admis l'ancien loyer. Dans **3,0 %** des cas, le locateur avait remis l'avis obligatoire postérieurement à la conclusion du bail.

Certains dossiers se distinguent en ce que la preuve mobilisée n'a été repérée dans aucune autre décision. Dans *Zadvornov c. Sabaratnam*⁴², devant l'absence du locateur-propiétaire, la juge administrative Anne-Marie Forget a accepté d'établir le loyer de référence à partir du rapport d'un évaluateur agréé établissant la valeur locative du logement concerné déposé en preuve en vertu d'une autorisation de produire⁴³.

Dans *Walczak c. Jaramillo*⁴⁴, le juge administratif Grégor Des Rosiers a jugé que le fait que plus de 12 mois s'étaient écoulés depuis la fin du bail antérieur ne pouvait être un obstacle à la fixation de loyer et a utilisé le *Règlement* pour établir la valeur du loyer de référence à partir d'un « logement comparable » tel que défini à son article 1⁴⁵.

⁴⁰ En plus de ces cas, une part des 24 décisions ne permettant pas de déterminer la preuve utilisée représentant 14,4 % des cas est certainement attribuable à cette catégorie.

⁴¹ La preuve par ouï-dire en soi n'est généralement pas retenue par le tribunal. Nous y reviendrons au point 3.4.1 de ce rapport.

⁴² 2020 QCRDL 10888.

⁴³ *Ibid* au para 9 (« CONSIDÉRANT le rapport d'un évaluateur agréé déposé en preuve lequel établit la valeur locative du logement concerné à 640 \$ par mois »).

⁴⁴ 2020 QCTAL 9746.

⁴⁵ Nous reviendrons plus en détail sur cette décision dans la partie 3.5 du présent rapport.

Dans *Beaulieu c. Laberge*⁴⁶, la section G du bail indiquait bien le prix de l'ancien loyer, mais précisait qu'il s'agissait d'un loyer de faveur. Or, le locateur-propriétaire n'ayant pas démontré que les exigences prévues au *Règlement* étaient rencontrées pour qu'il s'agisse d'un loyer de faveur, le tribunal a conclu qu'il s'agissait d'une fausse déclaration. La preuve du loyer de référence n'était cependant plus à faire étant donné qu'il était indiqué au bail.

Enfin, dans *Duguay c. Tosti*⁴⁷, le locataire a déposé en preuve le témoignage écrit de l'ancienne locataire, qui n'a pas été contesté par le locateur et a été retenu par le tribunal pour établir le loyer de référence.

Tableau 13: Preuves mobilisées par le locataire pour faire la preuve de l'ancien loyer⁴⁸

Preuves mobilisées par le locataire	Nombre de dossiers	Pourcentage
Bail précédent	39	23,4%
Ouï-dire non contesté	39	23,4%
La décision ne permet pas de déterminer la preuve présentée	24	14,4%
Témoignage à l'audience de l'ancien locataire	14	8,4%
Admission du locateur	14	8,4%
Décision antérieure de la RDL / du TAL mentionnant le loyer	13	7,8%
Avis de renouvellement de l'ancien bail	8	4,8%
Avis obligatoire donné postérieurement à la conclusion du bail par le locateur	5	3,0%
Preuves de paiements de l'ancien locataire	4	2,4%
Preuve documentaire non spécifiée	3	1,8%
Rapport d'un évaluateur établissant la valeur locative du logement	1	0,6%
Prix d'un logement similaire	1	0,6%
Fardeau du locateur non rencontré (loyer de faveur)	1	0,6%
Témoignage écrit de l'ancien locataire	1	0,6%
Total	167	100,00%

2.2.4 LES DEMANDES ACCUEILLIES, MAIS REPORTÉES POUR FIXATION

Dans plusieurs décisions étudiées, le tribunal accueille la demande, mais reporte à une audience ultérieure la fixation du loyer par le tribunal en demandant au maître des rôles de convoquer à

⁴⁶ 2014 CanLII 148934 (QC TAL) et 2014 CanLII 112286 (QC TAL).

⁴⁷ 2014 CanLII 113837 (QC TAL).

⁴⁸ Ce tableau ne comprend que les demandes accueillies dans lesquelles la section G était vide ou faisait l'objet d'une fausse déclaration. Lorsque la section G est remplie et contient la bonne information, le locataire n'a pas à faire la preuve de l'ancien loyer.

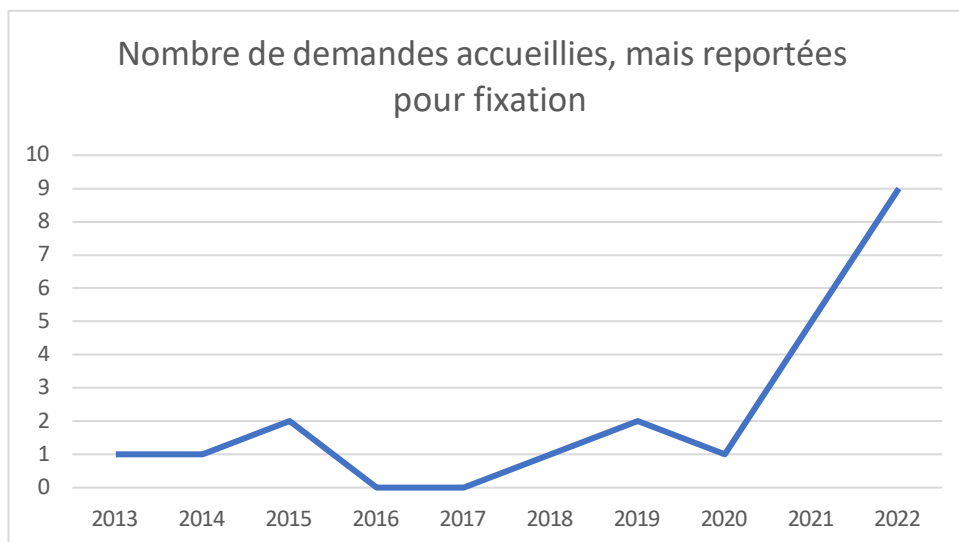
nouveau les parties devant greffier spécial. Le tableau 14 présente le nombre de dossiers qui font l'objet d'un tel report selon l'année de la première décision du dossier. Le graphique 4 reprend les mêmes données.

En général, un à deux dossiers par année font l'objet d'un tel report, à l'exception des années 2021 et 2022, lors desquelles respectivement 5 et 9 dossiers font l'objet d'un tel report.

Tableau 14: Nombre de dossiers dans lesquels la demande est accueillie, mais reportée pour fixation

Année	Nombre de demandes
2013	1
2014	1
2015	2
2016	0
2017	0
2018	1
2019	2
2020	1
2021	5
2022	9

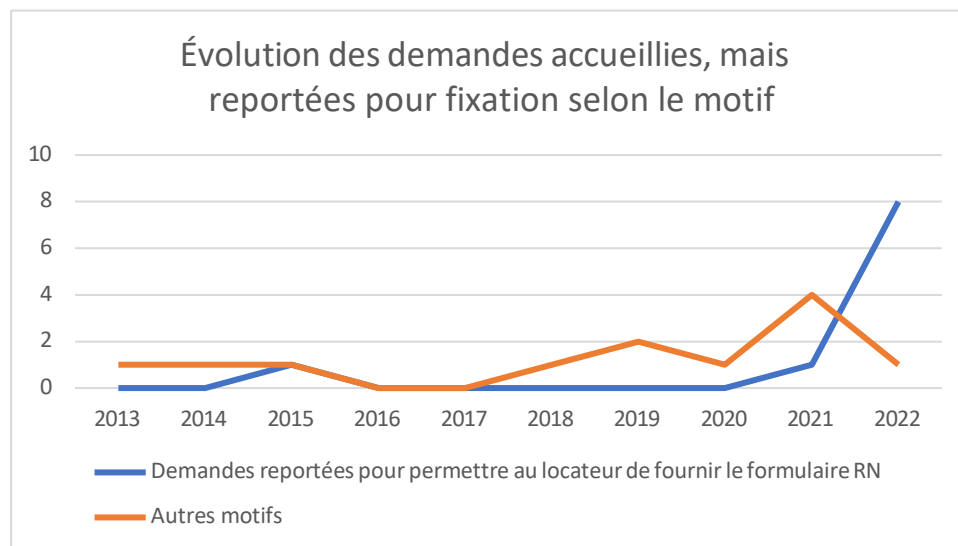
Graphique 4: Évolution du nombre de demandes accueillies, mais reportées pour fixation



Dans le graphique 5, nous présentons ces dossiers classés selon le motif de report de la fixation. La courbe bleue représente les décisions dans lesquelles le seul motif invoqué pour reporter la fixation est de permettre au locateur-propriétaire de fournir le formulaire de renseignements

nécessaires à la fixation du loyer (formulaire RN)⁴⁹. Outre ces dossiers, ce motif est également invoqué dans 3 dossiers classés dans les autres motifs puisque l'insuffisance de temps était également invoquée⁵⁰. Il s'agit d'un dossier de 2021 et de deux dossiers de 2022. La courbe rouge représente les demandes reportées pour d'autres motifs, comprenant: l'encombrement du rôle ou l'insuffisance de temps⁵¹, il s'agit d'une décision interlocutoire ou traitant une objection préliminaire⁵². Les autres motifs comprennent également un dossier où le tribunal permet au locataire de tenter d'obtenir du locateur, absent à l'audience, l'information concernant l'ancien loyer⁵³, un dossier où la fixation a été reportée, car le tribunal avait refusé sans motif valable les documents justificatifs déposés par le locateur⁵⁴ et trois dossiers dans lesquels le motif n'est pas spécifié dans la décision⁵⁵.

Graphique 5 : Nombre de demandes accueillies, mais reportées pour fixation selon le motif



⁴⁹ *Martineau c. Succession Marcel Goulet*, 2015 CanLII 143424 (QC TAL); *Padulo c. CIF Properties*, 2021 QCTAL 30474; *Giguère c. Northside inc.*, 2022 QCTAL 13243; *Aldonzar c. Ponniah*, 2022 QCTAL 11964; *Ayotte c. Zhu*, 2022 QCTAL 514; *Brunet c. Levert*, 2022 QCTAL 27843; *Missouni c. René*, 2022 QCTAL 888; *Séigny-Couture c. 9048-6162 Québec inc.*, 2022 QCTAL 34304; *Schaer c. Prestiplex inc.*, 2022 QCTAL 22376.

⁵⁰ *Myers Labby c. Fortier*, 2021 QCTAL 30981; *St-Cyr Daoust c. Groupe Raf Ray*, 2022 QCTAL 30703; *Choquette c. Groupe Raf Ray*, 2022 QCTAL 30842.

⁵¹ *Murillo c. Molle*, 2013 QCRDL 10278; *Myers Labby c. Fortier*, 2021 QCTAL 30981; *St-Cyr Daoust c. Groupe Raf Ray*, 2022 QCTAL 30703; *Choquette c. Groupe Raf Ray*, 2022 QCTAL 30842.

⁵² *Vanwinkel c. Hong*, 2018 QCRDL 38482; *Blouin-Michaud c. 9361-9930 Québec inc.*, 2019 QCRDL 4126; *Ladouceur c. Gelbtuch*, 2021 QCTAL 26568; *Caillaux c. Nguyen*, 2021 QCTAL 26775.

⁵³ *Yordanov c. Bourbeau*, 2020 QCTAL 6912.

⁵⁴ *Lemieux c. Maiorino*, 2021 QCTAL 23237.

⁵⁵ *Beaulieu c. Laberge*, 2014 CanLII 148934 (QC TAL); *Grenier c. Les Immeubles K.B.*, 2015 CanLII 115669 (QC TAL); *Lévesque c. Kamal*, 2019 QCRDL 30746.

2.3 DONNÉES SUR LES 140 DEMANDES REJETÉES

Les demandes rejetées par le TAL (ou la RDL) ne nous permettent pas de recueillir autant de données statistiques que nous le permettent les dossiers dans lesquels la demande est accueillie. En effet, nombre de ces décisions sont muettes quant au montant du loyer précédent, celui du loyer inscrit au bail et/ou quant à savoir si l'avis concernant l'ancien loyer a été remis au locataire. Ceci s'explique par le fait que, lorsque le tribunal détermine que le recours doit être rejeté, par souci d'efficacité, il ne poursuit généralement pas l'analyse. Si cette façon de faire n'est pas contraire à la *Loi*, elle réduit les possibilités d'analyse statistique de ces décisions. Celles-ci nous permettent toutefois d'établir les motifs invoqués par le tribunal pour rejeter la demande.

2.3.1 LES MOTIFS DE REJET DE LA DEMANDE

Dans le tableau 15, nous présentons les différents motifs invoqués par le tribunal pour rejeter les demandes en fixation du loyer. Le non-respect des délais est le principal motif invoqué; au total, **47,2 % des demandes sont rejetées pour avoir été déposées hors délai**⁵⁶. Si l'on ajoute à ces dossiers ceux dont le motif est le non-respect des formalités de notification, une mauvaise désignation du défendeur dans la procédure et celui où le mauvais recours fut introduit, on constate que **52,9 % des demandes sont rejetées sur la base de questions procédurales**.

Dans **16,4 %** des cas, la demande a été rejetée en raison de l'absence du locataire. Dans **9,3 %** des cas, la demande a été rejetée, car aucun loyer n'était exigible durant les 12 mois précédant le bail⁵⁷. Dans **6,4 %** des cas, la preuve du loyer de référence n'a pas été établie⁵⁸. Dans **4,3 %** des cas, il a été déterminé que le loyer au bail n'était pas plus cher que le loyer de référence.

Dans **4** dossiers, le tribunal a déterminé qu'il y avait eu transaction entre les parties en vertu de laquelle le locataire avait accepté le nouveau loyer. Dans **3** dossiers, la demande a été rejetée puisque l'immeuble avait moins de 5 ans⁵⁹. Dans **2** dossiers, le tribunal a déterminé que le demandeur n'était pas un nouveau locataire⁶⁰. Dans **2** dossiers, le tribunal a déterminé qu'une modification du bail justifiait l'augmentation.

⁵⁶ Cette donnée comprend l'addition des cases « Hors délai (10 jours) », « Hors délai (2 mois du bail) » et « Hors délai (2 mois de la connaissance) » du tableau 15. Rappelons qu'en vertu de l'article 1950, trois délais distincts sont applicables selon le respect par le locateur-propriétaire de son obligation de remettre l'avis.

⁵⁷ Sur les 13 dossiers, le logement était vacant dans 9 dossiers, alors qu'il était occupé par le locateur-propriétaire dans 4 dossiers.

⁵⁸ Ces dossiers comprennent notamment des cas où la preuve par oui-dire, non admise par le locataire, n'as pas été retenue.

⁵⁹ En vertu de l'article 1955 al. 2 CcQ, un locataire ne peut exercer le recours en fixation du loyer dans les cinq années qui suivent la date à laquelle l'immeuble est prêt pour l'usage auquel il est destiné.

⁶⁰ Le fait que le demandeur soit un nouveau locataire constitue une condition d'ouverture de ce recours.

Enfin, dans *Caron c. Masson*⁶¹, le locataire n'était pas prêt à procéder. Dans *Vézina c. Filiatreault*⁶², le tribunal a déterminé qu'à la suite de rénovations importantes, le logement constituait un nouveau logement. Dans *Israfil Miclauri c. Francoeur*⁶³, le tribunal a déterminé que le locataire avait renoncé à son droit à la fixation en déguerpissant. Dans *Tremblay c. Olivier*⁶⁴, le tribunal a déterminé que l'ancien loyer constituait un loyer de faveur. Dans *Desmanches c. Léger*⁶⁵, le tribunal a rejeté la demande, car la locataire avait introduit une demande de dommages-intérêts plutôt qu'une demande de fixation.

Tableau 15: Nombre demandes rejetées par motifs de rejet

Motif de rejet de la demande	Nombre de décisions	Pourcentage
Hors délai (10 jours)	33	23,6%
Hors délai (2 mois du bail)	29	20,7%
Absence du locataire	23	16,4%
Aucun loyer n'était exigible durant les 12 derniers mois	13	9,3%
Preuve de l'ancien loyer non établie	9	6,4%
Le loyer n'est pas plus cher que le loyer précédent	6	4,3%
Non-respect des formalités de notification	5	3,6%
Hors délai (2 mois de la connaissance de l'ancien loyer)	4	2,9%
Il y a eu transaction entre les parties	4	2,9%
L'immeuble a moins de 5 ans (1955 CcQ)	3	2,1%
Le demandeur n'est pas un nouveau locataire	2	1,4%
Mauvaise désignation du défendeur dans la procédure	2	1,4%
Modification au bail justifie l'augmentation (ex.: accès à la cour)	2	1,4%
Le locataire n'est pas prêt à procéder	1	0,7%
Il s'agit d'un "nouveau logement" à la suite de rénovations	1	0,7%
Le locataire a déguerpi, renonçant à son droit	1	0,7%
L'ancien loyer constituait un loyer de faveur	1	0,7%
Mauvais recours introduit (demande le remboursement plutôt que la fixation)	1	0,7%
Total	140	100,0%

⁶¹ 2018 QCRDL 2271.

⁶² 2022 QCTAL 26821.

⁶³ 2013 CanLII 144658 (QC TAL).

⁶⁴ 2015 CanLII 121483 (QC TAL).

⁶⁵ 2014 CanLII 143482 (QC TAL).

DROIT

Dans la présente section, nous abordons le droit applicable en relevant les problèmes d'interprétation qui se sont posés dans les décisions étudiées.

3.1 DISPOSITIONS PERTINENTES

Les articles 1950 et 1896 CcQ déterminent le droit applicable en matière de fixation du loyer pour le nouveau locataire. L'article 1950 CcQ instaure le recours alors que l'article 1896 CcQ instaure une obligation pour le locateur de remettre un avis indiquant le loyer précédent. Nous les reproduisons ici intégralement:

1950. Un nouveau locataire ou un sous-locataire peut faire fixer le loyer par le tribunal lorsqu'il paie un loyer supérieur au loyer le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail ou, selon le cas, de la sous-location, à moins que ce loyer n'ait déjà été fixé par le tribunal.

La demande doit être présentée dans les 10 jours de la conclusion du bail ou de la sous-location. Elle doit l'être dans les deux mois du début du bail ou de la sous-location lorsqu'elle est présentée par un nouveau locataire ou par un sous-locataire qui n'a pas reçu du locateur, lors de la conclusion du bail ou de la sous-location, l'avis indiquant le loyer le moins élevé de l'année précédente; si le locateur a remis un avis comportant une fausse déclaration, la demande doit être présentée dans les deux mois de la connaissance de ce fait.

1896. Le locateur doit, lors de la conclusion du bail, remettre au nouveau locataire un avis indiquant le loyer le plus bas payé au cours des 12 mois précédant le début du bail ou, le cas échéant, le loyer fixé par le tribunal au cours de la même période, ainsi que toute autre mention prescrite par les règlements pris par le gouvernement. Dans le cas où aucun loyer n'a été payé au cours des 12 mois précédant le début du bail, l'avis doit indiquer le dernier loyer payé et la date de celui-ci.

Il n'est pas tenu à cette obligation lorsque le bail porte sur un logement visé aux articles 1955 à 1956.

Lorsque le tribunal détermine que le locataire paie un loyer supérieur au loyer le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail, il procède à la fixation du loyer en vertu du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*⁶⁶ (ci-après, le « *Règlement* »)⁶⁷.

⁶⁶ RLRQ c T-15.01 r 2.

⁶⁷ Nous avons toutefois identifié une décision où la juge administrative Anne Malfait accorde une augmentation de 25 \$ sans que celle-ci soit justifiée par les renseignements nécessaires à la fixation de loyer tel que requis par le *Règlement*; voir *Al-Homedawy c. 9335-5121 Québec inc.*, 2021 QCTAL 3254. Dans une autre décision, la juge administrative Anne Malfait a également accordé une augmentation, cette fois en appliquant le taux d'augmentation

3.2 CONDITIONS D'OUVERTURE

3.2.1 NOUVEAU LOCATAIRE OU SOUS-LOCATAIRE

La fixation du loyer en vertu de l'article 1950 CcQ s'adresse au nouveau locataire ou au sous-locataire. La notion de nouveau locataire exclut, en vertu de l'article 1951 CcQ, « celui à qui la loi reconnaît le droit d'être maintenu dans les lieux et de devenir locataire lorsque cesse la cohabitation avec le locataire ou que celui-ci décède »⁶⁸. Ainsi, « n'est pas considéré comme locataire le conjoint qui reprend le logement après le divorce ou après le décès de son conjoint, ou le cessionnaire »⁶⁹. La notion de nouveau locataire inclut cependant « le salarié dont le bail, accessoire à son contrat de travail, a été résilié à la suite de la cessation d'emploi, et qui signe un nouveau bail pour le logement avec son ancien employeur »⁷⁰. Le cessionnaire de bail n'est pas considéré comme un nouveau locataire au sens de l'article 1950 CcQ puisqu'il ne s'agit pas d'un nouveau bail⁷¹.

La question de savoir si cette condition d'ouverture était remplie s'est posée dans quelques décisions étudiées. Dans *Rector c. Yarrow*⁷², où le nouveau bail comportait trois nouveaux locataires et un ancien locataire, la juge administrative Louise Fortin a déterminé qu'un nouveau bail avait été signé par les trois nouveaux locataires, permettant l'ouverture du recours.

Dans *Leduc c. Nzobonimpa*⁷³, le locataire habitait le logement depuis plusieurs années, mais avait avisé sa locatrice qu'il ne reconduirait pas son bail, pour finalement en signer un nouveau. En donnant ouverture au recours, la juge administrative Luce De Palma résume bien la question en affirmant que « le droit d'une personne d'être considérée comme nouveau locataire [découle] des conséquences de l'absence de tout droit au maintien dans les lieux au moment de l'engagement contractuel, peu importe le fait qu'elle occupait antérieurement le logement »⁷⁴. À l'inverse, lorsqu'il y a cession de bail, le cessionnaire ne sera pas considéré comme « nouveau locataire » au sens de l'article 1950 CcQ étant donné qu'il y a continuité du maintien dans les lieux⁷⁵.

suggéré par le TAL, sans que le locateur n'ait fourni les renseignements nécessaires; voir *Lahaie-Carpentier c. 9222-8758 Québec Inc.*, 2013 CanLII 131153 (QC TAL). Parfois, aussi, les locataires acceptent une augmentation supérieure à celle déterminée selon le calcul réglementaire; voir par ex *Wong Seen-Bage c. Paradis*, 2022 QCTAL 13768.

⁶⁸ Art 1951 CcQ.

⁶⁹ Mélanie Chaperon, « Fascicule 27 : Obligation du locateur – Bail de logement » au no 5, dans Pierre-Claude Lafond, dir, *JCQ Droit civil – Contrats nommés I*. [Chaperon]

⁷⁰ Guévremont, *supra* note 97, à la p 282.

⁷¹ Voir par ex *Villeneuve c. Bourgeois*, 2019 QCRDL 32757.

⁷² 2018 QCRDL 9677.

⁷³ 2021 QCTAL 31450.

⁷⁴ *Ibid* au para 28.

⁷⁵ Voir *Villeneuve c. Bourgeois*, 2019 QCRDL 32757.

Comme le nouveau locataire, le sous-locataire peut se prévaloir de ce recours pour faire fixer son loyer de sous-location. Cependant, il ne peut l'invoquer pour faire fixer le loyer payé par le locataire, puisqu'il n'est pas une partie au bail initial⁷⁶.

3.2.2 PAYER UN LOYER SUPÉRIEUR À CELUI ASSUMÉ PAR LE LOCATAIRE

PRÉCÉDENT

Pour faire fixer son loyer par le tribunal, le locataire doit démontrer qu'il paie un loyer supérieur au loyer le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail. Lorsque la section G du bail a dûment été remplie par le locateur et que le prix du loyer est supérieur au loyer précédent, la demande de fixation du loyer par le tribunal est presque automatiquement autorisée par le tribunal. Lorsqu'elle n'est pas remplie ou qu'elle fait l'objet d'une fausse déclaration, le locataire doit utiliser d'autres moyens de preuve pour démontrer par prépondérance des probabilités qu'un loyer inférieur au sien a été payé dans les 12 derniers mois⁷⁷.

3.2.3 LE LOGEMENT NE FAIT PAS PARTIE DES EXCEPTIONS PRÉVUES À LA LOI

Plusieurs exceptions font échec au recours en fixation du loyer pour le nouveau locataire. D'abord, le bail d'un logement loué par une coopérative d'habitation par l'un de ses membres ne peut faire l'objet d'une fixation par le tribunal⁷⁸.

Ensuite, le bail d'un logement situé dans un immeuble nouvellement bâti, c'est-à-dire dans les 5 années suivant la date à laquelle l'immeuble est prêt pour l'usage auquel il est destiné, ne peut faire l'objet d'une fixation par le tribunal⁷⁹. Dans *Brais c. Hegedus*⁸⁰, le tribunal précise que la notion de « prêt pour l'usage auquel il est destiné » doit être interprétée comme « la date où l'immeuble est prêt pour l'habitation ou la location résidentielle ou encore la date qui correspond à la fin des travaux »⁸¹. De plus, le bail d'un tel logement doit mentionner ces restrictions sans quoi le locateur ne peut les invoquer à l'encontre du locataire⁸².

Enfin, le loyer du bail d'un logement à loyer modique ne peut également pas faire l'objet d'une fixation de loyer⁸³.

⁷⁶ *Bélanger c. Gharbi*, 2019 QCRDL 7252.

⁷⁷ Voir le point 3.4 concernant les moyens de preuve.

⁷⁸ Art 1955(1) CcQ.

⁷⁹ Art 1955(2) CcQ.

⁸⁰ 2022 QCTAL 8547.

⁸¹ *Ibid* au para 25.

⁸² Art 1955(3) CcQ.

⁸³ 1956 CcQ

3.2.3.1 DROIT NOUVEAU (1955.1 CCQ)

Depuis le 10 juin 2022, lorsqu'un logement situé dans une résidence privée pour aînés ou dans un autre lieu d'hébergement où sont offerts à des aînés des services qui se rattachent à la personne même du locataire fait l'objet d'un changement d'affectation tout en demeurant offert à des fins d'habitation, le loyer prévu au premier bail conclu doit correspondre à celui qui était exigé en vertu du bail précédent, soustraction faite de la partie du loyer afférente au coût des services, incluant ceux qui se rattachent à la personne même du locataire, des accessoires, des dépendances et des autres avantages qui ne seront plus offerts en vertu du nouveau bail⁸⁴. Le locateur peut toutefois ajuster le loyer selon les critères prévus par les règlements en matière de fixation⁸⁵. Le locateur doit alors remettre au nouveau locataire un avis indiquant le loyer exigé en vertu du bail précédent et les services, les accessoires, les dépendances et les autres avantages qui étaient offerts en vertu du bail et qui ne le seront plus ainsi que le coût de chacun d'eux⁸⁶. Enfin, le nouveau locataire qui considère que le loyer exigé n'est pas conforme à ces dispositions peut s'adresser au tribunal dans le mois suivant la conclusion du bail pour faire fixer ce loyer⁸⁷. Cette demande doit être présentée dans les deux mois du début du bail lorsque le locataire n'a

pas reçu l'avis et lorsque l'avis comporte une fausse déclaration, dans les deux mois de la connaissance de ce fait⁸⁸.

Dans les cas d'application de l'article 1955.1 CcQ, les règles concernant la coopérative d'habitation et l'immeuble nouvellement bâti précédemment mentionnées ne s'appliquent pas⁸⁹.

Notons qu'aucune décision appliquant ce nouvel article n'a jusqu'alors été rendue par le TAL. Ce nouvel article vient préciser, dans le cas d'une résidence privée pour aînés qui change d'affectation pour devenir un logement d'habitation régulier, la façon de procéder au calcul de la fixation lorsque des services qui étaient offerts dans le bail de référence ne sont plus offerts dans le nouveau bail. Si, dans une telle situation, l'application du droit antérieur, soit le recours de l'article 1950 CcQ, avait pour conséquence de fixer le loyer de la même manière⁹⁰, le nouvel article 1955.1 vient toutefois en modifier la procédure en permettant au nouveau locataire de déposer sa demande dans le mois qui suit la conclusion du bail s'il juge que le loyer exigé n'est pas conforme, contrairement au délai de 10 jours qui s'appliquait jusqu'alors.

⁸⁴ Art 1955.1(1) CcQ.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Art 1955.1(2) CcQ.

⁸⁷ Art 1955.1(3) CcQ.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Art 1955(4) CcQ.

⁹⁰ En effet, les services qui ne sont pas inclus dans un nouveau bail son soustraits dans le calcul de fixation. Voir par ex *Gauthier c. Xu*, 2014 CanLII 115771 (QC TAL); *Lalime c. Résidence Jardin Botanique Gestion Lrm Manag.*, 2014 CanLII 112501 (QC TAL) / *Résidence Jardin Botanique Gestion Lrm Manag. c. Lalime*, 2015 CanLII 125803 (QC TAL) (révision)

3.2.4 RESPECT DU DÉLAIS

Pour exercer le recours en fixation de loyer, le locataire doit déposer sa demande au tribunal à l'intérieur du délai prescrit. La demande « peut être remplie et payée directement en ligne ou en personne à n'importe quel bureau du Tribunal administratif du logement à travers le Québec »⁹¹. Il en coûte 84 \$ pour produire la demande⁹². Trois différents délais peuvent être applicables⁹³.

Tout d'abord, lorsque *le locateur a dûment avisé le locataire* du prix du loyer précédent, le locataire doit déposer sa demande dans les **10 jours** de la conclusion du bail. La jurisprudence a établi que le délai de 10 jours débute à compter de la remise par écrit du bail, et non à compter du consentement entre les parties⁹⁴. Puis, lorsque *le locataire n'a pas reçu l'avis du locateur* indiquant le

loyer le moins élevé de l'année précédente, la demande doit être présentée dans les **deux mois du début du bail**. Enfin, si *le locateur a remis un avis comportant une fausse déclaration*, la demande doit être présentée dans les **deux mois de la connaissance** de ce fait.

Notons que le respect du délai est primordial à l'ouverture du recours. Dans tous les cas analysés pour la présente recherche, les demandes d'être relevé du défaut d'avoir déposé leur recours dans le délai prescrit ont été rejetées⁹⁵. Pour reprendre les mots du juge administratif Michel Huot, « le délai est de rigueur et ne peut être prolongé »⁹⁶. Nous avons vu précédemment que le non-respect du délai constitue le principal motif de rejet de la demande, représentant 47,3 % des demandes rejetées.

3.2.4.1 LA NOTIFICATION

À partir du moment où la demande de fixation est introduite devant le TAL, le locataire dispose d'un délai de 45 jours pour déposer à son dossier du tribunal une preuve de notification de la demande à l'autre partie. La notification peut être faite par

courrier recommandé ou par huissier et, si l'issue de la demande est favorable au locataire, le tribunal peut ordonner au locateur, sur demande et dépôt de la facture, de rembourser les frais de notification.

⁹¹ Chaperon, *supra* note 69 au no 5.

⁹² *Tarif des frais exigibles par le Tribunal administratif du logement*, RLRQ c T-15.01 r 6; En cas de gain de cause, les frais de procédure et de notification pourront être à la charge du défendeur sur demande au tribunal.

⁹³ Art 1950(2) CcQ.

⁹⁴ *Roufs c Vandyke*, 2020 QCTAL 9431.

⁹⁵ Voir par ex *Pardis-Lemieux c. Immeubles Girlet inc.*, 2017 QCRDL 18353.

⁹⁶ *Leloup c. Bahmani*, 2020 QCRDL 6077 au para 6.

3.3 L'AVIS OBLIGATOIRE

Comme nous venons de le voir, non seulement l'avis obligatoire que doit fournir le locateur permet d'établir le loyer de référence à partir duquel s'effectue le calcul de fixation du loyer, mais la remise de celui-ci entraîne des conséquences importantes sur l'exercice du recours, en précisant le délai applicable.

3.3.1 LA FORME DE L'AVIS

En principe, tel que l'écrivait Suzanne Guévremont, désormais juge administrative au TAL, l'avis que doit fournir le locateur en vertu de l'article 1896 CcQ « doit obligatoirement être donné par écrit, afin de dissiper toute ambiguïté et faciliter le recours prévu à l'article 1950 CcQ »⁹⁷. Bien que la section G du formulaire obligatoire de bail de logement du TAL soit prévue à cet effet, aucune forme particulière de l'avis n'est exigée. En effet, « le tribunal ne peut ordonner au locateur d'utiliser le formulaire obligatoire puisqu'aucune sanction n'apparaît au règlement à cet égard »⁹⁸. L'avis peut donc être sous forme de lettre, être inscrit sur le bail ou sur un chèque⁹⁹.

Eu égard à la jurisprudence étudiée, l'exigence d'un avis écrit n'est pas appliquée aussi strictement par tous les magistrats. En effet, à plusieurs occasions, le tribunal a considéré que, bien qu'un avis écrit n'eût pas été remis, le délai applicable était celui de 10 jours à compter de la signature du bail et non celui de 2 mois à compter du début du bail.

Dans *Jodoin-Corneau c. Casonato Salvo*¹⁰⁰, s'appuyant sur *O'Kill c. Turret Management Inc.*¹⁰¹, la juge administrative Sophie Alain affirme que, même si la section G n'a pas été complétée, « lorsqu'un locataire connaît le prix du loyer, il a 10 jours de la conclusion du bail pour demander la fixation du loyer »¹⁰² (notre soulignement).

Or, dans *O'Kill c. Turret Management Inc.*, le juge administratif André Gagnier, après avoir présenté intégralement l'article 1950 CcQ, affirme plutôt que: « lorsque le locataire est avisé de cet ancien loyer, il a 10 jours de la conclusion du bail pour demander la fixation [...] »¹⁰³ (notre soulignement).

Avec égard, une distinction nous semble importante à faire entre l'expression « être avisé » et le verbe « connaître » en ce qu'être avisé implique d'avoir reçu un avis, ce que n'implique pas le fait de connaître une information. S'il est vrai que le juge administratif Gagnier soulève ensuite que

⁹⁷ Suzanne Guévremont, « Les règles particulières au bail d'un logement », dans *Collection de droit 2017-2018*, Titre III, Chapitre II, Montréal, École du Barreau, 2018, à la p 283 [Guévremont].

⁹⁸ *Audet c. Mongeau*, 2018 QCRDL 30458 au para 8.

⁹⁹ Guévremont, *supra* note 97 à la p 283.

¹⁰⁰ 2017 QCRDL 21447.

¹⁰¹ 2016 CanLII 119397 (QC TAL).

¹⁰² *Jodoin-Corneau c. Casonato Salvo*, *supra* note 100 au para 11.

¹⁰³ *O'Kill c. Turret Management Inc*, *supra* note 101 au para 17.

le fait que la locataire connaissait le prix du loyer payé est particulier au cas d'espèce, il n'en vient toutefois pas à la conclusion que le délai de 10 jours est applicable. En effet, sans trancher la question, il conclut plutôt que la demande doit être rejetée, car il y a eu une transaction entre les parties qui tenait compte de la résiliation du bail d'un autre logement et des travaux importants effectués par la locatrice.

Sans toutefois citer ces décisions, une interprétation similaire est reprise dans des décisions subséquentes. Dans *Le Pottier c. Jardins Decelles inc.*¹⁰⁴, la juge administrative Stella Croteau a déterminé que le fait que les locataires connaissent l'ancien loyer relevait la locatrice de son obligation de remplir la clause G du bail¹⁰⁵. Dans *Gelinas c. Mouradian (Domaine P.-E.-Trudeau)*¹⁰⁶, la juge administrative France Tremblay affirme que la locataire ne peut se prévaloir du délai de 2 mois au motif qu'elle n'a pas reçu l'avis obligatoire, puisqu'elle reconnaît que l'agent de location de la locatrice lui a confirmé verbalement le montant du loyer antérieur¹⁰⁷.

Avec égard, nous nous questionnons sur la validité d'une telle interprétation. L'article 1898 CcQ est clair en ce que tout avis relatif au bail doit être donné par écrit. L'article 1950 CcQ, qui est une disposition d'ordre public visant à protéger les droits du locataire, ne laisse pas planer de doute sur son application; lorsque l'avis n'a pas été remis, le délai applicable pour déposer une demande est de 2 mois à partir du début du bail.

De plus, le locataire qui a reçu un avis écrit ne dispose que de 10 jours pour déposer sa demande, à notre sens, car il n'a pas à faire la preuve du loyer de référence. Or, un locataire qui connaît le loyer de référence, mais ne dispose pas d'un document l'attestant est tenu d'en faire la preuve devant le TAL. Nous soutenons que si le législateur a prévu un délai supplémentaire au nouveau locataire qui ne dispose pas d'un avis écrit, c'est notamment parce que ce dernier a besoin de plus de temps pour préparer sa preuve. Pour reprendre les paroles de la juge administrative Manon Talbot, dans *Gendron c. Tutino Maiorino*¹⁰⁸, « l'avis en cause est obligatoire et il doit être écrit [...] et ce, peu importe, si les locataires connaissent le loyer antérieur ou non »¹⁰⁹. Cette interprétation nous apparaît plus conforme à l'intention du législateur.

Enfin, dans un dossier qui se distingue de ceux précédemment présentés en ce qu'il implique une fausse déclaration, le juge administratif Charles Rochon-Hébert, dans *Ladouceur c. Gelbtuch*¹¹⁰, a déterminé qu'un avis verbal et non écrit pouvait être valide s'il constituait une fausse déclaration, dans la mesure où la faute du locateur ne peut lui conférer d'avantages:

¹⁰⁴ 2022 QCTAL 9774.

¹⁰⁵ *Ibid* au para 15.

¹⁰⁶ 2021 QCTAL 27677.

¹⁰⁷ *Ibid* au para 10.

¹⁰⁸ 2022 QCTAL 17101.

¹⁰⁹ *Ibid* aux para 21-22.

¹¹⁰ 2021 QCTAL 26568 (CanLII).

[21] Le fait que la fausse déclaration du défendeur en ce qui a trait au montant du loyer de l'ancienne locataire était verbale ne peut lui conférer le bénéfice de faire courir le délai de deux mois à compter de la signature du bail.

[22] L'avis prescrit par l'article 1896 C.c.Q. se doit en principe d'être donné par écrit (1898 C.c.Q.). Or, cette disposition existe au bénéfice du destinataire d'un tel avis qui peut se le voir déclaré inopposable, s'il en subit un préjudice.

[23] En l'instance, les locataires n'invoquent pas la nullité de l'avis (Art. 1420 C.c.Q.). Au contraire, ils soutiennent sa validité et l'ont accepté sous forme verbale.¹¹¹

Si cette décision s'écarte également de l'exigence d'un avis écrit, elle nous apparaît plus conforme aux principes généraux du droit en ce qu'elle empêche l'auteur d'une faute de se prévaloir d'un avantage de la loi.

3.3.2 LE MOMENT DE REMISE DE L'AVIS

L'avis doit être remis au locataire *lors de la conclusion du bail*, soit lors de la signature de celui-ci. Si l'avis est remis à une date postérieure à la signature du bail, il sera considéré comme n'ayant pas été remis lors de la conclusion du bail et c'est le délai de 2 mois à compter du début du bail qui s'appliquera et non le délai de 10 jours à compter de la remise de l'avis¹¹². Cette interprétation a été confirmée par la Cour du Québec dans la décision *D'Amours c. Joncas*¹¹³.

3.3.3 LES CHANGEMENTS APPORTÉS AU BIEN LOUÉ

En plus d'indiquer l'ancien loyer, en vertu du *Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire*¹¹⁴, l'avis « doit mentionner les changements apportés au bien loué incluant ses accessoires, dépendances et services, dont les services qui se rattachent à la personne même du locataire, et autres conditions du bail en vertu duquel le loyer le plus bas a été payé au cours des 12 mois précédant le début du nouveau bail »¹¹⁵.

En principe, le locateur ne peut se prévaloir d'une augmentation de loyer reliée à un changement apporté au bail qui n'est pas mentionné dans l'avis obligatoire. À titre d'illustration, dans *Ferron c. Lachapelle*¹¹⁶ le locateur explique au tribunal que le loyer antérieur tenait compte d'une réduction de 80 \$ pour des travaux que l'ancien locataire effectuait dans l'immeuble. Cette information n'étant pas écrite dans la section G, qui ne comprend que le montant du bail, le tribunal ne peut retenir l'explication du locateur et fixe le loyer à partir du loyer de référence inscrit à la section G.

¹¹¹ *Ibid* aux para 21-23.

¹¹² Voir par ex *Jean c. Giroux*, 2013 CanLII 136450 (QC TAL); *Murillo c. Molle*, 2013 QCRDL 10278; *J. Baran c. 3460037 Canada Inc.*, 2014 CanLII 130087 (QC TAL).

¹¹³ 2004 CanLII 24903 (QC CQ) au para 22.

¹¹⁴ RLRQ c T-15.01 r 3.

¹¹⁵ *Ibid*, art 4.

¹¹⁶ 2020 QCTAL 7030.

En pratique, toutefois, il arrive que le tribunal accepte une augmentation de loyer relative à un changement apporté au bien loué sans que celui-ci soit indiqué dans l'avis obligatoire.

Dans *Benchimol c. Les Immeubles Bela*¹¹⁷, la juge administrative Hélène Chicoyne rejette la demande de fixation en acceptant l'argument de la locatrice qui démontre que la nouvelle locataire bénéficie d'un cagibi, d'une cuisinière électrique et d'un réfrigérateur dont ne disposait pas l'ancien locataire. Dans cette affaire, non seulement la section G ne mentionnait pas ces changements au bail, mais indiquait que le loyer payé par le locataire précédent était supérieur au loyer réellement payé.

Dans *Olaciregui c. Shaaban*¹¹⁸, alors que la section G du bail n'est pas complétée, la juge administrative Stella Croteau rejette la demande de fixation sur la base d'une preuve incomplète des locataires, mais en mettant de l'avant l'allégation du locateur qui affirme que l'ancien locataire n'avait pas accès au garage, ni à la cour et que les cinq appareils ménagers n'étaient pas inclus dans son bail, ce qui justifierait l'augmentation.

Avec égard, une telle interprétation rend caduque l'obligation de mentionner les changements apportés au bien loué et n'est pas conforme à la *Loi*.

¹¹⁷ 2014 CanLII 139357 (QC TAL).

¹¹⁸ 2022 QCTAL 9775.

3.3.4 FAUSSE DÉCLARATION

Afin de déterminer si la section G constitue une fausse information, pour reprendre les mots de la juge administrative Sylvie Lambert, « le tribunal doit analyser la situation objectivement et déterminer uniquement si la déclaration à la clause “G” est vraie ou fausse »¹¹⁹. De plus, comme le rappelle le juge administratif François Leblanc dans *Shoaleh-Saadi c. Sec 1570-3505 Immobilière*¹²⁰ en s'appuyant sur *Dion c. Turmel*¹²¹:

[...] comme le décidait le Tribunal de la Régie du logement, siégeant en révision, il n'y a pas à distinguer entre la bonne et la mauvaise foi du locateur qui donne un avis erroné. Même s'il s'agit d'une erreur matérielle, le délai de deux mois à compter de la connaissance de la fausseté s'applique.¹²²

Toutefois, dans *Chaput c. Tremblay*¹²³ la juge administrative Sophie Alain rend une décision surprenante dans laquelle elle détermine que, plutôt qu'une fausse déclaration, le locateur a commis une « erreur cléricale de bonne foi », donnant foi à son témoignage selon lequel il n'a pas voulu induire les locataires en erreur. Dans

cette affaire, les parties avaient conclu un bail dont le loyer était de 1 250 \$. La section G indiquait un loyer de 625 \$, alors que le loyer payé par l'ancien locataire était réellement de 600 \$.

Afin de déterminer s'il s'agissait d'une « fausse déclaration » ou d'une « erreur cléricale de bonne foi », le tribunal détermine qu'il s'agit de se poser la question suivante: « les locataires auraient-ils loué le logement s'ils avaient connu le véritable loyer précédent? »¹²⁴. Cette interprétation de la disposition est erronée. Non seulement, pour poursuivre avec les paroles de la juge administrative Sylvie Lambert, « [a]nalyser la bonne foi ou l'intention du locateur reviendrait à ajouter ce critère au texte de la disposition »¹²⁵, mais le fait que les locataires auraient loué ou non le logement s'ils avaient connu le véritable loyer précédent n'a aucune pertinence pour déterminer s'il s'agit ou non d'une fausse déclaration. Bien qu'il s'agisse d'une erreur de bonne foi, il s'agit tout de même d'une fausse déclaration. Or, le tribunal a rejeté la demande en jugeant que le délai de deux mois de la connaissance, applicable dans les cas de fausse déclaration, n'était pas applicable en l'espèce.

3.3.4.1 DISPOSITION PÉNALE

En vertu de l'article 114 de la *Loi sur le Tribunal administratif du logement*¹²⁶, « [q]uiconque fait une déclaration qu'il sait être fausse dans une formule ou un écrit dont l'usage est obligatoire en vertu de la présente loi ou des articles 1892 à 2000 du Code civil commet une infraction et est

¹¹⁹ *Sévigny-Couture c. 9048-6162 Québec inc.*, 2022 QCTAL 34304, au para 36.

¹²⁰ 2013 CanLII 115306 (QC TAL).

¹²¹ J.L. 89-158 (R.L. révision).

¹²² *Ibid* au para 10.

¹²³ 2022 QCTAL 4726.

¹²⁴ *Ibid* au para 13.

¹²⁵ *Sévigny-Couture c. 9048-6162 Québec inc.*, *supra* note 119 au para 36.

¹²⁶ RLRQ c T-15.01.

passible d'une amende d'au moins 250 \$ et d'au plus 2 450 \$ »¹²⁷. Cette disposition permettrait de sanctionner les locateurs qui inscrivent une fausse déclaration dans l'avis obligatoire de l'article 1896 CcQ. Toutefois, elle n'a été soulevée dans aucune des 56 décisions étudiées comportant une fausse déclaration. Une recherche rapide sur le moteur de recherche CanLII permet de constater que cette disposition a été soulevée dans une seule décision¹²⁸ sur les plus de 500 000 décisions du TAL s'y trouvant, dans laquelle les locataires se désistent d'ailleurs de leur plainte en vertu de celle-ci.

3.3.5 DE L'INVALIDITÉ D'UNE CLAUSE DE RENONCIATION

En principe, une clause de renonciation à l'utilisation du recours prévu à l'article 1950 CcQ incluse dans le bail est invalide. Dans *Caillaux c. Nguyen*¹²⁹, le tribunal rappelle que l'article 1950 CcQ est une mesure d'ordre public de protection, que la locataire ne peut y renoncer à l'avance et qu'une telle clause de renonciation est sans effet.

Toutefois, une entente de renonciation signée après la conclusion du bail a été considérée différemment par le tribunal. Dans *Gorham c. Francisco*¹³⁰, la juge

administrative Rachel Tupula affirme que le locataire « ne peut renoncer à l'avance à son droit d'introduire un recours en fixation, c'est-à-dire avant la signature de son bail, mais peut le faire une fois ce dernier signé »¹³¹. Dans cette affaire, le tribunal a considéré comme valide une telle clause de renonciation signée postérieurement au bail, malgré les explications du locataire qui souligne en être à sa première expérience en matière de location et s'être senti pressé par l'urgence de trouver un logement.

3.3.6 DROIT NOUVEAU

Entrée en vigueur le 21 juillet 2021, une modification législative est venue préciser que « [d]ans les cas où aucun loyer n'a été payé au cours des 12 mois précédant le début du bail, l'avis doit indiquer le dernier loyer payé et la date de celui-ci ». Avant l'entrée en vigueur de cette modification, lorsque le logement n'était pas loué durant

les 12 mois précédant le début du bail, le locateur n'était pas tenu de remettre d'avis au locataire. Nous verrons au point 3.5 que, l'article 1950 CcQ n'ayant pas été modifié en conséquence, cette modification législative n'a pas modifié l'exercice du recours lorsqu'aucun loyer n'a été payé durant les 12 derniers mois.

¹²⁷ *Ibid*, art 114.

¹²⁸ *Smith c. Humbert*, 2023 QCTAL 2799.

¹²⁹ 2021 QCTAL 26775.

¹³⁰ 2022 QCTAL 1895.

¹³¹ *Ibid* au para 15.

3.4 LA PREUVE À ÉTABLIR

Selon les règles générales de preuve, celui qui veut faire valoir un droit doit prouver les faits qui soutiennent ses prétentions¹³². Ainsi, dans le cas du recours en fixation de loyer, le fardeau de la preuve repose sur le locataire. Lorsque la section G du bail a été remplie et le montant indiqué est inférieur au loyer inscrit au bail, la preuve du loyer précédent n'est pas à faire. Or, lorsque la section G du bail n'a pas été remplie, ou que le locateur y a inscrit une fausse déclaration, le locataire devra, pour démontrer qu'il paie un loyer plus élevé, établir quel était l'ancien loyer au bail. Le fardeau de la preuve en est un de la balance des probabilités¹³³.

Pour ce faire, le dépôt en preuve du bail précédent¹³⁴, le témoignage de l'ancien locataire¹³⁵, ou le dépôt d'une décision antérieure du TAL qui mentionne l'ancien loyer¹³⁶ sont des exemples de démarches qui ont permis d'en faire la preuve¹³⁷ et qui n'ont

pas soulevé de difficulté dans la jurisprudence.

On peut également mentionner d'autres cas de figure. À titre d'exemple, dans *Beauvais-St-Pierre c. Sobh*¹³⁸, alors que les locataires n'arrivaient pas à obtenir l'information et que le locateur refusait de leur fournir, elles ont intenté le recours en signifiant au locateur un ordre de comparaître lui enjoignant d'apporter le bail du logement précédent ainsi que les reçus émis aux locataires au cours de la période du bail.

Dans *Girard c. 9217-7112 Québec inc.*¹³⁹, les locataires alléguant que l'ancien loyer était de 850 \$, le locateur, qui n'avait pas rempli la section G, a déposé le bail en contre preuve pour établir le loyer de référence à 930 \$, qui était tout de même inférieur au loyer, conclut à 995 \$.

3.4.1 LA PREUVE PAR OUI-DIRE

Dans nombre de dossiers, le locateur a reconnu ou n'a pas contesté le montant de l'ancien loyer que les locataires ont appris par l'entremise d'un tiers, tel que l'ancien locataire ou le voisinage. Dans ces dossiers, qui représentent 23,4 % des demandes accueillies dans lesquelles la section G n'était pas valablement complétée¹⁴⁰, la preuve par oui-dire ayant été reconnue, ou non contestée, par le locateur, a permis d'établir le loyer de référence. Or, certains cas ont présenté davantage de difficultés.

Par exemple, dans *Primeau c. Tumba*¹⁴¹, la locataire affirmait avoir appris le montant de l'ancien loyer du locataire précédent. Or, les locateurs étant absents à l'audience, la juge administrative

¹³² Art 2803 CcQ.

¹³³ Art 2804 CcQ.

¹³⁴ Voir par ex *Lévesque c. Immeubles NF*, 2019 QCRDL 40658.

¹³⁵ Voir par ex *Mboutcha c. Gambardella*, 2020 QCTAL 6026.

¹³⁶ Voir par ex *Ntapolias c. Pantazis*, 2020 QCRDL 4594.

¹³⁷ Voir le tableau 13, dans la section 2 de ce rapport, qui présente l'utilisation, selon leur importance, des différents moyens de preuve.

¹³⁸ 2019 QCRDL 17928, au para 5.

¹³⁹ 2019 QCRDL 6377.

¹⁴⁰ Voir tableau 13.

¹⁴¹ 2021 QCTAL 15519.

Linda Boucher a rejeté la demande en affirmant que « la preuve par ouï-dire administrée par la locataire en l'absence de son auteur ni du document qui en attesterait n'a pas de valeur probante »¹⁴².

Toutefois, dans *Encarnacion c. Del Duca*¹⁴³, alors que le locateur était absent et avait demandé deux demandes de remise, la juge administrative Marie-Louisa Santirosi tranche pour sa part en faveur du locataire devant une preuve par ouï-dire.

Dans *Davydchak c. Sammy*¹⁴⁴, en présence des locateurs, la juge administrative Marie-Ève Marcil, devant une preuve par ouï-dire, rejette la demande en affirmant que « bien que la section G du bail n'a pas été complétée, la preuve administrée à l'audience n'est pas suffisante pour établir que le loyer mensuel antérieur était plus bas [...] »¹⁴⁵. Toutefois, en révision¹⁴⁶, les juges administratives Camille Champeval et France Jodoin infirment la décision initiale en soulignant qu'à l'audience, la locatrice a refusé de répondre aux questions du locataire, de même qu'à celles du tribunal, qui visaient à confirmer le montant du loyer payé par l'ancien locataire, ce qui démontre que la preuve n'a pas été contredite. Affirmant que la locatrice aurait eu le loisir de réfuter les allégations des locataires, mais a choisi de ne pas répondre aux interrogations, le tribunal souligne que « [n]e pas accepter de répondre n'est [...] pas à confondre avec l'état d'ignorance »¹⁴⁷ et rappelle que refuser de répondre constitue un outrage au tribunal. Le banc de juges en révision détermine que les locataires s'étaient donc déchargés de leur fardeau de preuve.

Enfin, dans *Sheikh c. Sheikh*¹⁴⁸, une preuve par ouï-dire a également été acceptée par le tribunal. Dans cette affaire, la locataire avait fait parvenir une citation à comparaître au locateur lui enjoignant d'apporter le bail de l'ancien locataire, que ce dernier n'a pas respecté. Affirmant que le locateur ne peut « profiter de son manque de diligence et son désintéressement du recours ou de son omission de respecter un ordre de cour »¹⁴⁹ alors qu'il connaissait la prétention de la locataire concernant l'ancien loyer, le tribunal affirme n'avoir d'autre choix que de fixer le loyer selon le témoignage des locataires.

¹⁴² *Ibid* au para 9.

¹⁴³ 2022 QCTAL 27689.

¹⁴⁴ 2021 QCTAL 23238.

¹⁴⁵ *Ibid* au para 11.

¹⁴⁶ *Davydchak c. Sammy*, 2022 QCTAL 16673.

¹⁴⁷ *Ibid* au para 36.

¹⁴⁸ 2022 QCTAL 27438.

¹⁴⁹ *Ibid* au para 17.

3.5 LIMITE LÉGISLATIVE? : LES CAS OÙ AUCUN LOYER N'A ÉTÉ PAYÉ DURANT L'ANNÉE PRÉCÉDENTE

Lorsque le logement était vacant¹⁵⁰ ou occupé par le locateur durant l'année précédant le bail¹⁵¹, le tribunal, de manière quasi automatique, rejette la demande de fixation du loyer. Rappelons que le fait qu'aucun loyer n'a été exigible durant les 12 mois précédant le début du bail constitue le motif de rejet dans 13 dossiers, représentant 9,3 % des demandes rejetées, dont 9 dossiers où le logement était vacant et 4 dossiers où il était occupé par le locateur-propriétaire. Dans ces situations, le tribunal affirme, par exemple, que le locataire « ne peut se prévaloir du recours prévu à l'article 1950 CcQ »¹⁵², ou que « la situation ne satisfait pas les critères préalables à la fixation du loyer »¹⁵³. Une telle interprétation se fonde sur une lecture de l'article 1950 CcQ en vertu de laquelle le législateur n'aurait pas prévu l'ouverture de ce recours lorsqu'aucun loyer n'a été payé durant les 12 mois précédant le début du bail.

Or, dans *Walczak c Jaramillo*¹⁵⁴, le juge administratif Grégor Des Rosiers s'inscrit en faux contre cette interprétation. Nous croyons pertinent de reproduire ici son raisonnement:

[27] Avec respect pour l'opinion contraire, le soussigné ne peut concevoir et faire droit à la prétention à l'effet que la fixation du loyer serait impossible par le biais de l'article 1950 du Code civil du Québec lorsqu'il s'est écoulé plus de 12 mois depuis la fin du bail antérieur soit, parce que le logement était inoccupé soit, parce que le logement a été occupé par le locateur, propriétaire-occupant, ou un membre de sa famille et qu'alors dans ces cas, n'ayant pas le montant du loyer de base payé le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail, dès lors, la fixation du loyer serait impossible.

[28] Tout d'abord, en matière de fixation de loyer, il appartient à la locatrice de démontrer la part attribuable au logement dont le loyer est à fixer par rapport aux revenus de l'immeuble et des loyers estimés tels que définit à l'article 1 du *Règlement sur les critères de fixation de loyer* :

« (...) »

« loyer estimé »: le loyer évalué par rapport à celui de logements comparables, s'il s'agit d'un logement:

1° inoccupé;

2° occupé par le locateur ou sa famille;

3° occupé par un employé dont le travail concerne l'immeuble;

¹⁵⁰ Voir *Radu c. Immeubles Summit Ridgewood*, 2013 CanLII 116764 (QC TAL); *Kalenso Inc. c. Bermudez*, 2013 CanLII 139872 (QC TAL); *Mechahougui c. 9124-9177 Québec Inc.*, 2013 CanLII 105273 (QC TAL); *Séguin c. Reus*, 2015 CanLII 118504 (QC TAL); *Pascal c. Akelius Montréal Ltd.*, 2017 QCRDL 35633; *Massicotte Doyon c NPR Limited Partnership*, 2020 QCRDL 10542; *Berthelé c. 9338-6381 Québec inc.*, 2020 QCTAL 10342; *Cado c. Akelius Montréal Ltd.*, 2020 QCTAL 9575; *Hacib c. Gestion Turret inc.*, 2022 QCTAL 7938.

¹⁵¹ Voir *Belak c. Wilson*, 2019 QCRDL 16495; *Halim c. Vaupshas*, 2017 QCRDL 29280; *Chen c. Zhu*, 2017 QCRDL 26003; *Desrochers c. Saint-Fleur*, 2022 QCTAL 11389.

¹⁵² *Massicotte Doyon c NPR Limited Partnership*, 2020 QCRDL 10542 au para 8.

¹⁵³ *Berthelé c. 9338-6381 Québec inc.*, 2020 QCTAL 10342 au para 40.

¹⁵⁴ 2020 QCTAL 9746.

4° utilisé pour l'exploitation de l'immeuble;

(...)

« revenus » : les loyers et, le cas échéant, les loyers estimés d'un immeuble pour le dernier mois de la période considérée, multipliés par 12, ainsi que tout autre revenu provenant de l'exploitation de l'immeuble durant la période de référence; (...)[5] »

[29] En outre, à l'article 1 du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*, non seulement le législateur prévoit dans quelle situation il y a lieu d'estimer la valeur relative du loyer, mais il est précisé que cette évaluation s'effectue par rapport au logement comparable dont la définition est la suivante:

« logement comparable »: un logement équivalent, dans le même immeuble ou dans un immeuble équivalent, doté de services, accessoires et dépendances comparables et situé dans un environnement comparable[6]; »

[30] Il s'ensuit, comme dans le cas sous étude, puisque le logement était occupé par un membre de la famille de la locatrice précédente - soit l'une des situations prévues à la définition de loyer estimé de l'article 1 du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*, la preuve incombe à la locatrice de prouver les revenus de loyers en estimant la valeur relative du loyer par rapport à celui de logements comparables.

[31] Par conséquent, la situation invoquée - un logement occupé par le locateur ou sa famille - ni l'argument maintes fois soulevés par certains plaideurs qu'il s'agirait alors d'un vide juridique ou d'une omission du législateur, ne peuvent en aucun cas être un obstacle ou une fin de non-recevoir à la fixation de loyer puisqu'il s'agit d'une situation expressément prévue à l'article 1 du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*.¹⁵⁵

Selon cette interprétation, le fait qu'aucun loyer n'ait été payé durant les 12 mois précédant le début du bail ne devrait pas être un obstacle à la fixation du loyer. Ainsi, dans cette décision, le montant du loyer de référence pour la fixation a été estimé en fonction du loyer d'un logement comparable. Rappelons que l'auteur M^e Pierre-Gabriel Jobin mentionne qu'« il est [...] parfaitement concevable que le contrôle du loyer s'exerce dans certains cas qui n'ont pas été prévus expressément par le législateur, mais qui sont étroitement liés à ceux prévus »¹⁵⁶.

Dans l'objectif de régler cette apparence de vide juridique en ce qui concerne les logements pour lesquels aucun loyer n'a été payé dans les 12 mois précédant le bail, l'Assemblée nationale a adopté, le 5 décembre 2019, le projet de loi 16 modifiant l'article 1896 CcQ¹⁵⁷. La modification est entrée en vigueur le 21 juin 2021 et le locateur doit désormais remettre un avis indiquant le dernier loyer payé et la date de celui-ci. Notons que cette disposition a été ajoutée au projet de

¹⁵⁵ *Walczak c Jaramillo*, 2020 QCTAL 9746 aux para 27 à 31.

¹⁵⁶ *Brière c Liu*, 2019 QCRDL 27421 au para 12.

¹⁵⁷ PL 16, *Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, 1^{re} sess, 42^e lég, 2019, c 28, art 1 (sanctionné le 11 décembre 2019).

loi à la suite d'un amendement de l'opposition¹⁵⁸, mais qu'un amendement visant à modifier également l'article 1950 CcQ dans le but de l'uniformiser au nouvel article 1896 CcQ n'a pour sa part pas été retenu¹⁵⁹. Par conséquent, l'apparence de vide juridique concernant l'applicabilité de l'article 1950 CcQ à ces situations demeure. Ainsi, dans *Hacib c. Gestion Turret inc.*¹⁶⁰, alors que le nouvel article 1896 CcQ était en vigueur, la juge administrative Marie-Ève Marcil a rejeté la demande sur la base qu'aucun loyer n'a été payé au cours des 12 mois précédant le début du bail.

Toutefois, l'interprétation du juge administratif Des Rosiers dans *Walczak c Jaramillo*, décision rendue antérieurement à l'entrée en vigueur du nouvel article 1896 CcQ, est à notre avis plus compatible avec l'intention du législateur qu'une fin de non-recevoir au recours. Ajoutons que l'article 1950 CcQ exige de démontrer que le loyer payé est supérieur au loyer le moins élevé des 12 mois qui précèdent le début du bail. S'il n'y avait pas de loyer payable alors, le nouveau loyer est nécessairement supérieur.

En outre, alors qu'une telle exclusion nous semble injustifiée, imposer une fin de non-recevoir au recours permet trop facilement de contourner la *Loi* en permettant aux locateurs-propriétaires de laisser délibérément un logement vacant durant 12 mois afin de se soustraire à l'application des normes réglementaires de fixation du loyer. Laisser un logement vacant pour le seul objectif de contourner la *Loi* afin de pouvoir augmenter arbitrairement le loyer, dans un contexte de pénurie de logements¹⁶¹, ne devrait pas être toléré. Nous sommes d'avis qu'en suivant le raisonnement du juge administratif Des Rosiers, le nouvel article 1896 CcQ pourrait constituer un outil supplémentaire qui permettrait d'établir un loyer de référence sur lequel baser la fixation du loyer lorsqu'aucun loyer n'a été payé durant les 12 mois précédents.

3.6 LES MOYENS DE DÉFENSE DU LOCATEUR

Une fois le que l'ouverture du recours est établie, le tribunal « détermine le loyer exigible, en tenant compte des normes fixées par les règlements »¹⁶². Il revient alors au locateur de déposer le formulaire de renseignements nécessaires pour la fixation

du loyer ainsi que des pièces justificatives, conformément au *Règlement*, sans quoi le loyer est établi au même montant que le loyer le moins cher payé dans les 12 derniers mois.

¹⁵⁸ Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire*, 42-1, vol 45, n° 28 (29 août 2019).

¹⁵⁹ Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire*, 42-1, vol 45, n° 39 (31 octobre 2019).

¹⁶⁰ 2022 QCTAL 7938.

¹⁶¹ En 2022, le taux d'inoccupation des logements locatifs est de 1,7 % dans les centres de 10 000 habitants et plus au Québec (Institut de la statistique du Québec, « Les indicateurs de l'occupation et de la vitalité des territoires: Taux d'inoccupation des logements locatifs », ISQ, 2023, en ligne : <https://statistique.quebec.ca/docs-ken/vitrine/occupation-vitalite-territoire/documents/habitation_01.pdf>) alors qu'il est largement reconnu que le seuil d'équilibre du marché est de 3 %.

¹⁶² Art 1953 CcQ.

À ce stade du recours, les arguments du locateur pour justifier la hausse ne lui sont d'aucun secours. Ainsi, concernant l'argument le plus utilisé par les locataires, la jurisprudence reconnaît de manière constante qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de la valeur marchande locative du logement¹⁶³. De plus, parmi les autres arguments invoqués par les locataires, la

promesse de réaliser des travaux¹⁶⁴, l'octroi d'un rabais durant la première année¹⁶⁵, l'omission d'avoir indiqué dans la section G que le locataire antérieur bénéficiait d'une réduction de loyer¹⁶⁶ et l'argument selon lequel le locateur n'a jamais augmenté l'ancien loyer¹⁶⁷ ne sont pas admis comme justification de l'augmentation.

3.6.1 RÉNOVATIONS

Le fait d'avoir effectué des rénovations dans le logement ne permet pas au locateur d'augmenter arbitrairement le prix du nouveau loyer. Pour que des rénovations fassent échec au recours en fixation, il faut que celles-ci soient telles que le tribunal détermine qu'il s'agisse d'un « nouveau » logement.

[14] Tout d'abord, quant à l'application de l'article 1950 CcQ, le tribunal précise que l'exécution de rénovations ou de travaux dans un logement, fussent-elles majeures, ne suffit pas à priver un locataire de son droit d'obtenir la fixation de son loyer

[15] La jurisprudence permet en effet de conclure, qu'à moins que les rénovations d'un logement soient telles que l'on puisse considérer qu'il en résulte un nouveau logement, le locataire conserve son droit d'obtenir la fixation du loyer [...].¹⁶⁸

Le tribunal conclut dans cette affaire que malgré d'importantes rénovations, le logement livré aux locataires n'était pas différent de celui occupé par le locataire antérieur puisque dans les deux cas, le logement était décrit comme un 5 pièces et demie¹⁶⁹.

Dans *Alzuair c. MacKay Development Inc.*¹⁷⁰, en observant la jurisprudence sur le sujet, le tribunal détermine que ni d'importants travaux, dont l'installation de nouvelles armoires de cuisine ni un mur enlevé entre la cuisine et le salon n'ont permis de conclure qu'il s'agissait d'un « nouveau » logement.

Dans *Lamy c. Stelman*¹⁷¹, les juges d'un banc de révision « distinguaient toutefois le cas des rénovations majeures du cas où un dégarnissage complet du logement avait été fait avant d'être rebâti, auquel cas [...] il pouvait s'agir d'un logement neuf »¹⁷².

¹⁶³ Voir par ex *Lemieux c. Esnault*, 2017 QCRDL 27916; *Gauthier c. Morin*, 2017 QCRDL 22809; *Roufs c. Vandycke*, 2020 QCRDL 9431; *Wong Seen-Bage c. Paradis*, 2022 QCTAL 13768.

¹⁶⁴ *Roufs c. Vandycke*, 2020 QCTAL 9431.

¹⁶⁵ *Minto Apartment c. Favero*, 2020 QCTAL 8275.

¹⁶⁶ *Ferron c. Lachapelle*, 2020 QCTAL 7030.

¹⁶⁷ *Rousseau c. Marois*, 2016 CanLII 110638 (QC TAL).

¹⁶⁸ *Landry c. Chalhoub*, 2016 CanLII 149262 (QC TAL) aux para 14-15.

¹⁶⁹ *Ibid*, aux para 16-17.

¹⁷⁰ 2019 QCRDL 18828.

¹⁷¹ Cité dans *Alzuair c. MacKay Development Inc.*, 2019 QCRDL 18828, au para 25.

¹⁷² *Ibid*, aux para 25-26.

Ainsi, dans *Vézina c. Filiatreault*¹⁷³, la juge administrative Isabelle Normand précise que « ce n'est pas tant la valeur des travaux qui importe, mais plutôt la nature de ceux-ci pour apprécier le caractère « nouveau » du logement »¹⁷⁴. S'appuyant sur les deux décisions précitées, le tribunal détermine que des rénovations comprenant l'amélioration de l'insonorisation dans toutes les pièces, la réfection de l'électricité et de la plomberie, la réfection de la cuisine, la réfection de tous les planchers, la réfection de la finition de tout le logement, le remplacement des luminaires et l'inclusion d'un stationnement « ont comme résultante que le logement est incomparable à celui occupé par la locataire précédente »¹⁷⁵ et qu'il s'agit par conséquent d'un logement « nouveau » faisant échec à la demande de fixation.

Enfin, à l'exception des rares cas où les rénovations permettent de considérer le logement comme un logement « nouveau », le propriétaire devrait fournir les factures justificatives pour que ces dépenses soient considérées dans le calcul prévu au *Règlement*. De ces dépenses, celles qui n'ont pas été faites dans l'année de référence ne pourront pas être admises, bien qu'elles puissent faire l'objet de considération dans le cadre d'un processus de fixation dans l'année suivante¹⁷⁶. De plus, les dépenses que locateur ne parvient pas à prouver par le dépôt de documents, s'il n'a par exemple pas pu retrouver ses factures, ne seront pas prises en compte dans le calcul pour la fixation du loyer¹⁷⁷.

3.6.2 LOYER DE FAVEUR

À plusieurs reprises, pour s'opposer à la demande de fixation, les locateurs-propriétaires ont soulevé que le loyer précédent constituait un « loyer de faveur ». Concernant ce moyen de défense, dans *Duguay c. Tosti*¹⁷⁸, la juge administrative Sophie Alain, rappelle que parfois, le sens commun du terme « faveur » ne correspond pas à son acception juridique et qu'en droit, « ce terme est sans lien avec le fait d'accorder une faveur ou de négocier un loyer en fonctions de considérations diverses, mais étrangères à la réelle valeur locative du logement »¹⁷⁹. Le « loyer de faveur » est plutôt défini comme suit à l'article 1 du *Règlement*:

« loyer de faveur »: le loyer d'un logement qui est inférieur au loyer habituellement payé pour celui de logements comparables, dans l'une des situations suivantes:

1° le locataire est un parent, allié ou employé du locateur;

2° le locateur est ou était le soutien du locataire;

3° le logement est situé dans un immeuble transmis par succession et le loyer découle de la gestion inadéquate de la personne décédée;

¹⁷³ 2022 QCTAL 26821.

¹⁷⁴ *Ibid* au para 35.

¹⁷⁵ *Ibid* au para 36.

¹⁷⁶ *Duchesne c. Weinberger*, 2018 QCRDL 39374 au para 26.

¹⁷⁷ *Mboutcha c. Gambardella*, 2020 QCTAL 6026 au para 40.

¹⁷⁸ 2014 CanLII 113837.

¹⁷⁹ *Ibid* au para 12.

4° le locateur est un ministère ou organisme du Gouvernement du Québec;

[...]

S'il est déterminé que le loyer précédent constituait un loyer de faveur, le tribunal détermine le loyer exigible en considérant celui habituellement payé pour des logements comparables¹⁸⁰. Le logement comparable est défini comme « un logement équivalent, dans le même immeuble ou dans un immeuble équivalent, doté de services, accessoires et dépendances comparables et situé dans un environnement comparable »¹⁸¹.

Ainsi, dans *Duguay c. Tosti*¹⁸², alors que le locateur soulevait qu'il n'avait jamais vraiment augmenté le loyer de la locataire précédente, qui habitait le logement depuis longtemps, le tribunal a déterminé qu'il ne s'agissait pas d'un loyer de faveur faisant échec au recours.

Dans *Fortier c. Riendeau*¹⁸³, les locateurs soulevaient que l'ancienne locataire était une amie peu fortunée avec qui une entente, qui n'aurait jamais été prise en d'autres circonstances, avait été prise. Le tribunal détermina que la situation ne remplissait pas les conditions prévues par règlement.

Enfin, *Tremblay c. Olivier*¹⁸⁴ présente un cas où le loyer de faveur a été reconnu. Dans cette affaire, la locatrice a démontré qu'elle était mariée au locateur précédent et que le loyer du logement était inférieur à celui habituellement payé pour un logement comparable. Elle démontra aussi que le loyer convenu avec le nouveau locataire correspondait à celui de logements comparables dans le quartier.

3.7 LES DEMANDES ACCUEILLIES, MAIS REPORTÉES POUR FIXATION

Lorsque les conditions d'ouverture sont réunies, le tribunal doit statuer sur la fixation du loyer. Pour pouvoir bénéficier d'une augmentation de loyer en vertu du *Règlement*, le locateur doit fournir le formulaire de renseignements nécessaires à la fixation du loyer ainsi que les factures et documents démontrant les dépenses y mentionnées. De manière générale et quasi systématique, si le locateur n'a pas fourni pas ces documents à l'audience, le tribunal fixe le loyer au montant du loyer de référence¹⁸⁵.

¹⁸⁰ *Règlement sur les critères de fixation de loyer*, RLRQ c T-15.01 r 2, art 7.

¹⁸¹ *Ibid* art 1.

¹⁸² *Duguay c. Tosti*, *supra* note 47.

¹⁸³ 2014 CanLII 141031 (QC TAL).

¹⁸⁴ 2015 CanLII 121483 (QC TAL).

¹⁸⁵ Voir par ex: *Huynh-Bao c. Investissements Ardeshe inc.*, 2017 QCRDL 26501; *Nguyen c. Asaduzzaman*, 2018 QCRDL 9546; *Leclerc c. Lemieux*, 2019 QCRDL 7530; *Ntapolias c. Pantazis*, 2020 QCRDL 4594.

Or, à la lecture des décisions étudiées, nous avons noté la multiplication, dans les dernières années, de décisions dans lesquelles, lorsque les conditions d'ouverture sont réunies, le tribunal reporte la fixation du loyer à une audience ultérieure afin nommément de permettre au locateur-propriétaire de fournir les pièces justificatives¹⁸⁶. Dans *Schaer c. Prestiplex inc.*¹⁸⁷, le tribunal accorde même un délai de trois mois au locateur pour qu'il produise le formulaire RN.

Nous reconnaissons que le tribunal est maître de la procédure et qu'il peut être opportun de scinder l'instance pour trancher différents éléments d'un litige lors d'audiences distinctes. Toutefois, nous questionnons le choix, de plus en plus fréquent¹⁸⁸, de reporter la fixation du loyer pour le seul motif de donner la chance au locateur-propriétaire de fournir ses pièces justificatives.

D'abord, ce courant jurisprudentiel nous semble s'être développé sur la base d'une interprétation erronée de certains jugements rendus. Dans *Aldonzar c. Ponniah*¹⁸⁹, la juge administrative Karine Morin affirme que « puisque les locatrices ne disposent pas des preuves nécessaires pour établir les sommes indiquées dans le formulaire RN [...], le dossier sera référé pour fixation de loyer devant un greffier spécial, comme la jurisprudence le permet »¹⁹⁰ (notre soulignement), en se référant aux décisions *Lévesque c. Kamal*¹⁹¹, *Yordanov c. Bourbeau*¹⁹² et *Missouni c. René*¹⁹³. Or, dans les deux premières de ces décisions, le tribunal reporte la fixation, non pas pour que le locateur puisse déposer les pièces justificatives nécessaires à la fixation de loyer, mais pour qu'il respecte les exigences de l'article 1896 CcQ et fournisse l'avis obligatoire concernant le loyer précédent. Dans la troisième de ces décisions, bien que la preuve du loyer de référence eût été faite par le dépôt en preuve du bail précédent, le juge administratif reporte également au motif que l'avis obligatoire n'a pas été remis et non parce que le locateur ne dispose pas des pièces justificatives.

Ensuite, rappelons qu'il s'agit, pour la majorité, de situations dans lesquelles le locateur-propriétaire a enfreint la loi, en ne fournissant pas l'avis obligatoire ou en y indiquant une fausse déclaration¹⁹⁴. Et que, même lorsque l'avis obligatoire est valablement remis, le locateur cherche, en moyenne, à augmenter le loyer de 23 %¹⁹⁵, soit bien au-delà des indices d'augmentation publiés annuellement par le TAL. Dans ce contexte, il nous apparaît contraire à l'esprit de la loi de

¹⁸⁶ *Martineau c. Succession Marcel Goulet*, 2015 CanLII 143424 (QC TAL); *Padulo c. CIF Properties*, 2021 QCTAL 30474; *Giguère c. Northside inc.*, 2022 QCTAL 13243; *Aldonzar c. Ponniah*, 2022 QCTAL 11964; *Ayotte c. Zhu*, 2022 QCTAL 514; *Brunet c. Levert*, 2022 QCTAL 27843; *Missouni c. René*, 2022 QCTAL 888; *Séigny-Couture c. 9048-6162 Québec inc.*, 2022 QCTAL 34304; *Schaer c. Prestiplex inc.*, 2022 QCTAL 22376.

¹⁸⁷ 2022 QCTAL 22376.

¹⁸⁸ Voir graphique 4: le nombre de décisions où la fixation est reportée à une audience ultérieure a significativement augmenté en 2021 (5 décisions), puis en 2022 (9 décisions); voir graphique 5: laisser la chance au locateur de fournir les renseignements nécessaires à la fixation est devenu le motif principal de report de la fixation en 2022 (8 décisions sur 9).

¹⁸⁹ 2022 QCTAL 11964.

¹⁹⁰ *Ibid* au para 9.

¹⁹¹ 2019 QCRDL 30746.

¹⁹² 2020 QCRDL 8703.

¹⁹³ 2022 QCTAL 888.

¹⁹⁴ Voir tableau 6: ensemble, ces deux situations représentent 70 % des cas.

¹⁹⁵ Voir tableau 10: la hausse moyenne du loyer inscrit au bail est de 23,4 % lorsque la section G est remplie.

conférer un avantage au locateur fautif en lui permettant d'obtenir un délai supplémentaire pour fournir des documents qu'il était déjà appelé à fournir lors de la première audience.

Nous tenons en outre à souligner qu'une telle façon de faire ont d'importantes répercussions pour les locataires, mais aussi pour l'administration de la justice, qui pourraient être évitées. Dans un premier temps, le report de la fixation à une audience ultérieure contraint les locataires, qui ont pourtant fait reconnaître qu'ils payaient un loyer supérieur à celui auquel ils avaient droit, à continuer plus longtemps à déboursier davantage que le juste prix pour leur loyer. Bien qu'ils seront éventuellement remboursés pour le surplus payé, repousser le moment de la fixation pour le seul avantage du locateur ne nous semble pas justifié. De plus, ils devront libérer leur horaire à nouveau afin de se présenter une deuxième fois au tribunal pour la prochaine audience. Or, il est important de rappeler que l'obligation d'être présent au tribunal peut être un enjeu faisant échec à la demande¹⁹⁶. Dans un deuxième temps, le dédoublement de l'instance a pour conséquence sur l'administration de la justice de participer à l'encombrement des tribunaux. Ces conséquences pourraient être facilement évitées en prenant acte de l'omission du locateur de fournir ses pièces justificatives en temps opportun et en fixant conséquemment le loyer au montant déterminé comme étant le loyer de référence.

Enfin, nous sommes d'avis que les propos suivants du juge administratif Serge Adam, dans *Jolicoeur c. Parent*¹⁹⁷ illustre bien le raisonnement devant être appliqué, et l'ayant été presque systématiquement avant 2020:

[8] Le locateur devait remplir le formulaire nécessaire pour la fixation de loyer, mais celui-ci n'est nullement rempli.

[9] Il appartenait au locateur de faire la démonstration, qu'il avait droit à une augmentation, et il n'a pas fait cette preuve.

[10] Donc, le Tribunal n'a d'autre choix que de déclarer que le loyer des locataires, pour la période du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014, est de 975 \$ [soit le loyer de référence]¹⁹⁸

(notre soulignement).

¹⁹⁶ Voir tableau 15: l'absence du locataire est le motif de rejet de la demande dans 23 % des décisions étudiées, représentant 9,3 % des demandes rejetées.

¹⁹⁷ 2014 CanLII 104592 (QC TAL).

¹⁹⁸ *Ibid* aux para 8-10.

3.8 DE CERTAINS OBSTACLES À LA RECONNAISSANCE DU DROIT À LA FIXATION

3.8.1 10 JOURS DE LA CONCLUSION DU BAIL: UN DÉLAI NON ADAPTÉ

Lorsque la clause G du bail est remplie, les locataires ne disposent que d'un délai de *10 jours à compter de la conclusion du bail* pour déposer leur recours. Ce délai, à notre avis, n'est pas adapté à la réalité d'un déménagement et constitue un obstacle important à l'exercice du recours. Rappelons d'abord que le non-respect du délai de 10 jours constitue le motif de refus le plus invoqué, représentant 23,6 % des demandes rejetées. Nous pouvons en outre avancer qu'une modalité si restrictive n'est pas étrangère au faible nombre de demandes de fixation déposées par les locataires.

Au-delà de la longueur du délai, qui en soi nous semble trop court pour permettre aux locataires, alors occupés par les considérations matérielles de leur déménagement, de prendre une décision éclairée sur l'opportunité d'entreprendre ou non un recours en fixation du loyer, l'affaire *Simmons c. 9048-6162 Québec inc.*¹⁹⁹ soulève des questions à propos du moment à partir duquel le délai est calculé. Dans cette affaire, les locataires demandent au tribunal de les relever des conséquences du défaut d'avoir respecté le délai de 10 jours pour introduire leur recours. Invoquant que la

locatrice devait effectuer des travaux dans le logement, ils expliquent avoir attendu d'être emménagés dans le logement et que les travaux soient terminés avant de déposer leur recours par crainte que le dépôt d'une demande de fixation n'indispose la locatrice et ait un impact sur les travaux promis. De l'avis du tribunal, les raisons invoquées ne constituent pas un motif raisonnable pour être relevés des conséquences du défaut d'avoir respecté le délai.

Ainsi, pour respecter le délai prévu, il leur aurait fallu déposer leur recours avant même, non seulement que les travaux promis aient été effectués, mais aussi avant d'avoir en main les clés de leur nouveau logement. Et cette réalité s'impose à tout locataire ayant signé leur bail plus de dix jours avant le début de celui-ci et qui ont reçu l'avis obligatoire. Bien qu'en droit, la bonne foi est présumée, on peut comprendre les réticences des locataires à intenter des procédures judiciaires contre leur locateur-propiétaire relatives à un logement dans lequel ils n'ont pas encore mis les pieds. Il va sans dire qu'une telle modalité d'exercice d'un droit a de quoi refroidir son titulaire de l'exercer.

3.8.2 2 MOIS DU DÉBUT DU BAIL

Deuxième en importance parmi les motifs de rejet, représentant 20,7 % des demandes rejetées, le délai de 2 mois à compter du

début du bail applicable lorsque les locataires n'ont pas reçu l'avis obligatoire pose également un problème. Nous

¹⁹⁹ 2021 QCTAL 26265.

soutenons que dans une partie importante des demandes rejetées pour ce motif, les locataires ont appris le montant du loyer précédent alors que le délai de 2 mois était dépassé. Or, dans le délai imparti, les locataires n'étant pas au fait du montant que payaient les locataires précédents, ils n'avaient pas les éléments nécessaires pour juger de l'opportunité de déposer ou non une demande de fixation. Rappelons que la remise par le locateur d'un avis indiquant le loyer précédent est obligatoire. Le fait que le délai court à partir du début du bail et non de la connaissance de l'ancien loyer peut ainsi

inciter le locateur à omettre de fournir l'avis obligatoire en lui conférant l'avantage d'éteindre le recours du locataire après un délai de deux mois.

De plus, ce délai de rigueur entraîne une judiciarisation de certains dossiers qui pourrait être évitée, participant à l'encombrement des tribunaux. En effet, parmi les décisions étudiées, le fait que le loyer au bail n'était pas plus cher que le loyer précédent constitue le motif de rejet de la demande dans 6 dossiers représentant 4,3 % des demandes rejetées²⁰⁰.

3.8.3 ABSENCE DU LOCATAIRE

L'absence du locataire constitue le troisième motif de rejet de la demande en importance, avec 23 dossiers répertoriés représentant 16,4 % des demandes rejetées. Si ces décisions sont muettes quant aux raisons pour lesquelles les locataires ne se sont pas présentés à l'audience, nous suggérons certaines causes qui peuvent entrer en jeu pour les expliquer. D'abord, la longueur des délais avant d'obtenir une première audience²⁰¹ a pu décourager les locataires de poursuivre leur démarche au tribunal. De plus, les locataires ont d'autres obligations

desquelles ils n'ont pas nécessairement le loisir de se libérer. D'autres raisons peuvent expliquer le désengagement des locataires de leur procédure. Par exemple, dans certains cas, ils peuvent avoir eu connaissance du fait que leur demande a été déposée hors délai alors qu'il s'agit d'un délai de rigueur. Dans d'autres cas, ils peuvent avoir succombé à la pression exercée par leur locateur en raison de la crainte de perdre leur logement ou peuvent s'être entendu avec le locateur sur le prix de bail.

3.8.4 LA NON-REPRÉSENTATION

Alors que, lorsque les locataires se représentent seuls, le taux de réussite du recours est de 59,9 %, il monte à 71,4 % lorsqu'ils sont représentés par un avocat²⁰², une différence non négligeable de 11,5 %. Or, dans la plupart des cas, soit dans 93 % des cas étudiés, les locataires ne sont pas représentés²⁰³. Le faible taux de représentation est certainement un obstacle additionnel à la reconnaissance du droit à la fixation pour les nouveaux locataires.

²⁰⁰ Voir par ex Paul c. Kirupakaran, 2022 QCTAL 34913

²⁰¹ Voir le tableau 9

²⁰² Voir tableau 8.

²⁰³ Voir tableau 7.

3.8.5 DE CERTAINES ERREURS PROCÉDURALES

3.8.5.1 MAUVAIS RECOURS INTRODUIT

Dans *Desmanches c. Léger*²⁰⁴, la locataire ayant découvert qu'elle paie un loyer supérieur au loyer précédent s'adresse au TAL. Ne connaissant pas le droit applicable en la matière, plutôt que déposer une demande de fixation de loyer, elle demande que le tribunal ordonne au locateur de lui rembourser la différence entre le loyer payé et le loyer de référence. La locataire n'ayant pas exercé le bon recours, le tribunal rejette la demande. Le tribunal est pourtant tenu

d'apporter un secours équitable aux parties, de façon à faire apparaître le droit et à en assurer la sanction²⁰⁵.

Dans *Rioux c. Dézy*, toutefois, devant un locataire qui avait introduit une demande en vertu de l'article 1947 CcQ alors qu'il désirait faire fixer son loyer en vertu de l'article 1950 CcQ, la greffière spéciale Bousquet a corrigé le recours prévu dans la demande pour le remplacer par le bon.

3.8.5.2 NOTIFICATION

Le défaut de respecter les modalités de notification a été identifié dans 5 décisions comme motif de rejet de la demande. À titre d'exemple, dans *Petrella c. Pheng Hieng*²⁰⁶, devant l'absence de preuve de notification, le tribunal rappelle aux locataires que l'ignorance des règles de procédure ou de la loi ne peut être considéré comme un moyen

de défense sérieux et rejette leur demande. Dans *Landevoisin Campbell c. Lindy*²⁰⁷, en plus d'invoquer sa méconnaissance du processus du tribunal, la locataire invoque ses difficultés à comprendre le français pour tenter de justifier, sans succès, son défaut de notifier la demande dans le délai de 45 jours.

3.8.5.3 MAUVAIS DÉFENDEUR DÉSIGNÉ

Dans *Tupinier Martin c. MSI Gestion immobilière inc.*²⁰⁸, la demande a été rejetée sur la base d'une absence de lien contractuel découlant d'un bail entre les parties. Dans la demande, les locataires avaient inscrit le nom de la compagnie de gestion immobilière du locateur plutôt que son nom personnel, qui était inscrit sur le bail. L'un des locataires mentionne alors « ne pas s'y connaître en droit et avoir commis cette erreur de bonne foi ». Malgré la présence du locateur à l'audience, le juge administratif Philippe Morisset refuse d'amender la procédure et rejette la demande. Bien que, l'année suivante, une demande de révision dans ce dossier ait été accueillie, les autorisant à amender leur procédure²⁰⁹, cette décision constitue un exemple de difficultés pouvant survenir lorsque l'accès aux droits dépend de l'exercice de recours judiciaires par les locataires,

²⁰⁴ 2014 CanLII 143482 (QC TAL).

²⁰⁵ *Loi sur le Tribunal administratif du logement*, RLRQ c T15.01, art 63(3).

²⁰⁶ 2022 QCTAL 1487.

²⁰⁷ 2022 QCTAL 7259.

²⁰⁸ 2021 QCTAL 31413.

²⁰⁹ *Tupinier Martin c. Gestion immobilière inc.*, 2022 QCTAL 15924.

généralement inexpérimentés, alors que se faire représenter entraîne des coûts importants et n'est pas accessible à tous.

Dans *Malbranche c. Fiducie Paradis*²¹⁰ également, le tribunal rejette une demande de fixation en raison d'une erreur dans la désignation du défendeur. Initialement désigné comme étant « Fiducie Paradis », la locataire, apparemment mal renseignée, amende l'appellation du défendeur pour le désigner comme étant « Roger Villeneuve en sa qualité de fiduciaire de la Fiducie Paradis ». Devant cette demande, la juge administrative Lucie Sabourin affirme que « Fiducie Paradis, désignée comme locateur à la présente demande, ne possède pas de personnalité juridique. Elle ne peut pas ester en justice et par conséquent, ne peut faire l'objet d'un recours judiciaire »²¹¹. Le tribunal rejette donc la demande sur ce motif. Contrairement à l'affaire *Tupinier Martin c. MSI Gestion immobilière inc.*, la décision ne sera pas révisée et la locataire perdra ainsi son recours.

Toutefois, dans *Faucher-Lebreux c. Groupe Théorêt*²¹², qui présentait une situation similaire, la juge administrative Anaïs Gagné a fait preuve de davantage de souplesse, affirmant ce qui suit:

[18] Le Tribunal administratif du logement est un Tribunal d'accès qui permet à des personnes non représentées d'intenter leurs recours elles-mêmes. En conséquence, il y a lieu de faire preuve de souplesse lorsque la procédure n'est pas respectée et de permettre, lorsque la loi le permet, la correction des erreurs de bonne foi. Comme il a été énoncé à maintes reprises : la procédure doit être la servante de la justice et non sa maitresse.²¹³

Affirmant que le locataire a fait preuve de bonne foi en rédigeant ses procédures et s'est fié aux apparences en poursuivant la société de gestion mandataire de la véritable locatrice, au lieu de se fier à la lettre du contrat, le tribunal a permis au locataire d'amender la procédure à l'audience.

3.9 QUELQUES MOTS SUR LE NON-RECOURS

Au-delà des obstacles qui se posent à la réussite du recours lorsqu'une demande de fixation est déposée, nous ne pouvons conclure avant d'aborder un constat important de cette recherche: le nombre de demandes déposées représente une proportion insignifiante du nombre de

nouveaux baux qui se signent chaque année au Québec.

En moyenne, seulement 169 demandes sont déposées et, de celles-ci, seulement 40 décisions sont rendues par année²¹⁴. Comme nous le présentons au point 2.1.1 de ce

²¹⁰ 2016 QCRDL 42233.

²¹¹ *Ibid* au para 5.

²¹² 2022 QCTAL 33163.

²¹³ *Ibid* au para 18.

²¹⁴ Voir tableaux 2 et 3.

rapport, ces demandes représentent respectivement 0,12 % et 0,03 % d'une estimation du nombre de nouveaux baux qui se signent par année au Québec. Qu'est-ce qui peut bien expliquer ce non-recours?

À la lumière des travaux portant sur le non-recours aux droits et aux prestations sociales, on peut avancer plusieurs hypothèses pour répondre à cette question. Si la non-connaissance de ce recours permet de l'expliquer en partie²¹⁵, il ne faut pas mettre de côté la non-demande résultant d'un refus raisonné du locataire d'exercer son droit.

Les travaux de l'auteur Mazet mettent en lumière que la non-demande peut résulter d'un raisonnement en termes de calcul coût/avantage²¹⁶. Pour les personnes qui renoncent ainsi à l'exercice de leurs droits, « le coût d'entrée dans le dispositif de demande apparaît de fait plus élevé que les bénéfices attendus »²¹⁷. Ce coût peut être financier²¹⁸, mais également matériel et cognitif et « renvoie à toutes les démarches à entreprendre, les "épreuves" à passer dans le parcours de demande ou d'accès aux droits – constituer un dossier, lire une lettre, se rendre à tel endroit, apporter tel justificatif, etc. ». En outre, les éléments pris en compte dans le calcul du coût d'entrée sont variés et dépendent du droit qui est en cause.

En l'espèce, dans l'évaluation du rapport coût/avantage de l'exercice du droit à la fixation, on ne saurait passer à côté du désavantage que représente, pour le nouveau locataire, de commencer sa relation avec son nouveau locateur-propriétaire en le confrontant devant le TAL pour que soit fixé à la baisse le montant du loyer convenu. Il nous apparaît logique pour le locataire d'hésiter à faire valoir son droit à la fixation au prix d'envenimer sa relation avec son nouveau propriétaire, avec qui il devra composer pour les années à venir et à qui il devra s'adresser pour répondre aux problèmes qui pourraient éventuellement survenir dans son logement. S'il implique d'initier un conflit avec son propriétaire, l'avantage que représente l'exercice du droit à la fixation peut bien paraître minime.

En outre, les données du présent rapport permettent d'établir que les modalités du recours ne sont pas à même d'en favoriser l'exercice.

²¹⁵ À titre d'illustration de la non-connaissance, dans un sondage mené par Vivre en ville, 45 % des répondants ne savent pas si la clause G de leur bail a été remplie par le locateur-propriétaire, suggérant qu'ils ne connaissent pas l'existence du recours en fixation prévu à l'article 1950 CcQ (Vivre en ville, *Registre des loyers : volet Québec*, sondage web auprès de Québécois(es), Québec, Léger, 2023).

²¹⁶ Pierre Mazet, « La non demande de droits : prêtons l'oreille à l'inaudible », *La vie des idées*, 1 juin 2010, en ligne: <<https://laviedesidees.fr/La-non-demande-de-droits-pretons-l>> (consulté le 4 novembre 2023) [perma.cc/FCS7-KNDK].

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ En l'espèce, la demande nécessite de payer les frais de 84 \$ ainsi que les frais de notification.

D'abord, les éléments mentionnés aux points 3.8.1 et 3.8.2 concernant les délais dont dispose le locataire pour déposer sa demande permettent non seulement d'expliquer une part importante des demandes rejetées, mais peut également expliquer une part du non-recours à ce droit. En effet, le délai de 10 jours à compter de la signature du bail applicable lorsque l'avis obligatoire a été remis est si restreint qu'il permet difficilement de l'exercer, alors même que le locataire est occupé par les préoccupations matérielles de son déménagement. Aussi, nous avons vu que le délai de deux mois du début du bail applicable lorsque l'avis obligatoire n'a pas été remis commence à courir même si le locataire ne dispose pas de l'information nécessaire à l'exercice du recours. Nous soutenons toutefois que la question des délais reste secondaire face aux enjeux structurants précédemment soulevés.

Enfin, le non-respect par les locateurs-propriétaires de leur obligation de remettre l'avis obligatoire permet également d'expliquer en partie ce non-recours. Nos données démontrent que les locateurs-propriétaires sont en contravention de la loi dans près de 70 % des cas étudiés²¹⁹, dont 50,3 % où l'avis n'a pas été remis et 19,3 % où l'avis contenait une fausse déclaration. Or, comme on l'a vu, établir le montant du loyer précédent est nécessaire à l'exercice du recours. Rappelons, en outre, que les locateurs-propriétaires ne font face à aucune sanction lorsqu'ils ne respectent pas leur obligation de remettre l'avis. Alors que notre étude fait état d'augmentations de loyer de près de 25 % entre deux locations, l'inefficacité du recours de l'article 1950 CcQ devrait obliger les pouvoirs publics à se poser des questions et à réfléchir à la mise en place d'un contrôle des loyers réellement contraignant.

²¹⁹ Voir tableau 6.

