



MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 31

Loi modifiant diverses dispositions législatives
en matière d'habitation

SEPTEMBRE 2023

Fédération
Centres d'assistance
& d'accompagnement
aux plaintes



fcaap

Fédération des Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes
265, rue de la Couronne, bureau 110
Québec, QC, G1K 6E1
418 527-9339 ou 1 877 527-9339
fcaap.ca

Rédaction : Sébastien Harvey, conseiller au soutien aux membres, Fédération des CAAP

Pour le Comité stratégie de la FCAAP :

Stéphanie Bérard, directrice générale du CAAP Laurentides

Nathalie Dubois, directrice générale de la FCAAP

Judith Ferreira, directrice générale du CAAP de l'Outaouais

Josey Lacognata, directeur général du CAAP Saguenay-Lac-Saint-Jean

Nathalie Lavoie, directrice générale du CAAP du Bas-Saint-Laurent

Ce mémoire est également disponible en version PDF à l'adresse suivante :
www.fcaap.ca

Dans cette publication, le genre masculin est utilisé dans le seul but d'alléger le texte

© Fédération des CAAP – Septembre 2023

TABLE DES MATIÈRES

QUI SOMMES-NOUS ?	1
CONTEXTE	2
CLAUSE F	3
ÉVICTIONS	3
REPRÉSENTATION DEVANT LE TAL	4
CONCLUSION	4

Qui sommes-nous ?

La Fédération des centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes

Fondée en 1995, la Fédération des centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (FCAAP) regroupe quatorze (14) centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP), situés dans les régions socio-sanitaires du Québec.

Elle a pour mission de :

- Regrouper et représenter les CAAP au plan national;
- Faire rayonner l'offre de services des CAAP;
- Contribuer au développement des CAAP;
- Promouvoir le respect des droits des usagers du réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) et des personnes vivant en RPA.

Les Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes

Créés en 1993-1994, les CAAP sont des organismes communautaires régionaux mandatés par le ministre de la Santé et des Services sociaux pour assister et accompagner, sur demande, les personnes qui désirent porter plainte concernant les services et les soins reçus, ou qu'ils auraient dû recevoir dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Ces organismes, entièrement indépendants des établissements et ressources du réseau de la santé et des services sociaux, ont pour mission d'informer l'utilisateur sur le régime d'examen des plaintes (REP) prévu à la Loi, de l'aider à clarifier l'objet de sa plainte, de la rédiger au besoin, de l'assister et de l'accompagner dans sa démarche à chaque étape du recours et de faciliter la conciliation avec toutes les instances concernées. Les CAAP, par le soutien qu'ils assurent à la personne, contribuent au respect de ses droits ainsi qu'à l'amélioration de la qualité des services (LSSSS, art.76.7).

Par ailleurs, dans le cadre du REP, les CAAP sont également mandatés pour accompagner les résidents des résidences privées pour aînés (RPA) dans leurs démarches de plaintes en lien avec les critères et normes de certification de ces résidences.

Enfin, les CAAP ont aussi été désignés par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation pour informer, aider et accompagner les personnes vivant en RPA dans le règlement de leurs litiges en matière de baux.

Contexte

Le projet de loi 31, malgré quelques avancées timides dans le sens des droits des locataires, ne propose malheureusement pas de réponse à la difficulté pour la majorité des aînés locataires en RPA à faire valoir leurs droits. Une logique individualiste est reconduite au détriment de mesures qui pourraient protéger collectivement les locataires.

Notre société a choisi de déléguer aux résidences privées pour aînés (RPA) l'hébergement et les soins d'une large proportion des personnes aînées. Cet état de fait signifie, pour les personnes aînées locataires, d'être confrontées quotidiennement à une logique contractuelle et marchande qui peut rapidement représenter un casse-tête insurmontable. Cela dans un contexte d'inégalité des pouvoirs entre des organisations structurées pour générer des profits et des locataires dépendant des soins et services de la RPA.

En effet, la conclusion et la gestion dans le temps de son bail exigent du locataire une vigilance constante afin de s'assurer que son intérêt puisse être protégé. Malheureusement, nous avons pu observer que certains gestionnaires, plutôt que d'adopter une attitude bienveillante, n'hésitent pas à profiter des vulnérabilités de leurs locataires ou à user d'intimidation pour arriver à leurs fins.

Les faibles niveaux de littératie et de numératie dans la population générale et plus particulièrement chez les aînés représentent un facteur de vulnérabilité très souvent négligé. Pourtant, les logiques légale et commerciale dans lesquelles les locataires doivent naviguer exigeraient une bonne maîtrise de la lecture et du calcul de leur part.

La peur représente le facteur de vulnérabilité le plus souvent évoqué par les personnes aînées elles-mêmes. Les sources de peurs sont multiples lorsqu'il est question de se plaindre ou de contester une augmentation de loyer : Peur d'être évincé, de voir ses relations se détériorer avec les employés de la résidence (des gestionnaires au personnel soignant) et même avec les autres locataires, ou simplement de ne pas comprendre et d'oublier des gestes à poser dans les procédures complexes relatives à un recours ou au renouvellement du bail. Il vaut alors mieux simplement signer. Et payer.

Les locataires de RPA ont certes des recours en cas de problèmes. Ils peuvent s'adresser au Tribunal administratif du logement (TAL) en cas de litige au niveau de leur bail et au Commissaire aux plaintes et à la qualité des services (CPQS) en cas d'insatisfactions par rapport aux services. Ces deux possibilités de recours sont très importantes afin d'assurer le respect des droits des personnes aînées locataires d'une RPA. Cependant, certaines limites découlent du fait qu'ils doivent, dans la grande majorité des cas, être intentés sur une base individuelle. Un locataire plus combatif évitera une hausse de loyer excessive grâce à sa capacité à refuser ou à négocier, mais tous ses voisins qui, par leur vulnérabilité, n'auront pas pu la contester devront subir cette hausse.

Les cas de RPA qui évincent leurs locataires à la suite d'un changement d'affectation nous montrent qu'il est extrêmement difficile, voire irréaliste, de défendre ses droits sur une base individuelle. Les locataires qui sont dépendants des services de la RPA ne prendront pas les risques d'entamer des recours incertains qui prendront du temps. En effet, ils seront plutôt occupés à se relocaliser dès que possible s'ils ne veulent pas se retrouver sans services. Le décalage entre la loi et la réalité des RPA est illustré de façon éloquente par cet exemple. Un locataire qui reçoit un avis d'éviction doit, s'il veut respecter les règles, honorer son bail jusqu'à la fin de son terme. Or, s'il quitte avant la fin du bail, pour les raisons expliquées plus haut, le locataire devra alors payer deux mois de pénalité (comme si c'était son choix de quitter les lieux). Par ailleurs, il n'aura aucune possibilité de réclamer les trois mois de compensation prévue pour les locataires qui auraient respecté ces délais.

Les réactions présentées dans ce mémoire sont inspirées de façon transversale par ces préoccupations. Évidemment, elles dépassent largement les quelques articles dont il est question ici, mais nous croyons tout de même pertinent de les partager dans le cadre de ces consultations.

CLAUSE F

L'article 1 du projet de loi propose une amélioration bienvenue de la question de la fixation de loyer, mais celle-ci demeure nettement insatisfaisante. En effet, les logements de cinq ans et moins pourront toujours augmenter le loyer sans que le locataire puisse en contester la hausse. Le fait que dorénavant le « loyer maximal que le locateur pourra imposer » devra être indiquée au bail n'aura pas d'effet concret pour les aînés qui demeurent vulnérables dans le processus de fixation de loyer.

La FCAAP demande que la disposition qui empêche les locataires d'un logement de moins de cinq ans de refuser la hausse de loyer (CcQ, art. 1955) soit éliminée.

ÉVICTIONS

Les articles 2 à 6 représentent une amélioration limitée de la position du locataire dans les cas d'évictions. La présomption selon laquelle le locataire ayant reçu un avis d'éviction est réputé l'avoir refusé s'il ne répond pas dans le délai imparti est un élément intéressant. L'imposition du fardeau de la preuve à l'exploitant dans le cadre de recours à la suite d'une éviction est aussi un élément intéressant. Cependant, ces progrès ne toucheront concrètement que l'infime minorité de locataires qui tentera ce recours.

La FCAAP demande que la responsabilité du réseau de la santé et des services sociaux envers les aînés qui subissent une éviction pour changement d'affectation soit mieux reconnue et mieux assumée.

De plus, la *Loi sur la santé et les services sociaux* et le *Code civil du Québec*- qui tous deux encadrent les RPA- devraient être harmonisés afin de mieux respecter les droits collectifs des locataires de RPA.

Cette harmonisation devrait permettre de reconnaître que les services reçus en RPA ne sont pas uniquement des marchandises, mais d'abord et avant tout des services souvent nécessaires à la santé et à la sécurité des locataires.

REPRÉSENTATION DEVANT LE TAL

Les articles 29, 30 et 31 du projet de loi élargissent les possibilités pour la représentation d'un locataire devant le TAL. Il ne serait plus nécessaire d'être un conjoint, un parent, un allié ou un ami pour devenir mandataire d'une personne devant le TAL. Il s'agit d'un progrès très intéressant dans une perspective d'assouplissement des procédures judiciaires.

Cependant, les CAAP membres de la FCAAP continueront à assumer leur mandat d'assistance et d'accompagnement auprès des locataires de RPA et de leurs proches aidants, mais n'accepteront pas de mandats de représentation.

Par ailleurs, nous croyons qu'il serait temps d'aller plus loin. **C'est pourquoi la FCAAP recommande à nouveau la création d'une division spécialisée en RPA au niveau du Tribunal administratif du logement.** La forme actuelle du TAL ne tient pas compte des facteurs de vulnérabilité tant physiques que psychosociaux vécus par les locataires vivant en RPA. Le logement étant un déterminant fondamental de la santé, la création d'une division spécialisée permettrait d'offrir des services intégrés et adaptés qui répondraient mieux aux besoins spécifiques des locataires de RPA. De plus, étant donné la complexité contractuelle spécifique aux baux en RPA, nous pensons fermement que les aînés seraient davantage protégés s'il existait une section répondant mieux aux particularités des litiges entre les résidents et propriétaires de RPA.

Conclusion

Les propositions contenues dans le projet de loi 31 ont certes des aspects intéressants pour les locataires de RPA qui savent naviguer dans la complexité du système judiciaire, mais ne permettent pas de faire avancer les droits collectifs des locataires de RPA. C'est cette direction, à notre avis, que le législateur devra prendre dans les prochains mois et années.

La Fédération des centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (FCAAP) regroupe les Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP). Elle a pour mission de représenter les CAAP membres auprès des instances sur le plan politique, administratif et financier, de les soutenir dans le déploiement de leur mission, d'accroître leur rayonnement et de développer une expertise de contenu sur des sujets ciblés d'intérêt public en santé et service sociaux et touchant l'hébergement en RPA.

265, rue de la Couronne, bureau 110
Québec (Québec)
G1K 6E1
1 877 527-9339
fcaap.ca