

Le projet de loi 65 est insuffisant pour s'attaquer à la crise du logement

30 mai 2024

Renaud Goyer, Université du Québec à Montréal
Julien Simard, CREMIS
Martin Gaillé, Université du Québec à Montréal
Louis Gaudreau, Université du Québec à Montréal
Violaine Jolivet, Université de Montréal
Membres du Collectif de recherche et d'action sur l'habitat (CRACH)

Le 22 mai, la ministre de l'habitation France-Élaine Duranceau a déposé le projet de loi 65.

Ce projet de loi, dans le contexte actuel de crise du logement sévère, mérite d'être salué. Mais quoi qu'en diront le gouvernement et les partis d'opposition, ce projet de loi découle avant tout du travail de mobilisation politique incessant des comités logement partout au Québec et du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ). Nous ne sommes pas dupes : le moratoire sur les évictions que contient ce projet de loi est revendiqué par ces groupes depuis plusieurs années et s'il avait été adopté plutôt, il aurait peut-être pu même limiter la force de la crise présente. La ministre, au lieu de s'attarder à mettre en place de véritables solutions à la crise du logement et à celle des évictions, semble vouloir faire mousser la xénophobie ambiante au Québec en attribuant la crise du logement actuelle aux travailleurs temporaires, qui sont paradoxalement mobilisés abondamment par les employeurs québécois, comme nous l'avons écrit [en 2022 dans les pages de Pivot](#).

Avec le projet de loi 65, la ministre Duranceau désire notamment instaurer un moratoire sur les évictions sans faute (agrandissement, subdivision, changement d'affectation) et renforcer l'article 1959.1, aussi connu sous le nom de *Loi Françoise David*. Commençons par cette dernière mesure. L'élargissement de deux critères sur trois de l'article 1959.1, soit d'une part l'abaissement de l'âge à 65 ans et d'autre part l'établissement d'un seuil de revenu minimal maintenant établi à 125% du revenu donnant accès à un loyer modique en fonction du Règlement sur l'attribution des HLM, vont certainement permettre à davantage de locataires âgé.e.s d'être

protégé.e.s contre le déplacement forcé. La durée d'occupation requise se maintient à 10 ans.

Nos collègues Benjamin Paré et Martin Gallié, du département des sciences juridiques de l'UQAM, ont [analysé toute la jurisprudence de 1959.1](#) entre son adoption en 2016 et le 18 juin 2022 et constatent 60 cas de locataires protégé.e.s par l'article dans un contentieux au Tribunal administratif du logement. Ils soulignent également que l'application de l'article reste floue, certains juges administratifs retirant cette protection en calculant ensemble les revenus des conjoints, alors que d'autres ne le font pas. Nous ne saurons jamais combien de locataires âgé.e.s ont été protégé.e.s en amont, avant d'ouvrir un dossier au TAL. Or, comme plusieurs d'entre nous le constatent sur le terrain, notamment Julien Simard dans son ouvrage [Vieillesse et crise du logement](#), l'effectivité actuelle du droit est toujours limitée, ou du moins modulée, par la nature de la relation locative entre propriétaires et locataires, où s'imisce facilement la violence et le harcèlement. Évidemment, ce problème reste entier.

Et les reprises de logement ?

Le moratoire ne s'applique pas aux évictions où le ou la propriétaire reprend un logement pour s'y loger ou y loger un.e membre de sa famille. Dans les dernières années, ce type de cause au Tribunal administratif du logement est en forte hausse. Si en 2015-2016 le TAL rendait 763 décisions sur ce sujet, en 2022-2023 le nombre de décisions est maintenant de 2693 ! Pour que de telles ordonnances soient rendues, il faut que les locataires se mobilisent et refusent la reprise forçant ainsi les propriétaires à avoir recours au tribunal pour évincer les locataires, ce qui laisse entendre que le nombre réel (incluant le non-recours aux droits) est beaucoup plus élevé. Toutefois, malgré l'opposition des locataires, le TAL, dans la grande majorité des cas, entre 66% et 80% selon les années, autorise ou avale les reprises de logement décisions du TAL, comme le montrent les études de [Julie Brunet, Martin Gallié et Richard-Alexandre Laniel](#) et de [Renaud Goyer](#) sur le sujet.

Face aux demandes des propriétaires, le TAL ne tient pas du tout compte des impacts de la reprise sur les locataires lorsque ces derniers évoquent les effets négatifs qu'elle aura sur leur vie. Au mieux, les juges mentionnent comprendre la situation mais affirment qu'ils ne peuvent rien faire. Pourtant, comme le souligne [Martin Gallié](#), les magistrats ont le devoir de s'assurer de respecter les obligations internationales du Canada qui, par la signature du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, incluent la prévention des expulsions et l'obligation de s'assurer des possibilités de relogement. Ainsi, les juges ne peuvent s'en laver les mains, une expulsion doit être exceptionnelle et les impacts pour les locataires et la société en général doivent être pris en compte. Or, chaque expulsion,

même une reprise de logement, contribue à l'augmentation des loyers car les règles de fixation du loyer sont beaucoup plus difficiles à mettre en œuvre dans ces cas. Par ailleurs, dans une étude à venir qui sera publiée par le CRACH, au moins 10% des immeubles des logements repris ont été vendus dans les années qui ont suivi la reprise. Les lois canadiennes et québécoises affirment que l'expulsion résidentielle devrait être une situation exceptionnelle afin de protéger le droit au logement. Or, avec 40 000 décisions en matière d'expulsion annuellement, l'exception devient chose courante. Ce faisant, des directives doivent être imposées aux juges du TAL pour que leurs décisions tiennent compte des obligations internationales du Québec et du Canada en matière de logement et d'expulsion les amenant à considérer les impacts sur les locataires et la société que posent la situation d'expulsion qui est sous étude dans la cause. Et dans le cas où l'expulsion est autorisée, le TAL doit s'assurer que de l'aide en relogement est fournie aux locataires.

Ces types d'évictions demeurent des exceptions pour le TAL. Dans un contexte de crise de logement et d'inflation galopante, les causes les plus fréquentes au tribunal sont celles des expulsions pour non-paiement du loyer, donc les évictions "avec faute". L'an dernier, c'était plus de 38 000 décisions à cet égard qui ont été rendues, c'est-à-dire 50% des décisions. Il est utile de rappeler il nous semble, que ces causes sont introduites par les propriétaires et qu'elles sont entendues dans un temps record, alors que plusieurs études reconnaissent que la situation financière des locataires s'est détériorée dans les dernières années par rapport à celle des propriétaires, comme celle de la [Banque Royale du Canada](#) et celle de la [Banque TD](#). D'autant que, contrairement à plusieurs pays européens, le Québec n'offre pas de trêve hivernale d'éviction. Rappelons aussi que le projet de loi 65 prévoit des exceptions au moratoire pour les évictions au sein de résidences privées pour aînés (RPA) dans le contexte d'un changement d'affectation, à condition d'avoir l'accord préalable de Santé Québec.

Les techniques informelles d'éviction

L'interdiction des évictions, ou le moratoire, telle que proposée par le projet de loi ne peut être mis en application qu'à travers l'action du Tribunal administratif du logement. Les propriétaires pourront continuer d'évincer des locataires si ces derniers acceptent, sous contraintes, de partir. À cet égard, le problème demeure majeur: selon la majorité des acteurs du logement au Québec, les évictions passant par le TAL ne sont que l'infime minorité du phénomène. Tout se joue en amont, par la négociation entre les parties. Tel est le droit au logement et des locataires au Québec. Il est fondé à la fois sur la rapidité, l'entente de gré à gré et la bonne foi présumée des parties. C'est pour cette raison que c'est un tribunal administratif, communément qualifié de tribunal de proximité, qui a été désigné pour arbitrer les



relations i.e. les conflits entre les propriétaires et les locataires. Or, cette négociation n'est pas à force égale comme nous l'avons évoqué plus tôt.

Ainsi, les dispositions du Code civil pour protéger les locataires face à la montée des expulsions formelles ou informelles ont une portée limitée. Les membres du CRACH sont d'avis qu'au-delà du moratoire, une véritable politique de prévention des expulsions doit être mise en place pour protéger les locataires et prévenir de l'augmentation généralisée des coûts d'habitation.

Finalement, quoique majeures, ces solutions ne s'attardent pas au fondement du problème: la marchandisation du logement. Pour prévenir les évictions, des mesures visant à limiter la spéculation immobilière, y compris des mesures fiscales, sont bienvenues. En outre, la construction de logements hors du marché par des acteurs hors du marché, et non pas par les promoteurs eux-mêmes comme dans le cas des politiques d'inclusion, doit être financée et mise en chantier rapidement. Les logements d'aujourd'hui coûtent moins chers que ceux de demain.

Bref, il faudra rester à l'affût des prochains développements qui vont entourer la présente crise du logement. Justement ! N'hésitez pas à venir assister au colloque international du CRACH qui se tiendra du 13 au 15 juin 2024 à l'UQAM et qui sera intitulé : "Logement : crises partout, justice nulle part !". L'inscription, requise car les places sont limitées, est toutefois gratuite. [Vous trouverez tous les détails ici.](#)