

Nouveaux Cahiers du socialisme



Les délais judiciaires comme modalité d'organisation d'une justice de classe : la hiérarchisation des causes à la Régie du logement

Martin Gallié, Jessica Leblanc, Marie-Laurence Hébert-Dolbec and Claire Abraham

Number 16, Fall 2016

L'accès à la justice, quelle justice ?

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/82652ac>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Collectif d'analyse politique

ISSN

1918-4662 (print)

1918-4670 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Gallié, M., Leblanc, J., Hébert-Dolbec, M.-L. & Abraham, C. (2016). Les délais judiciaires comme modalité d'organisation d'une justice de classe : la hiérarchisation des causes à la Régie du logement. *Nouveaux Cahiers du socialisme*, (16), 91–100.

Tous droits réservés © Collectif d'analyse politique, 2016

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

Les délais judiciaires comme modalité d'organisation d'une justice de classe : la hiérarchisation des causes à la Régie du logement

MARTIN GALLIÉ, JESSICA LEBLANC, MARIE-LAURENCE HÉBERT-DOLBEC
ET CLAIRE ABRAHAM

Cette mise au rôle est-elle éthique ? Il faudrait d'abord se poser la question : quelles valeurs sous-tendent les actes qui sont posés ? Le président [de la Régie du logement] l'a d'ailleurs mentionné dans son témoignage : il est souvent pris entre deux feux, soit entre différentes associations qui exercent leur influence soit dans la réalisation de cibles stratégiques parfois difficilement conciliables¹.

« Une justice de classe » : l'expression est connue, presque populaire. Elle s'inscrit selon certains dans une « rhétorique traditionnelle »² où la loi comme son application sont perçues comme servant les intérêts d'une classe au détriment d'une autre³. Il s'agit le plus souvent de dénoncer un droit qui garantirait une forme d'impunité aux dirigeants ou aux employeurs, par exemple, le « deux poids, deux mesures » des sanctions judiciaires ou encore les coûts financiers, notamment les frais d'avocats qui rendent la justice inaccessible pour les catégories sociales les plus pauvres. Si l'expression semble bien ancrée dans l'imaginaire collectif, le champ scientifique apparaît en revanche beaucoup plus réticent à l'employer, tout particulièrement dans le domaine juridique, une discipline relativement peu encline à raisonner en termes de contradictions sociales⁴. Une étude publiée en 2010 au Québec sur l'accès à la justice conclut cependant que, de manière générale, « [i]l est difficile de ne pas supposer que l'institution judiciaire est devenue le domaine privilégié de citoyens eux-mêmes privilégiés »⁵.

1 Conseil de la justice administrative, *Rapport du comité d'enquête, 2011 QCJA 560*, 25 septembre 2015, par. 145.

2 Jacques Commaille, « Éthique et droit dans l'exercice de la fonction de justice », *Sociétés contemporaines*, vol. 7, n° 1, 1991, p. 87-101, p. 95.

3 Michel Foucault, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1993, p. 277.

4 Pierre Bourdieu, « La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 64, septembre 1986, p. 3-19, p. 3.

5 Pierre Noreau, « Accès à la justice et démocratie en panne : constats, analyses et projections », dans Pierre Noreau (dir.), *Révolutionner la justice*, Montréal, Thémis, 2010, p. 39.

C'est dans ce contexte que nous avons choisi de nous interroger sur un obstacle particulier à l'accès à la justice, « la pire maladie » selon l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada Antonio Lamer, les délais judiciaires⁶. *A priori*, cette « maladie » est indifférente aux contradictions sociales qui traversent la société, les « parties » subissent conjointement et simultanément les délais judiciaires. Nous souhaiterions cependant défendre ici l'hypothèse qu'une approche simplement statistique des délais, qui occulte les contradictions et le statut social des parties, masque de profondes inégalités qu'il convient d'identifier, d'analyser et de dénoncer. Plus précisément, il s'agit de montrer comment ces analyses statistiques peuvent dissimuler des choix administratifs – par exemple, un « acte de gestion, un geste en soi neutre »⁷ – qui tendent à privilégier les intérêts d'une catégorie sociale sur une autre d'une part, et d'autre part, à occulter les effets différenciés du temps sur ces mêmes catégories sociales. Car si la lenteur du processus judiciaire peut affecter toutes les « parties », les délais ne provoquent pas sur toutes et tous, les mêmes dommages – qu'ils soient financiers, physiques, psychologiques ou moraux (I).

C'est ce nous souhaiterions illustrer à partir de l'exemple des délais à la Régie du logement (ci-après : la Régie), un des tribunaux qui entend le plus de causes au Québec (environ 70 000 par année) et qui traite du contentieux entre des « parties » aux rapports profondément inégalitaires et contradictoires, les propriétaires et les locataires. En effet, s'il est difficile de considérer les locataires comme une « classe en soi »⁸, il est établi que les « écarts entre les propriétaires et les locataires se creusent depuis le milieu des années 1980 »⁹, que « le statut de propriété est fortement lié à la richesse des ménages »¹⁰ et inversement ; en d'autres termes, les riches sont davantage propriétaires que les pauvres et les propriétaires s'enrichissent davantage que les locataires¹¹. Dans ce contexte, nous verrons que l'immense majorité des dossiers traités par la Régie portent sur des causes en recouvrement de loyer et en expulsion, qui sont traitées dans

6 Propos rapportés par Josée Boileau, « Antonio Lamer: au-delà des questions juridiques », *Le Devoir*, 8 juillet 1991, p. 11, cités dans Louis Borgeat, « Juges et administrateurs publics face à la Charte : la voie difficile de la coopération », *Osgoode Law Journal*, vol. 30, n° 3, 1992, p. 581-593.

7 *Rapport du comité d'enquête*, op. cit., par. 156.

8 Friedrich Engels, *La question du logement* (1872), Paris, Éditions sociales, 1969.

9 Direction régionale de santé publique, *Pour des logements salubres et abordables*, Montréal, 2015, p. 15, <<http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/txassmpublications/978-2-89673-500-6.pdf>>.

10 *Ibid.*

11 Selon Statistique Canada, entre 2002 et 2011, le revenu après impôt, en dollars constants, est passé de 63 000 \$ à 70 000 \$ chez les ménages propriétaires, et de 35 000 \$ à 38 000 \$ chez les ménages locataires. Institut de la statistique Québec, *Les familles propriétaires de leur logement ayant contracté une hypothèque prennent environ 25 ans pour rembourser l'emprunt*, 2 février 2016, <www.stat.gouv.qc.ca/salle-presse/communiquer/communiquer-presse-2016/fevrier/fev1602.html>.

des délais extrêmement « performants »¹² en matière de « temps judiciaire » (II). En effet, la Régie accorde méthodiquement et systématiquement une priorité de traitement à ces demandes sur toutes autres causes (III). Les intérêts financiers d'une catégorie sociale particulière et minoritaire, les propriétaires de logements locatifs, sont ainsi indubitablement priorisés par rapport, par exemple, aux enjeux de salubrité ou de santé qui sont au cœur des préoccupations des locataires.

1. Les délais judiciaires et leurs conséquences sociales

« Maîtriser »¹³ ou « accélérer »¹⁴ le temps judiciaire est une préoccupation constante¹⁵ des pouvoirs publics et l'objet de nombreuses études¹⁶. S'il est bien établi que les délais varient selon le domaine¹⁷, intervenantes, intervenants et analystes s'entendent généralement sur la nécessité, voire l'urgence, de les réduire. La pression – qu'elle provienne du gouvernement, de la hiérarchie judiciaire ou des justiciables – serait telle que certains auteurs évoquent une « obsession de la rapidité »¹⁸ ou une « surenchère permanente à l'accélération »¹⁹. Simultanément cependant, toutes les études insistent sur la nécessité de ne pas

12 Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, Québec, Publications du Québec, 2014, p. 16, <http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/pdf/Rapport_annuel_2013-2014.pdf>.

13 Benoit Bastard, David Delvaux, Christian Mouhanna et Frédéric Schoenaers, « Maîtriser le temps ? », *Temporalités*, vol. 19, 2014, <<https://temporalites.revues.org/2795>>.

14 Philippe Gérard, François Ost, Michel van de Kerchove, *L'accélération du temps juridique*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires de Saint-Louis, 2000. Voir aussi sur le sujet, le colloque tenu en mai 2014 à l'École des hautes études en sciences sociales à Paris, <www.canal-u.tv/video/ehess/session_1_l_acceleration_du_temps_judiciaire_mesures_enjeux_comparaisons_internationales.15018>.

15 Sylvio Normand, « De la difficulté de rendre une justice rapide et peu coûteuse : une perspective historique (1840-1965) », *Les Cahiers de droit*, vol. 40, n° 1, 1999, p. 13-31 ; Colloque *La célérité et l'efficacité de la justice au Québec*, *Les Cahiers de droit*, vol. 17, n° 1, 1976 ; pour une analyse comparative et historique, voir Cornelis Hendrik van Rhee, « Introduction. In within a reasonable time : the history of due and undue delay in civil litigation », dans C.H. van Rhee, *Comparative Studies in Continental and Anglo-American Legal History*, vol. 28, Berlin, Duncker & Humblot, 2010, p. 7-33.

16 À titre d'exemple : Jean-Claude Magendie, *Célérité et qualité de la justice. La gestion du temps dans le procès*, Paris, La documentation française, 2004 ; Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), *Analyse des délais judiciaires dans les États membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Rapport de Françoise Calvez, 2006, p. 17, <euromed-justice.eu/files/repository/20090706165340_AnalyseDesDelaIsJudiciairesDans.pdf>.

17 Séverine Arnault, « La durée des affaires civiles dans les tribunaux de grande instance en 2001 », *Infostat justice*, n° 71, décembre 2003.

18 Jacques Commaille, *À quoi nous sert le droit ?*, Paris, Gallimard, 2015, p. 255.

19 Benoit Bastard, David Delvaux, Christian Mouhanna et Frédéric Schoenaers, *L'esprit du temps. L'accélération dans l'institution judiciaire en France et en Belgique*, juillet 2012, p. 6, <www.justice.gouv.fr/include_htm/etat_des_savoirs/eds_mouhanna-esprit-temps_synthese.pdf>.

confondre « vitesse et précipitation »²⁰ et à ne pas porter atteinte à la « qualité de la justice ». Les juristes préfèrent ainsi parler de « célérité »²¹ et de « délais de qualité »²².

Au Québec en particulier, la question des délais judiciaires semble prendre une nouvelle ampleur ces dernières années. Pour ne prendre que l'exemple de la justice criminelle, les médias constatent que les délais « explosent », la ministre de la Justice déclare qu'il faut « désengorger les tribunaux »²³, tandis que des magistrats en poste adoptent des procédures exceptionnelles²⁴ et n'hésitent plus à sortir de leur devoir de réserve pour dénoncer publiquement la situation²⁵. Il n'y a pas de débat sur le constat ; les intervenantes et les intervenants judiciaires s'accordent pour qualifier d'« inacceptables » les délais, peu importe le domaine (familial, criminel, travail, etc.).

Face à ces données, les ministres de la Justice successifs se déclarent régulièrement « préoccupés » par les délais judiciaires et tentent d'en identifier les *causes*. Mais dans un contexte où la distribution des fonds publics vers le secteur privé est considérée comme l'une des clefs de la croissance et « donc » de la « justice sociale », le gouvernement refuse d'évoquer la « pénurie de ressources » et la nécessité de réinvestir massivement dans le service public de la justice. Comme dans d'autres pays, il faut donc trouver le moyen d'accélérer le traitement des dossiers tout en réduisant les frais²⁶. Les ministères dénoncent alors plutôt une procédure judiciaire qui serait trop complexe, une forme traditionnelle du procès qui serait inadaptée aux contentieux contemporains, en plus des méthodes de travail et du manque de « performance » des différents acteurs judiciaires. Et dans ce cadre, les *solutions* proposées ne manquent pas. Les gouvernements successifs multiplient les réformes de procédure

20 Benoît Bastard, David Delvaux, Christian Mouhanna et Frédéric Schoenaers, « Vitesse ou précipitation ? La question du temps dans le traitement des affaires pénales en France et en Belgique », *Droit et Société*, vol. 90, n° 2, 2015, p. 271-286.

21 Soraya Amrani-Mekki, « Le principe de célérité », *Revue française d'administration publique*, vol. 125, n° 1, 2008, p. 43-53 ; Daniel Mockle, « La justice, l'efficacité et l'imputabilité », *Les Cahiers de droit*, vol. 54, n° 4, décembre 2013, p. 613-688.

22 Hélène Colombet et Alice Gouttefangeas, « La qualité des décisions de justice. Quels critères ? », *Droit et Société*, vol. 83, n° 1, 2013, p. 155-176 ; Benoît Frydman, « L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice », dans Pascal Mbongo (dir.), *La qualité des décisions de justice*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2007, p. 18, 30-49.

23 Caroline Touzin, « Il faut “donner de l'oxygène au système” de justice, reconnaît Stéphanie Vallée », *La Presse*, 3 février 2016.

24 Caroline Touzin, « Un juge limite la durée d'une cause dans une décision inédite », *La Presse*, 13 février 2016.

25 Caroline Touzin, « Système de justice criminelle : les délais explosent », *La Presse*, 30 janvier 2016.

26 Cécile Vigour, « Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques », *Droit et Société*, vol. 63-64, n° 2, 2006, p. 436.

visant à encourager les « ententes hors cour » ou « la médiation privée »²⁷; ils préconisent de « nouvelles » formes de réparation judiciaire²⁸; ils appuient le recours à la technologie, comme la visioconférence pour économiser les coûts de déplacement des juges ou des détenu-es, etc.²⁹ Dans le même temps, ils réalisent des études statistiques sur le « rendement » des travailleuses et des travailleurs des tribunaux³⁰, comptabilisent le temps passé au téléphone par les préposé-es, le nombre de décisions rendues par juge, etc.

Enfin, quand les études abordent les *conséquences* des délais judiciaires sur les justiciables, elles mentionnent le plus souvent le « manque de confiance » que produiraient les délais à l'égard du système judiciaire³¹; d'autres insistent sur leurs effets en termes d'exercice des droits³², sur la production de la preuve ou encore sur la crédibilité du témoignage ; bref, « [l]e déni de justice constitue la menace prégnante qui plane sur une procédure lorsqu'elle s'éternise »³³. Mais si les conséquences procédurales des délais sont relativement bien documentées, les études de terrain ou sociologiques sur les conséquences sociales (sur la santé, les ressources économiques, les familles, etc.) sont rares ; à l'exception notable des affaires familiales³⁴ et de la jeunesse où les effets des délais sur l'« intérêt de l'enfant » semblent être une préoccupation³⁵. Surtout, la majorité des études disponibles traite des délais comme ayant les mêmes effets sur toutes et tous³⁶ et occulte les enjeux sociaux et les effets spécifiques du temps sur les justiciables³⁷. Dans les rapports annuels de gestion des tribunaux en particulier, les délais sont ainsi présentés et analysés dans l'absolu, à partir de justiciables abstraits,

27 Voir à ce sujet les débats, en 2013 et 2014, sur le *Projet de loi n° 28 : Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*.

28 Touzin, 3 février 2016, *op. cit.*

29 Ministère de la Justice du Québec, *Plan stratégique 2010-2015*, 2011, <www.justice.gouv.qc.ca/francais/publications/administ/pdf/plan-strat1015.pdf>.

30 Sur les effets pernicieux des primes au rendement des magistrats, voir notamment : Éliane Chelle, « Une politique de récompense dans la haute magistrature : le cas de la prime de rendement », *Droit et Société*, vol. 78, n° 2, 2011, p. 407-427.

31 *Vigour, op. cit.*, p. 440.

32 De manière générale, sur les effets des délais administratifs et judiciaires sur le recours aux droits et aux prestations, voir les travaux de l'Observatoire sur le non-recours aux droits, <odenore.msh-alpes.fr/>.

33 Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), *op. cit.*

34 Voir notamment la vaste étude sur le divorce en France : Collectif Onze, *Au tribunal des couples. Enquête sur des affaires familiales*, Paris, Odile Jacob, 2013.

35 Bastard et coll., « Vitesse ou précipitation ? », *op. cit.*

36 Voir en ce sens les travaux de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice, Centre Saturn pour la gestion du temps judiciaire, <www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/Delais/default_fr.asp>.

37 De manière générale, sur « la spécificité des temporalités suivant les classes sociales », voir Commaillé, 2015, *op. cit.*, p. 285-287 ; sur la « temporalité spécifique des personnes pauvres », voir Nicolas Bernard, « Le monde de la pauvreté écartelé entre deux temporalités (apparemment) contradictoires », dans Gérard et coll., *op. cit.*, p. 837-871.

indépendamment de la catégorie sociale à laquelle ils appartiennent (de classe, de sexe, de race, enfant, immigré-es, etc.) ou de leur statut (employeur/travailleur, propriétaire/locataire, État/prestataire, État/migrant, etc.). Au mieux, les statistiques disponibles différencient les délais selon la nature du contentieux (pénal, familial, construction, etc.) ou la procédure utilisée (ordonnance, injonction, etc.). Implicitement, ces données postulent que les délais sont les mêmes pour toutes les parties au contentieux et qu'ils sont neutres du point de vue de leurs effets sociaux. Comme si les délais étaient les mêmes pour tout type de contentieux traité par un tribunal ; comme si les délais avaient les mêmes effets sur les riches et les pauvres, les entreprises et les individus, les employeurs et les salarié-es, les prestataires et l'administration, les propriétaires et les locataires, etc. Comme si attendre ses indemnités de congédiement était la même chose que de devoir les payer, comme si attendre ses prestations sociales était aussi urgent que de devoir les décaisser, comme si percevoir un mois de loyer était tout aussi préjudiciable que de vivre avec de la moisissure depuis deux ans. Bref, face aux « délais judiciaires », les justiciables sont implicitement présentés comme égaux, que l'on soit salarié-e ou employeur, locataire ou propriétaire.

2. Les litiges devant la Régie du logement

Le logement reste avec les impôts personnels (19,5 %) le principal poste budgétaire des ménages québécois (19 % environ)³⁸. Il n'est donc pas surprenant qu'il soit également l'un des principaux objets de litige ; il suffit de penser au contentieux lié à l'achat d'une propriété, à celui des réparations, de la construction, ou encore aux différends liés à l'usage de la résidence familiale en cas de divorce. À lui seul, le contentieux locatif, celui qui traite spécifiquement des différends entre propriétaires et locataires, est sans conteste l'un des plus importants sujets de litige au Québec. Chaque année, la Régie est saisie d'environ 70 000 demandes. C'est moins que les infractions pénales et criminelles (environ 275 000), mais c'est deux fois plus que le nombre de plaintes déposées à la Commission des normes du travail ou de dossiers ouverts en matière familiale à la Cour supérieure (environ 30 000).

Aussi, l'une des spécificités du contentieux locatif est qu'il est centré sur un très petit nombre d'enjeux. La Régie est un tribunal qui traite à 90 % (89,1 %) de demandes déposées par les propriétaires et dont l'immense majorité exige l'expulsion des locataires pour non-paiement de loyer³⁹. Plus précisément, en 2015, il y avait eu plus de 45 000 demandes d'expulsion pour des arriérés de

38 Institut de la statistique du Québec, *Comparatif historique des dépenses moyennes de l'ensemble des ménages, Québec, 1999-2009*, <www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/conditions-vie-societe/depenses-avoirs-dettes/depenses/tab_comp_la_courant9909.htm>.

39 Collectif Pro Bono UQAM, *L'organisation d'une justice à deux vitesses. La catégorisation et la hiérarchisation des causes mises au rôle à la Régie du logement*, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2015, p. 18, <socialtravail.uqam.ca/files/2015/06/rapport_regie_OnlineReader_150Dpi.pdf>.

loyers, que ce soit pour non-paiement de loyer depuis plus de trois semaines (40 905) ou pour des retards fréquents (5 664). Ces deux contentieux représentent à eux seuls, en moyenne, plus de 60 % de l'ensemble des demandes déposées à la Régie. Les locataires déposent quant à eux entre 7 000 et 9 000 demandes par an pour faire valoir leurs droits.

Bref, curieusement – et ce qui mériterait d'être davantage documenté au regard, par exemple, de la salubrité du parc locatif et des enjeux de santé publique qu'il soulève⁴⁰ – la Régie est un tribunal relativement peu utilisé par les locataires pour faire valoir leurs droits. Elle répond en premier lieu aux préoccupations des propriétaires, au premier rang desquelles le recouvrement des arriérés de loyers et l'expulsion des locataires.

3. La hiérarchisation des causes selon la nature de la demande et une certaine appréciation de l'urgence

Compte tenu du volume du contentieux, des enjeux sociaux et sanitaires, mais également des pressions exercées par le gouvernement pour améliorer la « performance » du tribunal, la question des délais est au cœur des préoccupations de l'administration de la Régie. Pour illustrer ce point, on rappellera qu'en réponse à un rapport d'enquête du Protecteur du citoyen sur la gestion du rôle à la Régie – la procédure par laquelle les administrations judiciaires fixent les délais pour les audiences – le gouvernement du Québec a entamé des poursuites contre le président de la Régie pour avoir donné des instructions afin d'« afficher des résultats intéressants lors de l'étude des crédits de 2010 »⁴¹. Il était notamment reproché à l'ancien président de ne pas avoir maintenu la priorité d'audience dont bénéficient toutes les causes de non-paiement et d'expulsion⁴².

En effet, contrairement à ce qui se fait devant d'autres tribunaux, les demandes déposées à la Régie ne sont pas entendues de manière chronologique, ou plus précisément, pas uniquement. Les 6 000 demandes déposées chaque mois sont d'abord classées, par un « maître des rôles », dans des catégories distinctes selon la nature de la demande et l'urgence. Il existe ainsi cinq « silos ». Deux « silos » portent sur le paiement du loyer et la fixation de loyers, qui constituent l'immense majorité du contentieux. Trois autres « silos » concernent les causes dites « civiles » (urgentes, prioritaires et générales), qui sont celles qui traitent

40 *Pour des logements salubres et abordables*, op. cit. ; Pour un exemple de ce « non-recours » au droit du logement, Martin Gallié et Marie-Claude P. Bélair, « La judiciarisation et le non-recours ou l'usurpation du droit du logement – le cas du contentieux locatif des habitations à loyer modique au Nunavik », *Cahiers de droit*, vol. 55, n° 3, septembre 2014, p. 685-712.

41 Protecteur du citoyen, *Gestion de la mise au rôle à la Régie du logement au dernier trimestre de l'année 2010-2011*, septembre 2011, <https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/2011-09-29_Regie_du_logement.pdf>.

42 *Rapport du comité d'enquête*, op. cit.

des différends liés à la moisissure ou aux questions de salubrité par exemple. Et cette catégorisation détermine les délais d'audience.

Tableau 1. Nombre de demandes et délai moyen pour une première audience – 2014-2015

	Nombre de demandes	Délai moyen pour une première audience
Non-paiement	40 905	1,4 mois
Fixation	5 644	6,6 mois
Causes civiles	20 617	
Causes civiles urgentes	Non publié	2,2 mois
Causes civiles prioritaires	Non publié	16,6 mois
Causes civiles générales	Non publié	20,3 mois

Source : Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2014-2015*

Ainsi, les demandes déposées par les propriétaires pour obtenir le paiement du loyer et le plus souvent l'expulsion du locataire font l'objet d'un traitement prioritaire et sont traitées en moins d'un mois et demi (1,4 mois). Et cela, peu importe l'historique de paiement, le préjudice subi par les parties, ou les sommes dues. Simplement à titre d'exemple, une locataire ayant payé, par erreur, 460 \$ au lieu des 462 \$ dus a ainsi vu son bail résilié en 30 jours⁴³.

A contrario, une étude réalisée en 2015 a montré qu'une ou un locataire qui se plaignait de la présence de moisissure dans son logement devait attendre, en moyenne, plus de deux ans et deux mois (790 jours) pour obtenir gain de cause⁴⁴. Depuis la publication de ce rapport, la Régie du logement a précisé que « lors de l'évaluation d'une demande par les maîtres des rôles, si les motifs exposés dans la demande font état d'un risque pour la santé ou pour la sécurité des occupants, la demande est systématiquement placée dans la catégorie des causes civiles urgentes »⁴⁵. Il s'agit d'une mention importante pour le droit à la santé des locataires, comme des propriétaires, et il restera à voir comment elle sera mise en œuvre alors que le gouvernement ne semble toujours pas vouloir accroître les moyens financiers et humains de la Régie.

43 *Coopérative d'habitation L'Art de vivre c. Paré*, 2012 QCRDL 6483 ; *Paré c. Coopérative d'habitation L'Art de vivre*, 2012 QCRDL 11406.

44 Collectif Pro Bono UQAM, *op. cit.*

45 Régie du logement, *Rapport annuel de gestion 2014-2015*, 2015, p. 71, <www.rdl.gouv.qc.ca/fr/pdf/Rapport_annuel_2014-2015.pdf>.

Cette mention ne peut cependant pas occulter le fait qu'une demande de recouvrement de loyer et d'expulsion a toujours, systématiquement et méthodiquement, une priorité d'audience (1,4 mois) sur toutes les demandes civiles générales (20,3 mois), même sur celles considérées comme urgentes, notamment celles qui font état d'un risque pour la santé et la sécurité des occupants (2,2 mois). Le Conseil de justice administrative (CJA) estime cependant que cette priorité accordée aux demandes d'expulsion ne soulève pas, dans l'état actuel du droit, de problème déontologique, d'équité, d'éthique, de transparence ou de confiance du public. C'est un « acte de gestion, un geste en soi neutre »⁴⁶ qui s'inscrit « dans un processus organisationnel qui doit lui-même obéir à d'autres impératifs tels que la performance, l'efficacité, l'efficience, la célérité, etc. »⁴⁷.

Conclusion

Le problème qu'illustre cette analyse n'est pas le fait que la Régie priorise certaines causes par rapport à d'autres. Comme le souligne le Conseil de la justice administrative, la Régie « doit aussi composer avec un budget qui n'est pas illimité »⁴⁸ et donc faire des choix. Ce qui pose problème, c'est le choix effectué par l'administration judiciaire. Alors que des études démontrent les liens étroits entre les expulsions et la dégradation des conditions de santé – notamment chez les femmes et les enfants⁴⁹ –, la perte d'emploi et l'accroissement des difficultés financières et sanitaires⁵⁰, la Régie a délibérément choisi d'accorder une priorité d'audience aux demandes d'expulsion, indépendamment des montants en jeu et des conséquences pour les parties. Alors que le Directeur de la santé publique de Montréal estime que plus de 30 % des ménages montréalais ont au moins un problème d'insalubrité dans leur logement, et que la moisissure constitue un enjeu de santé publique – tout particulièrement pour les catégories sociales les plus pauvres, dont les locataires⁵¹ –, ces derniers doivent attendre plus de deux ans (26 mois) en moyenne pour faire reconnaître judiciairement le problème. Il

46 *Rapport du comité d'enquête, op. cit.*, par. 156.

47 *Ibid.*, par. 147; voir aussi *Affaire Joseph c. Régie du logement*, C.S.M. 500-17-084207-144, 26 février 2015.

48 *Rapport du comité d'enquête, op. cit.*, par. 168.

49 Craig E. Pollack et Julia Lynch, « Health status of people undergoing foreclosure in the Philadelphia region », *American Journal of Public Health*, vol. 99, n° 10, 1999, p. 1833-1839 ; Janet Currie et Erdal Tekin, « Is there a link between foreclosure and health? », *American Economic Journal : Economic Policy*, vol. 7, n° 1, 2015, p. 63-94.

50 Pour une synthèse des conséquences des expulsions, voir Matthew Desmond et Monica C. Bell, « Housing, poverty, and the law », *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 11, 2015, p. 26-27.

51 *Pour des logements salubres et abordables, op. cit.*

s'agit très clairement d'un déni de justice puisque les locataires, s'ils le peuvent, ont intérêt pour leur propre santé à quitter leur logement⁵².

Le choix de l'administration judiciaire des causes qui méritent ou non d'être priorisées s'appuie principalement sur « une rationalité managériale »⁵³ ou un mode de « gouvernance par les nombres »⁵⁴, où l'analyse statistique et un discours sur les impératifs de « performance », d'« efficacité » et de « célérité » occultent les contradictions sociales comme les enjeux sociaux et sanitaires des catégories sociales les plus pauvres de la société. Concrètement ici, cette analyse et ce discours légitiment une mise au rôle qui contribue à privilégier des intérêts bien particuliers d'une minorité, ceux des propriétaires de logement locatifs.

Ces constats et ce mode de gouvernance sont peut-être propres au contentieux locatif québécois. On peut cependant formuler l'hypothèse qu'une recherche sur l'organisation du contentieux et le temps judiciaire en droit du travail, par exemple, fournirait de précieuses indications sur les effets contradictoires des délais sur les employeurs et les travailleurs et les travailleuses⁵⁵. Quoi qu'il en soit, dans l'état actuel du droit et du mode gestion des causes mises au rôle, il est difficile de ne pas supposer que la Régie est non seulement le « domaine privilégié de citoyens eux-mêmes privilégiés » pour reprendre l'expression de Pierre Noreau⁵⁶, mais également une institution qui participe à *produire* des citoyennes et des citoyens eux-mêmes privilégiés.

52 Mais en l'état actuel du droit, ce qui peut être considéré comme « inacceptable » en termes de délais judiciaires n'est pas forcément « déraisonnable » judiciairement. *Blencoe c. C.-B. (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, par. 133.

53 Commaille, 2015, *op. cit.*, p. 273.

54 Alain Supiot, *La Gouvernance par les nombres. Cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard, 2015.

55 De manière plus générale pour un exemple du traitement de la « délinquance patronale » en France, voir Gilles Gourc, « Un exemple de justice de classe : la délinquance patronale concernant le droit du travail », *Mouvements*, 14 mars 2015.

56 Noreau, *op. cit.*