



18M

MEMOIRE

sur le

PROJET DE LOI 107

rassemblement des citoyens de montréal

1012 est, rue mont-royal, suite 101

montréal h2j 1x6

tél 526-2824

LE R.C.M.

Le Rassemblement des Citoyens de Montréal est le parti d'opposition à Montréal. Nous sommes constitués démocratiquement et nos membres sont regroupés en assemblées représentatives dans les différents districts de la ville.

Les principes sur lesquels nous nous appuyons pour fonder notre position ont été adoptés en congrès par nos membres. Mais c'est surtout de notre expérience que découle cette position. C'est au contact de citoyens et de groupes populaires qui oeuvrent dans le domaine du logement et dont bon nombre ont joint nos rangs que nous avons formé notre jugement. C'est également au travers des luttes pour la protection des droits des locataires auxquelles nous avons pris part ou que nous avons initiés que nous avons été en mesure d'analyser l'état actuel des droits des locataires. Nous avons lutté contre les démolitions, contre les évictions par les propriétaires ou par la Ville de Montréal, nous avons combattu les hausses de taxes, nous avons travaillé à l'organisation de négociations collectives des baux, défendu les droits des locataires de logements publics, dénoncé l'inaction municipale devant la vague d'incendies criminels, lutté contre la détérioration de l'environnement des locataires, etc.

Les droits des locataires, au sens large, sont depuis longtemps au coeur de nos préoccupations et plus particulièrement les droits de ces locataires qui n'ont pas d'autre choix, qui n'ont aucun contrôle sur leur environnement et qui doivent se plier aux exigences du marché du logement.

Le Rassemblement des Citoyens de Montréal (R.C.M.) s'oppose au projet de loi 107. Bien qu'accessoirement le projet de loi contienne des réformes que nous avons réclamées depuis longtemps, notamment sur la conservation des logements, cette pièce de législation maintient essentiellement le statut quo dans les domaines du contrôle des loyers et du droit au maintien dans les lieux. En fait cette loi assure la continuité et se fonde sur les mêmes principes qui ont présidé à l'élaboration de la loi de conciliation entre locataires et propriétaires de 1951 que nous devons au régime Duplessis. Les droits des locataires sont conçus comme des droits individuels dans un régime de liberté contractuelle et le contrôle des loyers comme accessoire au droit relatif au maintien dans les lieux.

Le R.C.M. croit que les intérêts des locataires qui forment une majorité croissante et tout particulièrement les intérêts des masses défavorisées qui n'ont pratiquement pas d'autre alternative dans le domaine du logement et qui doivent attribuer une part croissante de leurs revenus au loyer commandent que la législation sur les droits des locataires soit révisée à l'intérieur d'une politique sociale de l'habitation qui consacre le droit au logement comme un véritable droit social. Cela signifie que le contrôle des hausses de loyer doit être conçu non pas comme un instrument de conciliation entre locataires et propriétaires lorsque le locataire individuellement décide de faire valoir ses droits mais comme un moyen d'éliminer les rentes de rareté dues aux imperfections structurelles du marché et de faire partager les hausses réelles des coûts avec les propriétaires qui ont le privilège de capitaliser à partir des loyers des locataires. Chaque année les revenus des locataires sont hypothéqués par les hausses "abusives". Des millions de dollars sont transférés de façon excessive des locataires vers les agents économiques qui contrôlent le marché de l'habitation et cela justifie amplement les coûts des contrôles qui pourraient être largement rationalisés si on en faisait l'application universelle et obligatoire. La seule exception valable que nous considérons au contrôle obligatoire consiste en la négociation collective avec certains pouvoirs et recours aux locataires qui leur donne une véritable base de négociation et leur permet de négocier l'ensemble des conditions de logement.

Par ailleurs, le R.C.M. demande le retrait du privilège de reprise de possession des logements par les propriétaires et leurs dépendants qui consacre la supériorité du droit de propriété sur le droit au logement. Aucune règle de justice sociale ne peut justifier le privilège d'une catégorie d'agents économiques de déloger des ménages et de s'approprier leur logement selon les circonstances. Le droit au logement des petits propriétaires ne peut se construire sur le dos des locataires.

Enfin, le contrôle des hausses de loyer est au centre des politiques économiques en cette période de crise économique et de crise sociale. Les gouvernements ne pourront justifier longtemps leurs demandes de restrictions dans les revendications salariales et leurs coupures dans les programmes sociaux et particulièrement ceux de l'habitation si de l'autre côté, ils garantissent pleinement le transfert des coûts, l'indexation plus que généreuse des profits et, en dernière analyse, la protection contre l'inflation de cette catégorie d'agents économiques qui contrôlent l'accès à un bien essentiel. Ce bien essentiel, le logement, commande une grande partie des revenus de la majorité des québécois et il pèse de plus en plus lourd sur ceux qui ont des revenus au-dessous de la moyenne.

On trouvera plus loin sept (7) recommandations formulées par le R.C.M. accompagnées des analyses qui supportent chacune d'entre elles. Pour résumer ici l'essentiel on doit dire que si le R.C.M. apprécie certaines mesures contenues au projet de loi comme celles qui visent à la conservation des logements, à l'extension de sa juridiction sur les chambres et les maisons mobiles ainsi que l'amélioration de certaines règles de procédure de la Régie, il déplore que soit escamotée encore une fois la notion fondamentale du droit au logement, bien essentiel, entres autres en n'instituant pas un contrôle universel et obligatoire des hausses de loyer et en n'affirmant pas le droit au maintien dans les lieux.

PERSPECTIVES

Depuis la dernière grande guerre les locataires québécois ont bénéficié d'un certain contrôle des loyers. Conçu comme une mesure d'urgence au service d'une économie de guerre à une époque où l'Etat contrôlait tous les prix, le contrôle des loyers administré par le gouvernement fédéral s'est poursuivi dans l'après guerre jusqu'en 1951 alors que la crise du logement retrouvait ses caractéristiques "normales" en économie de paix. Depuis cette époque les gouvernements québécois qui se sont succédés ont assuré la continuité en reconduisant année après année la *loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*. Cette loi, qu'on voulait temporaire et transitoire n'a jamais été conçue ou révisée dans le cadre d'une politique sociale de l'habitation. C'était l'époque où la seule intervention du gouvernement du Québec consistait à subventionner l'achat en propriété privée de maisons unifamiliales pour les classes moyennes. La loi a été essentiellement inefficace et toujours subordonnée au principe de l'absolutisme du droit de propriété privée. Il n'y a jamais eu de volonté politique de faire avancer les droits des locataires de telle sorte qu'il n'est pas exagéré d'affirmer que ce sont les intérêts dominants de ceux qui contrôlent le marché de l'habitation qui ont toujours prévalu. Fondamentalement si cette loi n'a jamais été abolie, c'est qu'elle ne gênait pas les intérêts immobiliers même dans leurs pratiques qu'on qualifie pudiquement d'abusives et qui sont la règle et non l'exception si on se fie aux lois élémentaires de l'économie de marché. C'est aussi que dans notre régime politique l'Etat se présente comme l'arbitre au-dessus des classes dans une société où, en principe, les différents intérêts ont également accès au pouvoir selon leur représentativité. La réalité est toute autre et des législations comme la *loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires* sont bien commodes pour maintenir les apparences et mystifier les citoyens.

Le précédent gouvernement, en 1972 et 1973, a bien essayé de remaquiller la législation à l'heure passablement révolue, de la révolution tranquille. Le sort de ce projet de réforme est bien instructif. Les principales réformes ont été éliminées de même que le projet de loi 3 qui devait transformer les structures judiciaires de manière à rendre opérationnels certains recours. On peut facilement imaginer le travail de coulisse qui aura eu raison de cette réforme minimale. Cependant, ce gouvernement n'aurait pas pu éliminer complètement la réforme sans perdre la face de telle sorte que le travail des as-

sociations de locataires, des syndicats et autres groupes qui ont défendu les droits des locataires à cette époque, dont l'actuel parti au pouvoir, aura tout de même permis d'arracher le bail type et l'extension de la juridiction à l'ensemble des logements sauf les logements publics et les logements neufs de moins de cinq ans. La ronde de la reconduction de la *loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires* s'est poursuivie d'année en année jusqu'à nos jours avec diverses modifications souvent improvisées et portant parfois sur des cas particuliers.

Le présent gouvernement dès son arrivée au pouvoir a semblé vouloir faire du droit des locataires une de ses priorités politiques. Dès mars 1977, un groupe de travail était formé pour proposer des recommandations en vue de la réforme de la loi. Le groupe a déposé son rapport en septembre 1977 et ce n'est qu'un an et demi plus tard qu'une commission parlementaire se réunira pour étudier un projet de loi. Le fait que le rapport soit demeuré confidentiel et que le Livre Blanc publié en décembre ait pris largement ses distances par rapport à l'optique du groupe de travail est un très mauvais signe pour l'ensemble des locataires. Cela signifie qu'encore une fois ce sont les locataires et tout particulièrement les masses populaires qui n'ont pas d'autre alternative dans l'accession au logement qui vont devoir faire les frais des compromis produits dans l'opacité des relations que le gouvernement entretient avec le pouvoir économique. On pourrait lui opposer son programme, ses interventions dans l'opposition, ses promesses mais à quoi bon: les jeux sont faits et seule une mobilisation réelle des locataires sur leurs droits pourra modifier le rapport de forces existant. Ceci dit, ce projet de loi, dans la mesure où il est adopté, et, sous réserve de son application effective, apporte certaines réponses marginales que nous avons nous mêmes réclamées. C'est le cas des mesures portant sur la conservation des logements, notamment du contrôle sur les transformations et sur les démolitions de logements inscrit récemment à la charte de la ville de Montréal et dont le principe est généralisé par cette loi. On doit toutefois signaler que cet article de loi arrive 20 ans trop tard et dans une période de stagnation exceptionnelle sur le marché immobilier. Il y a également l'extension de la juridiction de la loi aux chambres et aux maisons mobiles, un projet de code d'habitabilité (dont on ne connaît pas le contenu) de même que certains recours et certaines règles de procédures qui comblent des vides laissés par la législation précédente. Sur l'ensemble et l'essentiel, c'est à dire le contrôle des hausses de loyer et le droit au maintien dans les lieux, le projet de loi consacre le statu quo.

OBJECTIFS

Le Rassemblement des Citoyens de Montréal tient à faire part à la population et à l'Assemblée nationale de son opposition à ce projet de loi autant sur le plan des objectifs et des principes que sur le plan concret de l'efficacité. La fonction première de la régie est "de favoriser la conciliation entre locateurs et locataires", ⁽¹⁾ ce qui coïncide avec l'objectif principal du présent projet de loi c'est à dire "promouvoir une plus grande harmonie dans les relations entre locateurs et leurs locataires". ⁽²⁾ On a peine à imaginer qu'après plus de dix ans de débat sur le droit au logement que l'Etat ne soit pas prêt à dépasser le cadre traditionnel et archaïque de l'absolutisme de la liberté contractuelle avec son corollaire en termes d'intervention qui se présente sous l'aspect de la conciliation et de l'harmonisation des rapports. Il n'est plus la peine de faire la démonstration que l'égalité entre les parties qui permet de donner un libre consentement au contrat n'existe pas, que le marché de l'habitation n'est pas un marché de concurrence parfaite, que le droit de propriété privée confère au propriétaire un quasi monopole sur le logement, que le logement est un bien essentiel qui permet de fonder un droit social (cf. rapport Legault), etc. Le Livre Blanc reconnaît largement ces éléments.

La réponse traditionnelle qu'on a choisi de perpétuer se situe au niveau des droits individuels. Lorsqu'une partie se sent lésée dans l'application du contrat, elle peut faire appel au jugement "désintéressé" et "impartial" de l'Etat, qui par ailleurs détermine les conditions de ce contrat. C'est une façon bien commode de faire abstraction de la dimension sociale du logement. Ce n'est pas parce qu'on pratique la régulation des conflits ouverts que des individus ont choisi à leurs risques, de porter en arbitrage qu'on a atteint une certaine justice sociale dans le domaine du logement. C'est aussi incohérent dans la mesure où le gouvernement se donne quelques éléments d'une politique sociale de gestion du stock de logement. C'est ainsi que la régie devra statuer sur l'opportunité "de démolir un logement, le subdiviser ou en changer la destination", ⁽³⁾ en considérant "l'état du logement, le préjudice causé au locataire, les besoins de logements dans les environs, la possibilité de reloger-

(1) Article 3.5

(2) Livre Blanc, page 15

(3) Article 27

7.
ment des locataires, la détérioration de l'apparence architecturale, du caractère esthétique ou de la qualité de vie du voisinage, le coût de la restauration ou tout autre critère pertinent".(4)

Si on doit se donner des critères sociaux de gestion du stock de logement n'est-il pas d'autant plus important de fixer des critères sociaux d'accessibilité au logement dont un des principaux éléments serait le contrôle des hausses de loyer? Dans cette perspective le Rassemblement des citoyens de Montréal demande que le gouvernement du Québec s'engage dans une véritable politique sociale du droit au logement et cesse la promotion d'une "harmonie" illusoire entre propriétaires et locataires qui cache les intérêts de l'exploitation immobilière. Nous ne voulons pas caricaturer la situation en faisant de tout propriétaire un exploiteur puisque bon nombre de petits propriétaires ont le souci d'entretenir des relations justes avec leurs locataires. Nous visons ceux qui font du logement une marchandise dont on doit maximiser le rendement en externalisant les conséquences sociales.

L'EFFICACITE DU CONTROLE

Consubstantiellement avec la critique des objectifs du projet de loi nous devons faire la critique de l'efficacité du système de contrôle des hausses de loyer dont on nous propose d'assurer la continuité. Citons les conclusions du rapport Godbout Mathews commandé par le groupe de travail. "La Commission des loyers ne réalise que partiellement ses objectifs, principalement parce qu'une partie des locataires qui auraient "besoin" d'elle - probablement une partie importante des ménages à faible revenu - ne l'utilise pas et parce qu'elle n'atteint pas la plus grande partie des augmentations les plus élevées."(5) Nous prenons note des résultats mais nous croyons, au contraire, que la Commission des loyers a rempli son objectif qui est celui de concilier les rapports entre locataires et propriétaires et non pas d'éliminer les hausses abusives de loyer. Notons également quelques chiffres pour se donner un ordre de gran-

(4) Article 29

(5) Le contrôle des loyers au Québec. Quelques effets, Jacques Godbout, George Mathews. INRS-Urbanisation, page 63.

deur. Si on fixe arbitrairement les hausses abusives comme étant celles qui dépassent 10% du loyer (1977) on constate que 85% de ces hausses ne seraient pas contrôlées par la Commission et si elles étaient contrôlées l'augmentation moyenne passerait de 8% à 5,7% et moins puisqu'une bonne partie des demandes inférieures à 10% sont également réduites par la Commission. (6) Cela ne tient pas compte des augmentations qui surviennent lors des changements de locataires. Tout indique que c'est alors l'occasion pour le propriétaire de faire passer les plus fortes augmentations et de prendre de l'avance sur le contrôle des loyers. Très peu de ces augmentations sont contestées.

On doit également se poser des questions sur l'efficacité de l'administration de la loi par la Commission. Les rapports indiquent que les administrateurs accordent un pourcentage d'augmentation plus élevé aux propriétaires que ne le permettrait l'application de la normale qui est pourtant très généreuse (10,4% en moyenne contre 8,5%). (7) Pourtant, en principe, ça devrait être l'inverse - la formule ne tient pas compte de la diminution de services, des factures gonflées alors qu'elle intègre tout ce qui pourrait justifier des augmentations. C'est une indication, corroborée par un certain nombre d'expériences, que la Commission est plus conciliante envers les propriétaires qu'envers les locataires. C'est la crédibilité de la Commission qui est en jeu et au-delà celle du gouvernement qui en répond. Certains raffinements dans la réglementation et dans les recours de même qu'une politique d'information permettront de rejoindre une plus grande proportion des hausses abusives mais il est peu probable que cela modifie d'une manière significative les recours à la Régie.

CONTROLE DES LOYERS

Nous croyons que seul l'Etat a la capacité de corriger les imperfections structurelles du marché de l'habitation et doit s'engager dans cette direction s'il ne veut pas contribuer à maintenir des privilèges de classe. Cette intervention ne peut s'envisager réalistement que dans une politique d'ensem-

(6) Idem page 67

(7) Idem page 46

ble et il est anti-économique de faire supporter individuellement aux locataires le fardeau de cette réforme. Bien des locataires sont prêts à subir des hausses de loyer pour ne pas avoir à affronter leur propriétaire ou à s'engager dans tout le processus de contestation qui implique des démarches avec des frais et des pertes de temps suffisamment élevées pour décourager des locataires. Peu de locataires vont contester une hausse de 10% alors qu'ils croient que la Régie ne la diminuera pas à moins de 8%. Ce sont ces augmentations continues et cumulatives qui maintiennent les loyers à des niveaux artificiellement élevés et qui réduisent les possibilités de logement pour les ménages à faibles revenus. Le contrôle universel se justifie sur le plan économique. Un simple calcul coûts-bénéfices des effets de répartition permet d'en faire la démonstration. L'économiste Mathews donne un ordre de grandeur de l'épargne potentielle que le contrôle pourrait apporter aux locataires à partir d'hypothèses très conservatrices. En postulant une baisse de 2% dans le taux d'augmentation, une baisse du tiers dans la production de nouveaux logements avec subvention compensatoire de \$3 000,00 par unité de logement, en doublant le budget de fonctionnement du contrôle et en retranchant les impôts que percevrait l'Etat sur les gains des propriétaires on constate que sur dix ans l'absence de contrôle coûterait \$830 millions aux seuls locataires de la région de Montréal alors qu'une politique de contrôle soutenue par des subventions à une partie de la production nouvelle coûterait \$250 000 000,00.⁽⁸⁾ Il y aurait lieu de raffiner ce type d'analyse en expérimentant sur diverses hypothèses. Mais le présent gouvernement refuse de considérer cette voie et préfère associer le contrôle universel à un contrôle rigide⁽⁹⁾ alors que dans l'hypothèse précédente on ne considère que l'extension du contrôle actuel on ne peut plus souple à l'ensemble du stock de logement.

Nous protestons également contre la dramatisation par l'agitation des spectres du gigantisme bureaucratique et de l'étranglement de l'entreprise privée. Que se passerait-il si les citoyens décidaient d'utiliser en masse les services de la Régie? En fait le développement de l'appareil de contrôle se maintient à son niveau actuel dans la mesure où il est inefficace dans la lutte contre les hausses de loyer et si on prend la décision politique de lutter contre

(8) Idem

(9) Livre Blanc, p. 23

les hausses de loyer il y a des possibilités de rationalisation sur le plan administratif. Comment peut-on endosser la logique administrative actuelle qui consiste pour un administrateur à étudier le dossier économique d'un bâtiment pour chacun des locataires qui fait appel à la Régie alors qu'il serait possible en une seule intervention de fixer les loyers de tous les logements d'un bâtiment? Cette logique est aussi valable pour les propriétaires dont certains ont fait des représentations dans ce sens. D'autre part, le gouvernement conservateur de l'Ontario a imposé une formule mitoyenne qui oblige les propriétaires qui veulent une augmentation au dessus d'un certain pourcentage à passer devant la Régie. Les résultats démontrent que ce système est beaucoup plus efficace dans la lutte contre les hausses de loyer et moins lourd sur le plan bureaucratique (398 employés au Québec contre 280 en Ontario en 1977.⁽¹⁰⁾ Nous trouvons aberrante la façon dont le Livre Blanc dispose de ces propositions minimales en se référant à des clichés économistes qui n'ont pas été vérifiés

EN VERTU DE CE QUI PRECEDE LE R.C.M. DEMANDE UN
CONTRÔLE UNIVERSEL ET OBLIGATOIRE DES HAUSSES DE
LOYER.

MODE DE FIXATION DES LOYERS

D'autre part nous dénonçons la méthode actuelle de fixation des loyers comme étant elle-même abusive. Celle-ci est fondée sur le postulat insoutenable et alarmiste selon lequel toute méthode qui diminuerait la rentabilité des immeubles actuels acculerait sûrement tous les propriétaires à la faillite à plus ou moins long terme.⁽¹¹⁾ Si on veut demeurer dans la théorie économique classique ce ne sont pas les taux de profit absolus qui déterminent les investissements dans un secteur mais plutôt la comparaison des rendements entre les différents secteurs. A ce titre, il semble que le secteur immobilier avec des risques minimes sont passablement en avance sur le secteur industriel ou sur celui des obli-

(10) Cité dans une proposition pour un nouveau système de contrôle des loyers, Association de locataires de NDG, page 3.

(11) Livre Blanc, page 24

gations gouvernementales. (12) Il y a donc l'hypothèse d'un coussin sur lequel l'Etat peut agir sans risque sérieux de désinvestissement, sinon pour les investissements les plus spéculatifs qui posent des problèmes de toute façon par l'exploitation systématique qu'ils font des imperfections du marché. Par ailleurs, le marché du logement n'est pas homogène et un certain nombre de petits propriétaires renoncent volontairement aux profits en comptant capitaliser sur la vente de leur immeuble.

Il y a également un élément dans la formule qui n'est pas justifiable sur le plan économique et, a fortiori sur le plan social qui est l'ajustement pour tenir compte de la variation de la valeur suite à une hausse de taux d'intérêt hypothécaire. Cet élément a toutes les caractéristiques d'une rente déguisée ce qui est confirmé par le fait qu'en pratique la Commission accorde une hausse à ce chapitre même si le taux d'intérêt n'augmente pas ou baisse. Ce n'est pas un facteur marginal puisqu'en 1975 la moitié de l'augmentation accordée l'était à ce titre. (13) De plus sur le plan social, nous trouvons injuste que les revenus et les profits des propriétaires immobiliers soient indexés alors que ceux des locataires en majorité et particulièrement ceux des locataires à faibles revenus ne le sont pas. Les propriétaires capitalisent sur le loyer qui prend une partie importante du revenu du locataire et à ce titre il est juste de séparer les hausses des coûts. Peu importe les théories de marché qui sont souvent utilisées pour rationaliser le chantage économique des classes possédantes, la transmission totale des coûts aux locataires et l'indexation des revenus des propriétaires reflète la capacité d'une partie de la classe possédante à ancrer ses privilèges dans les pratiques de l'Etat.

LE R.C.M. DEMANDE DONC QU'ON ELIMINE LES ELEMENTS
ABUSIFS AU SEIN MEME DE LA FORMULE DE FIXATION DES
LOYERS ET QU'ON PRATIQUE LE PARTAGE DES HAUSSES DE
COUTS.

(12) Cf. Mathews, La théorie économique et le contrôle des loyers, INRS-Urbanisation, page 16.

(13) Godbout Mathews, page 68

Dans la pratique actuelle de liberté contractuelle, dans la mesure où les propriétaires peuvent "convaincre" des locataires d'accepter des hausses abusives de loyer, celles-ci s'ajoutent au loyer de base sans que la Commission ne puisse intervenir. C'est ainsi qu'on trouve de grandes disparités dans les loyers de logements semblables et que des logements qui normalement seraient accessibles aux ménages à faibles revenus sont exclus de ce marché.

LE R.C.M. DEMANDE QUE LA REGIE SOIT INVESTIE DES
POUVOIRS DE REVISER LES LOYERS DE BASE ET DE LES
FIXER EN FONCTION DES CONDITIONS DE LOGEMENT

DROIT DU MAINTIEN DANS LES LIEUX

Une des dimensions majeures du droit au logement réside dans le droit au maintien dans les lieux et sous notre régime, le contrôle des loyers lui est en quelque sorte accessoire. C'est d'ailleurs encore la conception qui prévaut dans l'actuel projet de loi et qui préside à l'élaboration de la loi de conciliation entre Propriétaires et Locataires en 1951. On ne peut pas garantir le droit au maintien dans les lieux sans fixer le loyer en cas de conflit.

Pendant longtemps, l'absolutisme du droit de propriété a prévalu; ce qui conférait au propriétaire le pouvoir de disposer des logements selon ses intérêts sans avoir d'autre obligation envers les locataires que celles prévues au contrat de location. L'histoire dans le domaine du logement populaire est celle d'une pénurie et d'un état de crise plus ou moins grave selon les époques. Cette situation a toujours donné au locateur une indépendance totale vis-à-vis du locataire sur le marché du logement à loyer modique et favorisé toutes sortes d'injustices flagrantes. L'intervention de l'Etat était nécessaire pour donner un minimum de protection aux locataires et mettre des formes à l'exploitation du marché du logement locatif sous peine de se voir aux prises avec des problèmes sociaux graves.

Depuis 1951, une loi québécoise garantit le droit au maintien dans les lieux et ce droit existait auparavant avec les contrôles de guerre. Même si ce

droit est un acquis important pour les locataires, il n'élimine pas pour autant la discrimination sur le marché du logement. Celle-ci se déplace au moment de la location et touche les familles, les jeunes, les immigrants, les assistés sociaux, les chômeurs, etc. D'autre part, on note également bon nombre de cas de harcèlement contre les locataires pour qu'ils n'exercent pas leur droit au maintien dans les lieux ou qu'ils acceptent des conditions qu'ils seraient en droit de refuser. Cela se reflète aussi dans l'exploitation du droit de reprise de possession par le propriétaire de logements pour ses besoins ou ceux de sa famille.

Fréquemment les propriétaires se servent de ce privilège pour obtenir des hausses plus importantes ou pour se débarrasser de locataires qui font valoir leurs droits. Ces problèmes ne peuvent être réglés qu'au travers de tenures du logement différentes de la propriété privée de logements multiples. Par contre, nous croyons que la consécration du droit au logement dont on parle tant, passe par l'abolition du privilège de reprise de possession sinon c'est le droit de propriété qu'on affirme et qui a alors préséance sur le droit au logement. Sur quelle règle de justice peut-on s'appuyer pour donner à une catégorie de citoyens le privilège de s'approprier le logement des autres par leur éviction. Il n'y en a pas. On ne peut se baser que sur la coutume de l'absolutisme de la propriété privée et cette coutume ne peut s'analyser qu'en termes de rapport de force d'une catégorie de citoyens sur une autre. Le Livre Blanc affirme que "le droit au logement est aussi valable pour le propriétaire que pour le locataire"⁽¹⁴⁾ mais la règle de reprise de possession consacre la supériorité du droit au logement du propriétaire sur celui du locataire.

Rien sûr ce sont surtout des petits propriétaires qui ne sont parfois pas plus fortunés que certains de leurs locataires qui se prévalent de ce privilège, quand ils sont de bonne foi, mais cela n'est pas plus justifiable puisque les locataires sont lésés dans leurs droits de toute façon et que socialement on règle les problèmes des uns aux dépens des autres.

D'autre part, le propriétaire dispose de toute façon du privilège de pouvoir s'attribuer les logements qui se libèrent lorsqu'un locataire décide de

plein gré de ne pas renouveler son bail. De plus, il existe un marché d'immue-
bles avec propriétaire occupant de telle sorte qu'une personne désirant habi-
ter l'immeuble qui lui appartient pourra combler ses besoins en faisant appel
à ce marché. Enfin, en toute justice, le propriétaire pourrait toujours négocier
le logement d'un locataire en lui offrant les compensations qui devraient
l'inciter à déménager.

NOUS DEMANDONS L'ABOLITION DU PRIVILEGE DE RE- PRISE DE POSSESSION

Quant à la règle d'éviction du locataire pour défaut de paiement du
loyer, nous sommes d'accord sur le fait que ce n'est pas au propriétaire, en
tant qu'agent économique, d'assumer le fardeau de la demande insolvable à con-
dition bien sûr qu'il n'ait pas contribué à rendre cette demande insolvable.
C'est à la collectivité au travers de l'Etat de faire en sorte que la dimension
"logement, bien essentiel" du droit au logement soit respectée par une politi-
que de logement qui favorise le développement du secteur public et à but non lu-
cratif et par une politique de redistribution adéquate contrairement à la poli-
tique actuelle, l'Etat devra s'assurer que sa politique de subvention à la res-
tauration n'a pas pour effet de déloger les locataires les plus démunis ou de
les mettre dans des situations impossibles où ils doivent sacrifier sur d'autres
biens essentiels. Depuis ces dernières années la situation s'aggrave pour les
ménages qui ont des revenus au dessous de la moyenne et le rapport loyer/revenu
augmente dans leur cas sans compensation sur le plan de la qualité du logement.
On considère que le tiers des ménages ont des conditions de logement inadéqua-
tes ou dépensent plus que la norme de 25% de leur revenu. (15)

Nous considérons toutefois que de permettre la résiliation du bail
après seulement 21 jours est abusif. La pratique courante de paiement du loyer
consiste à faire une avance au propriétaire de un mois sur le service de loge-

(15) Réf. A review of Canadian Social housing policy CCDS, J. Patterson, jan-
vier 1977.

ment, alors que dans d'autres secteurs la pratique courante est d'envoyer le compte à la fin du mois. S'il obtenait la résiliation du bail après 21 jours le propriétaire ne pourrait même pas exiger la totalité du versement mensuel.

NOUS DEMANDONS DONC DE PORTER L'ECHÉANCE POUR LA RESILIATION DU BAIL, SUITE AU DÉFAUT DE PAIEMENT DE LOYER, A 21 JOURS APRÈS LA FIN DU MOIS.

Enfin, si le droit au maintien dans les lieux est consacré il n'y a plus aucune raison pour que se poursuive la pratique annuelle du renouvellement des baux.

NOUS DEMANDONS DONC QUE LES BAUX SOIENT DE DURÉE INDÉTERMINÉE, QUE LA FIXATION DES LOYERS SE FASSE À DATE FIXE POUR TOUS LES LOGEMENTS D'UN MÊME PROPRIÉTAIRE UNE SEULE FOIS L'AN ET QUE LES LOCATAIRES PUISSENT METTRE FIN À LEUR BAIL À TROIS MOIS D'AVIS. ENFIN TOUS LES BAUX DEVRONT ÊTRE ENREGISTRÉS À LA RÉGIE.

NEGOCIATION

Ce n'est pas parce que nous croyons que l'Etat est le substitut idéal au propriétaire que nous demandons un régime de contrôle universel et obligatoire. Nous croyons au contraire que c'est un moindre mal dont il faudra se débarrasser à long terme par des transformations dans la structure du marché qui élimineront les "abus" à leur source même. L'implication massive des citoyens dans le règlement de leurs problèmes de logement est un élément de la solution à long terme, mais l'approche véhiculée par le gouvernement et qui se fonde sur la responsabilité individuelle est illusoire. Les locataires individuellement devant leurs propriétaires, dans le marché du logement populaire, qui est en état de pénurie chronique, n'ont pas plus de pouvoir de négociation que le travailleur

devant le patronat en situation de chômage chronique. Le locataire n'a d'autre choix que d'accepter les conditions exigées par le propriétaire ou de faire appel à la Régie. Mais dans la réalité les locataires sont intimidés voire harcelés par les propriétaires et ont peur des représailles. C'est le témoignage qu'apporte le Front commun des Associations de Locataires qui appuient quotidiennement les locataires dans leurs revendications.

D'autre part, les rapports entre propriétaires et locataires ne se résument pas à la fixation des loyers. Il y a également toute la question de la qualité du logement, de la gestion des services aux locataires, de l'entretien général. Ces questions doivent être négociées de toute façon entre les parties. Des recours sont prévus devant la Régie mais cela ne règle pas le problème d'intimidation et, en cas de manque de coopération, le locataire devra prendre l'initiative de faire exécuter des travaux et prendre des responsabilités qu'il n'a pas à assumer. Nous croyons que la négociation collective est un instrument qui permet de faire valoir les droits des locataires d'une manière efficace par le moyen de la solidarité des locataires et qu'à ce titre cette pratique doit être favorisée. La négociation collective permet de considérer l'ensemble des conditions de logement tout en tenant compte des particularités de chacun et de fixer les loyers en conséquence. La concertation des locataires favorise l'information de chacun sur ses droits et le consensus sur certaines revendications concernant les services communs et l'entretien de l'immeuble en général. Les locataires les plus démunis devant la négociation sont ainsi protégés par le groupe.

Le groupe de travail sur les relations entre locataires et propriétaires a élaboré un projet d'encadrement de la négociation collective qui n'a pas été retenu dans le présent projet de loi. Nous croyons au contraire que la négociation collective doit être sanctionnée par la loi et favorisée par certaines dispositions. Lorsque le propriétaire ou une tierce personne intimide ou harcèle systématiquement les locataires ou encore qu'il est manifestement de mauvaise foi dans l'entretien et la gestion de l'immeuble ceux-ci devraient avoir le privilège d'exiger de la Régie qu'elle administre elle-même l'immeuble en faisant ses frais à même les profits d'exploitation. Selon la gravité du cas, la Régie pourrait mettre l'immeuble en vente en l'offrant aux locataires sur la base de

la valeur économique. Certains propriétaires sont décidés à démolir les logements ou évincer des locataires qui font appel à la Régie ou encore à profiter au maximum des logements sans faire d'entretien. Ce sont des cas réels plus fréquents qu'on ne l'imagine. On peut citer des cas de violence physique et même de bombes incendiaires. Dans la majorité des cas, ce serait un recours qui donnerait un pouvoir de négociation réel aux locataires.

LE R.C.M. DEMANDE QUE LA SEULE EXCEPTION AU CONTRÔLE OBLIGATOIRE SOIT LES CAS DE NEGOCIATION COLLECTIVE SELON L'ENCADREMENT PREVU PAR LE GROUPE DE TRAVAIL. SI LES PARTIES NE SONT PARVENUES A AUCUNE ENTENTE AU BOUT D'UN MOIS LE PROPRIETAIRE DEVRA FAIRE APPEL A LA REGIE POUR FIXER LES LOYERS.

LE R.C.M. DEMANDE QUE LA REGIE AIT LE POUVOIR D'ADMINISTRER DES IMMEUBLES A LA DEMANDE D'UNE MAJORITE DES LOCATAIRES SI LE PROPRIETAIRE OU UNE TIERCE PERSONNE PRATIQUE L'INTIMIDATION OU LE HARCELEMENT DES LOCATAIRES OU S'IL Y A REFUS D'ENTRETIENIR LES LOGEMENTS. EN CAS D'IRRECONCIABILITE DES INTERETS, LA REGIE AURAIT LE POUVOIR DE MENTRE L'IMMEUBLE EN VENTE EN L'OFFRANT EN PREMIER LIEU A UNE COOPERATIVE DE LOCATAIRES SUR LA BASE DE SA VALEUR ECONOMIQUE.

Notre position, dans l'ensemble, rejoint celle du Front commun des Associations de Locataires. Nous tenions tout de même à faire part à la population et au gouvernement du Québec de la nature de notre opposition au projet de loi 107 et de nos contre-propositions sur les points essentiels du droit au logement que soulève cette législation. Pour le reste nous appuyons les revendications du Front commun.

Finalement, nous terminerons par cette mise en garde. Dans cette période de crise économique et de crise fiscale où le chômage et inflation se côtoient à des taux records, où les gouvernements cherchent à couper sur les pro-

grammes sociaux, où les politiques d'habitation sont compromises et où on recule devant l'indexation du salaire minimum, il est inacceptable que l'Etat tolère que les agents économiques qui contrôlent l'accès à un bien essentiel comme le logement s'attribuent encore des rentes de rareté et que ce même Etat indemne substantiellement les profits de ces agents, tout en transférant la totalité du fardeau sur les locataires lorsqu'il exerce son contrôle. Les travailleurs vont être d'autant plus exigeants dans leurs revendications salariales que les classes possédantes se donnent les moyens d'échapper à l'inflation par l'exploitation du marché immobilier qui leur donne des droits sur une part grandissante des revenus des travailleurs. Quant aux autres qui vivent sur des revenus fixes ou qui sont dépendants des prestations de l'Etat, ils n'auront pas d'autre choix que de protester et d'exiger des contrôles. La crédibilité de l'Etat dans ses restrictions budgétaires et dans sa lutte contre les hausses inflationnistes des prix et des salaires passe par un contrôle systématique et serré des hausses de loyer.