
Payer le loyer... ou manger
Le choix du
gouvernement : saisir les
chèques
Notre choix : lutter
contre l'incapacité de
payer

Mémoire présenté lors des consultations particulières sur le projet de loi 186

**Front d'action populaire
en réaménagement urbain
(FRAPRU)**

21 mai 1998

Le 3 mai dernier, au moment d'une bruyante manifestation du FRAPRU devant une assemblée d'investiture du Parti québécois, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Mme Louise Harel, qui s'était défilée par la porte d'en arrière, a déclaré à la presse qu'elle était disposée à apporter des amendements au projet de loi 186 sur le problème du non-paiement de loyer par certaines personnes assistées sociales.

C'est cette volonté que le Front d'action populaire en réaménagement urbain est aujourd'hui venu tester, sans trop d'illusion, mais en nous disant que nous aurons au moins tout essayé pour faire tomber ce qui nous apparaît être une **mesure honteuse** : verser directement aux propriétaires une partie du chèque des personnes assistées sociales reconnues coupables de non-paiement de loyer.

Nous sommes venuEs dans une seule intention : demander au gouvernement de **retirer purement et simplement les articles du projet de loi imposant cette mesure, soit les articles 31, 180 et 181. C'est l'amendement que nous voulons, le seul qui soit acceptable à nos yeux.**

Voici les trois grandes raisons pour lesquelles nous exigeons ce retrait.

Première raison : le gouvernement propose une saisie déguisée, hypocrite, des chèques

Le projet de loi 186 accorde à la Régie du logement le pouvoir d'« ordonner au ministre de l'Emploi et de la Solidarité de verser au locateur (...) la partie de la prestation reliée au logement, selon le montant et les conditions prévus par règlement adopté en application de cette loi, pour tout loyer à échoir pendant le mois pour lequel une telle prestation est accordée ».

Oublions le verbiage et tenons-nous en à l'essentiel. Quand vous n'avez plus de contrôle sur votre revenu, quand une partie de votre chèque est versée directement à votre débiteur, sans même que vous en voyez la couleur, c'est que vous êtes l'objet d'une saisie... même si celle-ci est limitée aux loyers à venir.

Mais alors pourquoi la ministre de l'Emploi et de la Solidarité ne parle-t-elle alors pas franchement, ouvertement, de saisie ? Tout simplement parce que ça lui permet de **contourner les règles établies pour l'ensemble des citoyens et des citoyennes du Québec**.

Le Code de procédure civile du Québec stipule qu'en cas de saisie, une portion du revenu est insaisissable, soit **120 \$ par semaine ou 516 \$ par mois**. Avec son projet de loi, Mme Harel, elle, se donne le pouvoir de piger dans des prestations qui, pour la majorité des personnes assistées sociales sont de 490 \$ ou moins par mois.

Le gouvernement réussit même à contourner le projet de loi 186 dont l'article 30 stipule que « la prestation est incessible et **insaisissable** » !

En n'utilisant pas le terme « saisie » et en s'assurant que le mécanisme de la mesure retenue soit **techniquement** différent d'une saisie, Mme Harel et le gouvernement Bouchard tournent en dérision une règle de base maintes et maintes fois répétée par les tribunaux : on ne peut faire indirectement ce qu'on ne peut pas faire directement.

Nous demandons le retrait des articles 31, 180 et 181 parce que la saisie des chèques d'aide sociale serait une atteinte aux droits des personnes assistées sociales auxquelles le gouvernement imposerait une tutelle, une curatelle. Nous demandons leur retrait, parce qu'ils créeraient une brèche qui permettrait éventuellement la saisie aussi bien de la totalité des loyers dus que de ceux à échoir et qui pourrait même s'étendre à d'autres types de prestation : Commission de la Santé-Sécurité au travail, Régie des rentes du Québec, Société de l'assurance-automobile...

Deuxième raison : la saisie ne règlera en rien le vrai problème, l'incapacité de payer

Le FRAPRU ne nie pas qu'il existe un problème de non-paiement de loyer, un problème qui est loin d'être limité aux seules personnes assistées sociales.

Le nombre de demandes déposées à la Régie du logement pour résiliation de bail dans les cas de non-paiement de loyer est passé de 14 101 en 1983 à 35 482 en 1996-1997.

En tout et partout, sur les 100 000 recours exercés devant la Régie du logement en 1996-1997, 88,5 % avaient directement trait au mauvais paiement du loyer contre 2 % pour les cas de fixation de loyer ! C'est ce qui fait dire à plusieurs, dont le FRAPRU, que la Régie s'est graduellement transformée en agence de recouvrement de loyer. Ce n'est pas pour rien si les associations de propriétaires ont cessé de réclamer son abolition, comme elles le faisaient au début des années quatre-vingt, à l'époque où elles imploreraient encore l'État de ne pas se mêler des relations privées entre locataires et propriétaires !

Qui osera affirmer, devant cette Commission, que c'est parce que les locataires sont plus mauvais payeurs, plus fraudeurs, qu'auparavant si la situation s'est aggravée à ce point ? Le problème du non-paiement de loyer s'est détérioré parce que la situation économique des nombreux ménages s'est elle aussi détériorée.

Ce qui est vrai pour l'ensemble des personnes et des familles pauvres l'est encore plus dans le cas des personnes assistées sociales, surtout si on regarde ce qui est arrivé dans les dernières années. Est-il utile de répéter que les prestations des personnes assistées sociales considérées aptes au travail n'ont pas été indexées depuis cinq ans ? Est-il nécessaire de redire la longue liste de coupures de chèques auxquelles ce gouvernement s'est livré depuis décembre 1995 ?

Bien sûr, le gouvernement péquiste n'est pas le seul responsable de cette situation. Le fédéral a contribué à la baisse dramatique des prestations, avec ses compressions dans les transferts aux provinces. Bien sûr... mais pour les personnes assistées sociales, il ne reste qu'une triste réalité : les chèques ont baissé. Qui sera assez inconscient pour croire ou affirmer que cela n'a aucun impact sur la capacité des personnes de payer leur loyer ?

La prestation de base d'unE adulte apte et disponible au travail est présentement de 490 \$ par mois. Le loyer payé par une personne seule à l'aide sociale est quant à lui de 372 \$ par mois, électricité et chauffage inclus, selon un sondage réalisé en mars 1995 par le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Et ça, c'est une moyenne à l'échelle du Québec. Si la personne habite en Outaouais ou dans la grande région de Montréal, le loyer est plus élevé encore.

Payer un loyer mensuel de 372 \$ quand on a un revenu de 490 \$, ça veut dire y consacrer 76 % de ses revenus, alors que la norme généralement admise est de 30 %. Ça veut dire qu'il ne reste que 118 \$ par mois pour vivre. Or, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité évalue que la somme mensuelle qu'une personne seule doit consacrer pour se nourrir est de 161 \$ par mois. Il manque donc 43 \$ et il reste encore à payer une partie des médicaments (merci Dr Rochon !), l'habillement, le transport, le téléphone et ne serait-ce qu'un minimum de loisirs !

Le calcul serait plus laborieux dans le cas des familles monoparentales, mais même en additionnant la prestation de base, l'allocation unifiée pour enfants, l'allocation-logement et les 100 \$ de pensions alimentaires désormais exemptés, les familles restent tout de même condamnées à consacrer plus de 40 % en loyer.

Qu'il n'y ait pas plus de personnes et de familles assistées sociales qui se rendent coupables de non-paiement de loyer dans de telles circonstances ne tient pas du miracle. Elle tient des sacrifices inacceptables, inimaginables, scandaleux, auxquels notre société, pourtant riche, astreint les plus pauvres d'entre elle.

Et, s'il y a une minorité de personnes qui n'arrivent pas à payer leur loyer dans cette situation ou qui y arrivent mal, ce n'est sûrement pas nous, au FRAPRU, qui allons les blâmer.

Ceux et celles que nous blâmons, ce sont les gens qui ont le pouvoir de changer les choses et qui ne le font pas. Et s'ils n'ont pas ce pouvoir, les membres de cette chambre devraient imiter le député bloquiste Stéphane Tremblay et s'en retourner chez eux avec leur siège... pour y rester cette fois !

Troisième raison : la saisie ne permettra même pas d'atteindre les objectifs fixés par Mme Harel

C'est au nom de l'aide même aux mal-logés que le ministre de l'Emploi et de la Solidarité justifie les articles 31, 180 et 181 de son projet de loi, comme c'est au nom de l'aide aux jeunes qu'elle justifie l'obligation qu'elle veut leur imposer de participer à ses fameux Parcours, sous peine de pénalité de 150 \$ par mois... Qui aime bien châtie bien, dit le vieil adage. Faudra-t-il bientôt implorer la ministre de l'Emploi et de la Solidarité de nous aimer un peu moins ?

Dans le cas du non-paiement de loyer, Mme Harel justifie le recours à la saisie, en affirmant que celle-ci permettra le maintien dans les lieux des prestataires « fautifs » et qu'elle facilitera l'élimination de la discrimination dont sont victimes l'ensemble des personnes assistées sociales au moment de la location d'un logement.

Nous doutons, quant à nous, que le projet de loi n'assure bien longtemps le maintien dans les lieux, même s'il précise que la mesure proposée « est conditionnelle à la renonciation par le locateur à demander la résiliation du bail pour les loyers échus ».

Ainsi, dans une fiche accompagnant la présentation de son projet de loi, le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité explique que « la totalité du montant du loyer doit toujours être versée à défaut de quoi le propriétaire pourrait demander à la Régie du logement du Québec l'éviction du locataire ».

Les propriétaires ne renoncent donc à aucun de leurs droits sur les loyers à échoir. Comme la retenue d'une partie de leur chèque ne règlera en rien le problème d'incapacité de payer rencontré par les prestataires, ces derniers risquent fort de connaître les mêmes difficultés qu'auparavant à rencontrer l'entièreté du paiement de leur loyer. **Rien n'empêchera alors les proprios de réclamer leur éviction, sur la base d'un simple retard.**

Rappelons que la législation sur le logement locatif prévoit que « le locateur peut obtenir la résiliation du bail si le locataire est en retard de plus de trois semaines pour le paiement de son loyer ou, encore, s'il en subit un préjudice sérieux, lorsque le locataire en retarde fréquemment le paiement » (*Code civil du Québec*, article 1971).

Par ailleurs, le projet de loi 186 va beaucoup plus loin que le Livre vert présenté en décembre 1996, en stipulant que, **dans les cas de récidive à l'intérieur d'une période de deux ans, la saisie proposée s'étendra « à tout locateur futur »**. C'est tout le contraire du maintien dans les lieux.

Passons maintenant à l'argument de la discrimination. Selon la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, l'adoption du projet de loi 186 ferait en sorte de rassurer les propriétaires sur le paiement futur de leur loyer, réduisant de ce fait les dangers de discrimination à l'égard des prestataires de l'aide sociale lors de la location d'un logement.

Difficile de ne pas être sensible à cet argument, quand on connaît l'ampleur grandissante que prend, au niveau de l'habitation, la discrimination fondée sur la condition sociale et principalement sur le statut de prestataire de la Sécurité du revenu...

Mme Harel se fourvoie cependant si elle croit - le croit-elle vraiment ? - qu'elle convaincra les proprios de louer plus facilement à des personnes assistées sociales en les assurant de recevoir une partie de leur loyer. **Elle ne fait au contraire que conforter les propriétaires dans leur croyance que les prestataires de la Sécurité du revenu représentent des mauvais payeurs potentiels dont le gouvernement ne garantit même pas le paiement complet du loyer.**

Quant à nous, nous croyons, comme la Commission des droits de la personne, qu'il faudra bien plus pour lutter contre la discrimination dans le logement.

La suppression de la discrimination fondée sur la condition sociale -- qui compromet de façon substantielle l'accès à des logements décents pour les personnes et les familles pauvres -- nécessite des remèdes de nature systémique. Ces remèdes, en plus de s'attaquer aux préjugés et aux stéréotypes relatifs aux personnes pauvres, doivent aussi porter sur la lutte contre la pauvreté, qui entraîne, pour une partie importante de la population, de graves difficultés dans l'accès au logement.

Commission des droits de la personne du Québec, *L'accès au logement sans discrimination fondée sur la condition sociale : les problèmes reliés à l'aide sociale et à la pauvreté*, octobre 1995, p. 12.

Non seulement la saisie d'une partie de la prestation ne permet-elle pas de lutter contre la discrimination, mais elle est elle-même discriminatoire. Elle porte, à notre avis, directement atteinte à la Charte canadienne des droits et libertés et à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

- Elle s'adresserait à un groupe défavorisé sur le plan social et serait donc fondée sur la condition sociale.
- Elle aurait un effet préjudiciable pour ce groupe de personnes en permettant au gouvernement de s'ingérer dans la gestion de leur budget personnel lors de non-paiement de loyer et en les privant au moins partiellement de recours pourtant accessibles à tous les autres locataires. Ce pourrait notamment être le cas des demandes en diminution de loyer ou encore du dépôt de loyer utilisables quand les propriétaires ne s'acquittent pas adéquatement de leurs obligations.

Lors d'une rencontre tenue en septembre 1995 avec le Comité de travail sur le non-paiement du loyer, dont faisait encore partie le FRAPRU (qui s'en est retiré par la suite), l'avocat du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, M. Jean-Pierre Roy, affirmait qu'une saisie indirecte d'une partie de la prestation de la Sécurité du revenu, porterait probablement atteinte aux droits à l'égalité des chartes canadienne et québécoise. Mme Harel a de toutes évidences décidé d'outrepasser ce conseil.

Nous devons quant à nous informer cette Commission que, si le gouvernement va de l'avant avec la mesure prévue, nous avons la volonté ferme de la contester et de la faire invalider devant les Tribunaux, en vertu des chartes canadienne et québécoise.

Notre choix : lutter contre l'incapacité de payer

Jamais au grand jamais, l'Assemblée nationale ne résoudra le problème du non-paiement de loyer en pénalisant ceux et celles qui sont les premières victimes de la situation actuelle. Jamais au grand jamais, l'épiphénomène du non-paiement des loyers ne sera résolu tant que le gouvernement ne se sera pas attaqué au problème autrement plus fondamental de l'incapacité de payer.

C'est en ce sens que le FRAPRU propose les mesures suivantes :

1. L'abolition de la coupure pour partage de logement

Le gouvernement doit abolir la coupure de 100 \$ par mois pour partage de logement, **pour l'ensemble des personnes qui en sont victimes**. Du temps qu'elle était sur le banc de l'opposition, Mme Harel ne manquait pas de mots pour qualifier cette coupure imposée par l'ancien gouvernement libéral : « taxe à la solidarité », « taxe à l'entraide », « taxe à la débrouillardise ».

Durant la campagne électorale de 1994, le PQ s'était engagé à l'abolir, « **en commençant** » par les familles monoparentales. Presque quatre ans après avoir fait cette promesse, le gouvernement vient tout juste de confirmer que 16 000 familles monoparentales échapperont dorénavant à la coupure. Le projet de loi 186 la maintient par contre intégralement pour les 90 000 personnes qui en sont toujours victimes. En voilà qui auront mal compris l'engagement électoral du PQ !

Notons en passant que la CORPIQ demande elle aussi l'abolition complète de la coupure pour partage de logement. Enfin, une demande sur laquelle locataires et propriétaires font consensus ! Il faut dire qu'il y a là une évidence : si le gouvernement ne décourageait pas les personnes assistées sociales de cohabiter pour arriver à payer leur loyer, il y en a un plus grand nombre qui y parviendrait.

2. Une prestation permettant au moins de répondre aux besoins essentiels reconnus

Il faudra cependant aller plus loin encore. **Le gouvernement devra aussi assurer à chaque personne et à chaque famille un revenu un peu plus décent, lui permettant de rencontrer, par ses propres moyens, ses besoins de base : se loger, se nourrir, se vêtir, se soigner...**

Le gouvernement ne peut, d'un côté, reconnaître en principe des seuils de besoins essentiels et, de l'autre, faire en sorte que les prestataires aient un revenu de loin inférieur à ces seuils. Il ne peut, d'une part, affirmer qu'une personne assistée sociale a besoin de 667 \$ par mois pour vivre et ne lui donner que 490 \$ comme prestation de base. Il ne peut encore moins aller en bas de ce seuil déjà indécent, en imposant des coupures ou des pénalités de toutes sortes qui ont pour effet de réduire le revenu presque à néant.

3. Un grand chantier de logement social

Toutefois, même en disposant d'une prestation égale aux seuils de besoins reconnus, c'est au-delà de 40 % et même de 50 % de leur revenu que les prestataires de la Sécurité du revenu devront continuer à consacrer au loyer. Ils n'auront alors accès, comme présentement, qu'aux logements de moins bonne qualité, les plus inadéquats, les plus vétustes, les plus insalubres, sur lesquels ils ne pourront exercer aucune espèce de prise en charge.

C'est pourquoi le gouvernement doit à tout prix financer le développement d'un plus grand nombre de logements sociaux.

Contrairement à ce qu'affirment sans preuve les associations de propriétaires, l'expérience démontre que **le problème du non-paiement de loyer est marginal en logement social**, parce que les locataires y paient un loyer adapté à leur capacité de payer, soit 25 % de leur revenu plus services.

Un relevé récent réalisé par la Société d'habitation du Québec, à l'aide des états financiers de 1996 des Offices municipaux d'habitations, démontre jusqu'à quel point la situation vécue en HLM est différente de celle décrite pour leur propre secteur par les propriétaires de logements locatifs privés. **À l'échelle de tout le Québec, le taux de mauvaise créance n'y est en effet que de 1/2 de 1 %**. Pourtant les prestataires de la Sécurité du revenu comptent pour 44 % de l'ensemble des locataires (voir le tableau en annexe).

Ceci démontre que même les prestataires les plus mal pris peuvent arriver à payer leur loyer, quand celui-ci est abordable, comme c'est le cas en HLM et dans les autres formules de logement social, comme les coopératives d'habitation et les logements gérés par des organismes sans but lucratif.

Le gouvernement québécois doit aller bien au-delà des 1 325 logements coopératifs et sans but lucratif qu'il a accepté de financer à chaque année, dont à peine 40 % accessibles à des personnes et à des familles à très faible revenu (et pour une période limitée à cinq ans, de surcroît).

C'est pourquoi le FRAPRU réclame la mise en place d'un grand chantier de logement social permettant d'offrir une alternative véritable aux personnes et aux familles qui ne trouvent et ne trouveront jamais leur place sur le marché privé de l'habitation.

Aide mémoire

Dans son [mémoire présenté devant cette Commission en janvier 1997](#), le FRAPRU avait critiqué plusieurs des orientations contenues dans le Livre vert. Nous devons constater que le projet de loi 186 reprend exactement les mêmes orientations. Ce n'est pas un mémoire que nous aurions dû présenter à la ministre, mais un aide-mémoire !

Le FRAPRU s'était prononcé contre l'obligation imposée aux jeunes de moins de 25 ans de participer à un Parcours. Non seulement le projet de loi 186 reconduit-il cette obligation, mais il impose à l'ensemble des prestataires des contraintes supplémentaires, similaires à celles utilisées pour l'assurance-emploi fédérale.

Le FRAPRU s'était prononcé contre le transfert des personnes ayant des contraintes sévères ou permanentes à l'emploi à la Régie des rentes. Le projet de loi reprend cette idée. Il ouvre même la possibilité de voir à long terme l'administration du programme de Protection sociale confiée à un autre organisme, peut-être un organisme privé.

Le FRAPRU s'était prononcé pour la reconnaissance d'autres formes de contribution à la société que le travail salarié. Le gouvernement continue de ne jurer que par l'insertion par l'emploi... quitte à sacrifier tous ceux et celles qui n'y auront pas accès, dans un avenir prévisible.

Le FRAPRU s'était prononcé contre l'appauvrissement des personnes assistées sociales. C'est pourtant ce qui est arrivé, le 1^{er} avril 1997, avec la réduction de 10 \$ par adulte des prestations des 300 000 ménages assistés sociaux considérés aptes au travail. C'est ce qui est arrivé, le 1^{er} septembre 1997, avec la réduction de 100 \$ par mois des prestations des parents d'enfants de 5 ans. C'est ce qui arrivera, le 1^{er} septembre 1998, s'il n'y a pas prolongation des majorations prévues pour atténuer les pertes subies par des familles assistées sociales en raison de la mise en place de l'allocation unifiée pour enfants.

Le FRAPRU s'était prononcé pour que la réforme de la Sécurité du revenu s'inscrive dans une stratégie à long terme pour l'élimination de la pauvreté. On nous dit maintenant au gouvernement que le but de la réforme n'est pas de lutter contre la pauvreté !

La Commission comprendra que le FRAPRU ne peut d'aucune façon endosser un projet de loi contraire à tout ce qu'il a défendu il y a un an... Elle comprendra que le FRAPRU ne peut que rejeter un projet de loi dont la vision est à l'exact opposé des luttes qu'il mène depuis maintenant vingt ans.
