

DE : Madame Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales
et de l'Habitation

Le 23 juin 2021

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le bail résidentiel constitue le point d'ancrage juridique de la relation entre les locataires et les locateurs. Il permet d'informer les deux parties de leurs droits et de leurs obligations et de favoriser leur protection, notamment dans un contexte où l'utilisation de clauses contraires à l'ordre public constitue une problématique. Il permet également de réduire les possibilités de litige en officialisant une entente claire entre les parties, par laquelle ces dernières conviennent, de manière éclairée, des conditions de leur bail.

La législation pertinente concernant l'obligation d'utiliser le formulaire de bail obligatoire et permettant également d'en fixer le prix de vente est contenue dans les textes suivants :

- la section IV du chapitre 4 du titre deuxième du Livre cinquième du Code civil du Québec et plus particulièrement, à l'article 1895 C.c.Q., qui précise que le bail ou l'écrit doit être fait sur le formulaire dont l'utilisation est rendue obligatoire par les règlements pris par le gouvernement. L'article 1895.1 C.c.Q. oblige le locateur à indiquer, dans l'annexe appropriée, la partie du loyer afférente au coût de chacun des services se rattachant à la personne même du locataire, lorsqu'ils sont inclus dans le bail. L'article 1892.1 C.c.Q. établit pour sa part que ces services sont ceux visés dans le formulaire dont le contenu apparaît à l'annexe 6;
- la Loi sur le Tribunal administratif du logement (chapitre T-15.01) et plus particulièrement, le paragraphe 5 de l'article 108 qui permet au gouvernement de prescrire, par règlement, l'utilisation obligatoire du formulaire de bail du Tribunal administratif du logement ou de l'écrit produit par le Tribunal ainsi que d'en fixer le prix de vente;
- le Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire (chapitre T-15.01, r. 3) et plus particulièrement, les articles 1 à 3 qui prévoient l'obligation d'utiliser le formulaire approprié du Tribunal administratif du logement dont le contenu obligatoire est reproduit aux annexes 1 à 7 du règlement.

Ces annexes contiennent les divers formulaires de bail obligatoires qui sont prévus dans les cas :

- d'un logement que loue une personne aux études d'un établissement d'enseignement (annexe 1);
- d'un logement à loyer modique (annexe 2);
- d'un terrain destiné à l'installation d'une maison mobile (annexe 3);
- d'un logement qui n'est pas visé par les paragraphes précédents et qui est loué par une coopérative (annexe 4);
- de tout autre logement (annexe 5);
- d'un écrit obligatoire prévu en cas de bail verbal (annexe 7).

De plus, une annexe (annexe 6) est prévue pour les services additionnels qui sont offerts au locataire.

Certaines modifications législatives ayant un impact sur les formulaires de bail obligatoires ont été adoptées au cours des dernières années.

Les modifications proposées au présent projet de règlement visent essentiellement à intégrer ces modifications aux formulaires de bail obligatoires ainsi qu'à améliorer le contenu et la forme de ceux-ci afin de rendre leur utilisation plus conviviale. Elles visent également à introduire un nouveau formulaire de bail adapté au contexte particulier des résidences privées pour aînés.

2- Raison d'être de l'intervention

Avis au nouveau locataire

L'article 148 de la 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 (2019, chapitre 28), sanctionnée le 11 décembre 2019, modifie l'article 1896 du Code civil du Québec afin qu'un locateur soit tenu, lors de la conclusion du bail, de remettre un avis au nouveau locataire lui indiquant le dernier loyer payé et la date de celui-ci lorsqu'aucun loyer n'a été payé dans les douze mois précédant le début du bail. Cet avis oblige la divulgation d'une information pouvant être pertinente à la négociation des conditions du bail et ne donne ouverture à aucun nouveau recours en fixation de loyer.

L'article 4 du Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire prévoit que l'avis prévu par l'article 1896 du Code civil du Québec 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 douze mois précédant le début du nouveau bail ou, le cas échéant, pour lequel le loyer a été fixé par le tribunal au cours de la même période.

Il est nécessaire de modifier l'article 4 de ce règlement afin que ces mentions obligatoires s'appliquent également lorsqu'aucun loyer n'a été payé au cours des douze mois précédant le début du bail, en concordance avec la modification apportée à l'article 1896 du Code civil du Québec. La section G des formulaires de bail obligatoires apparaissant aux annexes 1, 3, 4, 5 ainsi que la section D de l'écrit obligatoire apparaissant à

l'annexe 7, qui permettent au locateur de formuler cet avis au nouveau locataire directement sur le bail, doivent également être modifiées en conséquence.

Mentions aux formulaires de bail obligatoires

Les formulaires de bail obligatoires comportent de l'information juridique pertinente afin de permettre aux parties d'être informées de leurs droits et obligations en vertu de la loi. Certaines de ces mentions doivent être modifiées afin de refléter les changements législatifs survenus au cours des dernières années, à savoir :

- La Loi visant à renforcer la lutte contre la transphobie et à améliorer notamment la situation des mineurs transgenres (2016, chapitre 19), sanctionnée le 10 juin 2016, modifie la Charte des droits et libertés de la personne afin d'y prévoir une protection explicite contre la discrimination fondée sur l'identité ou l'expression de genre;
- La Loi modifiant le Code civil afin de protéger les droits des locataires aînés (2016, chapitre 21), également sanctionnée le 10 juin 2016, modifie par ailleurs les conditions de la reprise de logement et de l'éviction prévues au Code civil du Québec afin de protéger les droits des aînés.

Ajout d'une condition

La Loi sur le cannabis (L.C. 2018, chapitre 16) visant, depuis le 17 octobre 2018, à décriminaliser certaines activités liées au cannabis, notamment en matière de possession, de production, de distribution, de vente, d'importation et d'exportation, ainsi que la Loi encadrant le cannabis, RLRQ, c. C-5.3, sanctionnée le 12 juin 2018 et modifiée par la Loi resserrant l'encadrement du cannabis (2019, chapitre 21), sanctionnée le 1^{er} novembre 2019, resserrant notamment les restrictions d'usage de cette substance, doivent être prises en considération dans le cadre de l'établissement de règles contractuelles claires régissant les rapports entre locateurs et locataires. Bien que l'inclusion d'une clause relative au droit de fumer soit une pratique déjà répandue, les formulaires de bail obligatoires ne prévoient aucun espace structuré à cette fin.

Bail d'un logement en résidence privée pour aînés

Afin de conclure un bail avec une personne qui souhaite devenir résidente, l'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit utiliser le formulaire du Tribunal administratif du logement dont le contenu apparaît, selon qu'il s'agit d'une coopérative ou non, à l'annexe 4 ou 5 du Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire. L'exploitant doit également remplir, en plus de l'annexe appropriée, le formulaire dont le contenu apparaît à l'annexe 6 de ce même règlement afin d'y indiquer les services offerts additionnels à ceux indiqués dans le formulaire de bail. Dans le cas des services qui se rattachent à la personne même du locataire, l'exploitant doit y indiquer le coût de chacun de ces services ainsi que le loyer total payable.

Les acteurs du milieu, dont le Regroupement québécois des résidences pour aînés et le Réseau FADOQ, réclament depuis plusieurs années l'élaboration d'un bail spécifique aux résidences privées pour aînés, jugeant les formulaires actuels inutilement longs à

compléter et chargés de clauses et mentions non pertinentes à leur réalité, ainsi que la révision du contenu de l'annexe 6.

Des travaux consultatifs ont été menés en conséquence par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Il en est notamment ressorti la volonté d'un formulaire épuré, au langage simplifié et auquel les mentions relatives aux droits et obligations des parties seraient restreintes au minimum.

Dans son rapport spécial de 2016 portant sur le respect des droits et des obligations des locataires et des locateurs dans les résidences privées pour aînés, le Protecteur du citoyen soulignait par ailleurs que le langage utilisé aux formulaires de bail peut s'avérer difficile à comprendre.

3- Objectifs poursuivis

Les modifications proposées visent à assurer la cohérence du Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire avec de récents changements législatifs. Elles auront pour effet d'actualiser les formulaires de bail obligatoires.

Elles permettront de mieux informer les locateurs et les locataires de leurs droits et obligations en leur permettant de disposer d'une information complète et à jour à même le formulaire de bail utilisé. Elles permettront également aux locateurs et aux locataires en résidence privée pour aînés de disposer d'un formulaire de bail adapté à leur réalité.

D'autres modifications de forme et de contenu visent par ailleurs à rendre l'utilisation des formulaires plus conviviale.

4- Proposition

Il est proposé d'apporter les modifications nécessaires au Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire, aux formulaires de bail obligatoires ainsi qu'à l'écrit obligatoire en cas de bail verbal apparaissant à l'annexe 7, afin d'y intégrer la modification apportée à l'article 1896 du Code civil du Québec par l'article 148 de la 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.

Il est également proposé d'intégrer aux formulaires de bail obligatoires certaines modifications de forme et de contenu afin de rendre leur utilisation plus conviviale et de mieux informer les locataires et les locateurs de leurs droits et obligations. Il s'agit notamment :

- Aux formulaires de bail:
 - d'insérer, à la section A, un espace de signature pour le représentant;
 - d'intégrer, à la section E, une clause relative au droit de fumer;

- d'insérer, à la section G, un espace de signature pour le(s) locataire(s);
 - d'insérer, dans la section « MENTIONS », l'information relative à la protection contre la discrimination fondée sur l'identité ou l'expression de genre;
 - d'insérer, dans la section « MENTIONS » des formulaires pertinents, l'information relative à l'exception prévue à l'article 1959.1 du Code civil du Québec en matière de reprise de logement et d'éviction;
- Au formulaire de bail obligatoire dans un établissement d'enseignement :
 - de remplacer, à la section B, l'expression « à des fins résidentielles » par l'expression « à des fins d'habitation » que l'on trouve dans le Code civil du Québec;
 - À l'écrit obligatoire en cas de bail verbal :
 - d'insérer, à la section D, un espace de signature pour le(s) locataire(s).

Il est enfin proposé de prévoir le formulaire de bail obligatoire d'un logement en résidence privée pour aînés selon qu'il s'agit, ou non, d'une résidence exploitée par une coopérative, et d'apporter les modifications qui s'imposent en conséquence à l'annexe 6.

Avantages

Les modifications proposées visent à fournir aux citoyens l'information juridique pertinente à jour afin de leur permettre de conclure, en toute connaissance de cause, un contrat de location conforme aux nouvelles dispositions législatives affectant leurs droits et obligations.

Elles visent de plus à éviter des conflits et des litiges judiciaires en jouant un rôle préventif accru grâce à une description précise des mentions prévues au bail ainsi qu'à l'ajout d'un espace structuré permettant de prévoir des conditions et restrictions liées à une interdiction de fumer. Ces modifications permettront d'assurer la remise des mentions obligatoires actualisées au locataire ainsi qu'à clarifier la relation contractuelle entre les parties, notamment eu égard à la législation récente en matière de décriminalisation de la possession et de l'usage du cannabis.

Enfin, les nouveaux formulaires de bail proposés présentent un contenu adapté spécifiquement au contexte particulier d'un bail de logement en résidence privée pour aînés. L'intégration des seules conditions et mentions pertinentes à ce type de bail permettra aux locataires aînés de comprendre plus aisément leurs droits et obligations. La rédaction du bail par les parties en sera de plus simplifiée et celles-ci n'auront plus à compléter et conserver deux documents distincts, à savoir un formulaire de bail et une annexe pour les services additionnels, ces deux documents étant refondus en un seul.

Inconvénients

À l'entrée en vigueur des modifications réglementaires, les locateurs devront utiliser les nouveaux formulaires de bail obligatoires et ce, nonobstant le fait qu'ils aient déjà en main des exemplaires des formulaires de bail obligatoires précédents.

La modification des formulaires de bail obligatoires aura également un impact sur les entreprises qui en font la vente ou qui en commercialisent une version électronique puisque celles-ci pourraient se retrouver face à un inventaire non écoulé ou avoir à adapter leur produit en conséquence. Il est toutefois proposé de prolonger le délai d'entrée en vigueur des modifications au Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire afin que les locateurs puissent bénéficier d'un délai supplémentaire pour se préparer à l'utilisation des nouveaux formulaires.

Les formulaires imprimés mais non écoulés à l'entrée en vigueur des modifications réglementaires devront par ailleurs être détruits, ceux-ci ne pouvant plus être commercialisés.

5- Autres options

La voie réglementaire est la seule option possible afin de répondre à la problématique identifiée.

Le statu quo ne peut être envisagé. Les mentions obligatoires complémentaires à l'avis au nouveau locataire prévu par l'article 1896 du Code civil du Québec, et la section pertinente des formulaires de bail obligatoires qui a été prévue afin de permettre aux locateurs de se conformer à ces exigences, doivent être modifiés afin de tenir compte de la modification apportée à cet article par la 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.

Les locateurs doivent pouvoir se conformer à même le bail à l'ensemble des exigences relatives à l'avis au nouveau locataire, ce que le Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire, ainsi que les formulaires de bail actuels, ne permettent pas de faire. À défaut de modifier les formulaires, les locateurs devront remettre un écrit supplémentaire aux nouveaux locataires lors de la conclusion du bail si aucun loyer n'a été payé au cours des douze mois qui en précédent le début.

Quant aux nouveaux formulaires de bail en résidence privée pour aînés, ceux-ci visent à répondre à un besoin énoncé par l'ensemble des acteurs du milieu.

Les autres modifications proposées consistent en des mesures visant à améliorer la forme et le contenu des formulaires de bail obligatoires prévus par règlement. Aucune autre option n'a donc été envisagée.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les impacts du projet de règlement sur les entreprises sont présentés dans l'analyse d'impact réglementaire jointe au présent mémoire.

Le projet de règlement aura par ailleurs un certain impact sur l'environnement puisque les formulaires déjà imprimés et devenus désuets ne pourront plus être commercialisés et devront être détruits. Bien qu'il ne soit pas possible de connaître à ce stade le nombre de formulaires qui devront être détruits, le délai d'entrée en vigueur proposé aura pour effet d'atténuer celui-ci.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le ministère de la Justice a été consulté lors de l'élaboration du présent projet de règlement.

Les Publications du Québec ont également été consultées afin de déterminer le délai de réalisation des travaux requis pour l'édition, la mise en marché et la commercialisation des formulaires de bail conformément à l'entente à cet effet les liant au Tribunal administratif du logement.

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation a par ailleurs mené des travaux consultatifs en vue de l'élaboration du formulaire de bail d'un logement résidence privée pour aînés, auxquels ont notamment participé des représentants de la Fédération des centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes, du Regroupement québécois des résidences pour aînés, du Réseau FADOQ, du ministère de la Santé et des Services sociaux ainsi que du ministère des Finances.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Il est proposé de retarder l'entrée en vigueur des modifications apportées par le présent projet de règlement afin, dans un premier temps, de limiter les pertes reliées aux inventaires non écoulés de formulaires et, dans un second temps, de permettre aux Publications du Québec de procéder aux travaux requis en vue de l'édition, de la mise en marché et de la commercialisation des formulaires de bail amendés.

Il est donc proposé que l'entrée en vigueur du présent projet de règlement soit fixée à la date qui correspond à huit mois après la date de sa publication à la Gazette officielle du Québec.

9- Implications financières

La production des formulaires de bail obligatoires (annexes) est financée par leur vente et n'engendre pas de coût supplémentaire pour le gouvernement.

Les Publications du Québec devront toutefois assumer certains coûts afin de disposer des formulaires non écoulés et devenus désuets. Le délai de huit mois proposé avant l'entrée en vigueur du présent projet de règlement devrait toutefois permettre aux Publications du Québec d'écouler une partie significative de leur inventaire actuel.

10- Analyse comparative

La proposition ne nécessite aucune analyse comparative.

La ministre des Affaires municipales
et de l'Habitation,

ANDRÉE LAFOREST