

PAR COURRIEL

Québec, le 17 octobre 2025

Madame Sonia Bélanger
Ministre responsable de l'Habitation
Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
Édifice Marie-Guyart
1054, rue Louis-Alexandre-Taschereau
Aile Jacques-Parizeau, 3^e étage
Québec (Québec) G1R 5E7

Objet : Trois projets de règlement modifiant des règlements en matière de bail de logement

Madame la Ministre,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*¹, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

C'est dans cette optique que j'ai pris connaissance des trois projets de règlement relatifs aux loyers de logements, publiés le 3 septembre 2025 :

- *Règlement modifiant le Règlement sur les critères de fixation de loyer;*
- *Règlement modifiant le Règlement sur le contenu obligatoire de l'avis de modification du bail d'un logement;*
- *Règlement modifiant le Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire.*

Dans une lettre du 30 mai dernier à votre prédécesseure², et dont une copie vous fut également transmise à titre de ministre responsable des Aînés, j'ai commenté une première version du projet de *Règlement modifiant le Règlement sur les critères de fixation de loyer*,

¹ *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32.

² PROTECTEUR DU CITOYEN, *Lettre de M. Marc-André Dowd, protecteur du citoyen, à M^{me} France-Élaine Duranceau, ministre responsable de l'Habitation, concernant le projet de Règlement modifiant le Règlement sur les critères de fixation de loyer*, 30 mai 2025. (Ci-après « lettre du 30 mai 2025 »)

publiée pour consultation le 16 avril 2025. J’y exprimais certaines préoccupations du Protecteur du citoyen, particulièrement à l’égard du mécanisme de fixation des loyers en résidence privée pour aînés (RPA).

Après analyse de la nouvelle version de ce projet de règlement et des deux nouveaux projets, je souhaite vous faire part de certains commentaires, tout en constatant avec satisfaction que certains de mes commentaires du printemps dernier ont été pris en compte.

1. Projet de *Règlement modifiant le Règlement sur les critères de fixation de loyer*

Comme ce fut le cas pour la version d’avril 2025 de ce projet de règlement, je ne me prononcerai pas sur la pertinence du projet de règlement lui-même ou sur la méthode de calcul proposée. Je souhaite toutefois revenir sur les préoccupations relatives au calcul des augmentations liées aux frais des services rattachés à la personne même du locataire pour les logements situés dans une RPA, et attirer votre attention sur le manque de clarté d’un article de ce projet de règlement.

1.1. Réintroduction du critère différencié pour les services à la personne en RPA

Dans ma lettre du 30 mai³, j’ai fait part de mes « préoccupations liées au retrait d’une particularité pour le calcul des augmentations liées aux frais de services pour les logements situés dans une [RPA], qui découl[ait] du remplacement de l’actuel article 3.1 du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*⁴ ».

Je suis satisfait de constater que le nouvel article 4.1 du règlement, proposé par l’article 2 du projet de règlement, réintroduit l’indice des prix à la consommation relatif aux services de soins de santé dans le calcul du pourcentage d’augmentation applicable aux frais des services qui se rattachent à la personne même du locataire en RPA. Cela répond aux préoccupations que j’avais alors exprimées.

1.2. Suivi de l’analyse de l’impact de l’application du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*

Dans ma lettre du 30 mai dernier, je rappelais que la dernière modification au règlement actuel, datant de 2023, avait répondu « en partie à une recommandation formulée par le Protecteur du citoyen dans son rapport spécial de 2016 intitulé *Les résidences privées pour aînés : plus que de simples entreprises de location résidentielle*⁵ »⁶. Dans ce rapport, le Protecteur du citoyen recommandait au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et au ministre des Affaires municipales et de l’Occupation du territoire :

« R-7 D’analyser l’impact de l’application du Règlement sur les critères de fixation de loyer sur le financement, le coût et la qualité des services offerts en résidence privée pour aînés et, le cas échéant, de proposer les modifications requises pour que :

³ Lettre du 30 mai 2025, précitée, note 2, p. 1.

⁴ *Règlement sur les critères de fixation de loyer*, RLRQ, c. T-15.01, r. 2.

⁵ PROTECTEUR DU CITOYEN, *Les résidences privées pour aînés : plus que de simples entreprises de location résidentielle*, 2016, p. 24-28, (ci-après, « Rapport spécial de 2016 »).

⁶ Lettre du 30 mai 2025, précitée, note 2, p. 4.

(1) le taux d'indexation du coût des services offerts en résidence privée pour aînés déterminé par la Régie du logement tienne compte de l'accroissement des coûts d'exploitation de ces résidences;

(2) dans la mesure où les taux d'augmentation déterminés par la Régie du logement correspondent effectivement à l'accroissement des coûts d'exploitation des résidences privées pour aînés, de modifier le Règlement sur les critères de fixation de loyer pour interdire aux propriétaires de résidences privées pour aînés de demander des hausses de loyer supérieures aux taux d'augmentation déterminés par la Régie. »

Comme le projet de règlement publié en avril 2025 supprimait le critère des soins rattachés à la personne, je m'interrogeais « sur les impacts de l'application du règlement proposé pour le calcul des augmentations du coût des services offerts dans les RPA »⁷. À cet égard, j'estime que le nouveau projet de règlement permet, comme le règlement actuel, de répondre, en partie lui aussi, à cette recommandation du rapport spécial de 2016⁸.

Comme je le mentionnais aussi dans ma lettre, il était prévu, dans le cadre du suivi d'implantation de la recommandation du rapport spécial de 2016, qu'un examen de l'impact des changements réglementaires de 2023 sur les critères de fixation de loyer soit réalisé par le MSSS dans les 24 premiers mois suivant leur entrée en vigueur. Je précisais alors que « cet exercice devait, notamment, évaluer la pertinence d'assurer un meilleur contrôle des prix pour les services rendus dans les RPA », et que le MSSS « s'était engagé à tenir le Protecteur du citoyen informé de l'évolution de ses travaux ».

Au 30 mai 2025, je n'avais toujours pas reçu le bilan des travaux réalisés par le MSSS pour le suivi de cette recommandation, alors que celui-ci était attendu au 1^{er} mars 2024. Selon des informations reçues du MSSS en juillet 2025, celui-ci s'engage à transmettre ce bilan au Protecteur du citoyen à l'hiver 2026. Je comprends que ce bilan inclura une analyse de l'impact de la méthode de calcul proposée par le projet de règlement sur les coûts et la qualité des services en RPA.

1.3. Manque de clarté des dispositions portant sur les dépenses d'immobilisation

Dans un autre ordre d'idées, je souhaite également porter à votre attention un manque de clarté au paragraphe 6^o du premier alinéa de l'article 3, tel que remplacé par l'article 2 du projet de règlement. Celui-ci se lit comme suit :

« 3. Le tribunal saisi d'une demande de fixation ou de réajustement de loyer modifie le loyer au terme du bail en tenant compte des critères suivants :

[...]

6^o les dépenses, ~~excluant les dépenses d'immobilisation~~, découlant de la mise en place d'un service ou de l'ajout d'un accessoire ou d'une dépendance pendant la période de référence, estimées pour une année complète »⁹. [Nos caractères gras et soulignement]

⁷ Lettre du 30 mai 2025, précitée, note 2, p. 5.

⁸ Rapport spécial de 2016, précité, note 5, p. 24-28.

⁹ Notez la virgule entre « d'immobilisation » et « découlant ».

Pour sa part, l'article 1 (2°) du projet de règlement modifie l'article 1 du règlement actuel, notamment pour remplacer la définition de « dépenses d'immobilisation » par la suivante :

« « dépenses d'immobilisation » les dépenses d'immobilisation de l'immeuble encourues pour des réparations ou des améliorations majeures, dont notamment celles prévues à l'annexe I, ou pour la mise en place d'un nouveau service ou l'ajout d'un accessoire ou d'une dépendance ». [Notre soulignement]

Comme les dépenses pour « la mise en place d'un nouveau service ou l'ajout d'un accessoire ou d'une dépendance » sont clairement incluses à la définition proposée de « dépenses d'immobilisation », je détecte une incohérence, probablement due à une simple erreur, dans le libellé proposé pour l'article 3 (6°).

Mon équipe a donc contacté le représentant du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) désigné dans l'avis de publication à la *Gazette officielle* pour faire part de notre questionnement sur la formulation de l'article 3 (6°). Selon la réponse reçue par courriel le 7 octobre 2025, cet article vise, pour le MAMH, « les dépenses, à l'exclusion des dépenses d'immobilisation découlant de la mise en place d'un service ou de l'ajout d'un accessoire ou d'une dépendance »¹⁰.

Une telle intention concorde avec la référence qui est faite à ce critère de l'article 3 (6°), de la même manière et à deux reprises dans le projet de règlement¹¹. Les deux articles mentionnent : « une dépense d'immobilisation ou une dépense visée au paragraphe 6° du premier alinéa de l'article 3 ». En effet, comme ces deux articles réfèrent à une dépense d'immobilisation ou une dépense visée à l'article 3 (6°), alors cette dernière doit nécessairement être une dépense autre qu'une dépense d'immobilisation.

Cependant, afin de refléter clairement ce que le MAMH nous indique, il faudrait enlever, à l'article 3 (6°) proposé, la virgule se trouvant après les mots « dépenses d'immobilisation » et avant « découlant de la mise en place ». Autrement, le maintien du libellé tel que proposé pourrait porter à confusion quant aux dépenses devant être considérées ou exclues aux fins de l'analyse du tribunal saisi d'une demande de fixation ou de réajustement de loyer.

2. *Projet de Règlement modifiant le Règlement sur le contenu obligatoire de l'avis de modification du bail d'un logement*

Dans ma lettre du 30 mai, j'ai énoncé une préoccupation relative à l'absence de mesure particulière, dans le projet de règlement d'avril 2025, pour favoriser la bonne compréhension par le public des mécanismes d'augmentation de loyer dans le contexte des RPA¹². Cette préoccupation reposait sur divers enjeux constatés dans le cadre des plaintes examinées par le Protecteur du citoyen, dont le peu de détails figurant sur l'avis d'augmentation de loyer présenté par l'exploitant.

À ce propos, je constate que, suivant l'article 1 du projet de règlement, l'avis de modification du bail devra « préciser le montant ou le pourcentage correspondant à l'augmentation de la partie du loyer afférente au coût des services offerts par le locateur qui se rattachent à la

¹⁰ Sans virgule entre « d'immobilisation » et « découlant ».

¹¹ Les deux articles contenant cette formulation sont l'article 3 du projet de règlement, modifiant l'article 5 du règlement actuel, et l'article 5 du projet de règlement, modifiant l'article 13 de ce règlement.

¹² Lettre du 30 mai 2025, précitée, note 2, p. 4.

personne même du locataire ». Ce type de services peut représenter une part importante du loyer de certains locataires, particulièrement ceux en perte d'autonomie liée au vieillissement. Il m'apparaît donc que cet ajout au *Règlement sur le contenu obligatoire de l'avis de modification du bail d'un logement*¹³ contribuera à une meilleure compréhension de l'augmentation du loyer par les locataires en RPA.

3. *Projet de Règlement modifiant le Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire*

Je constate que ce projet de règlement s'inscrit dans une démarche de cohérence avec les nombreux changements législatifs des dernières années, dont plusieurs sont déjà en place¹⁴. Les changements proposés aux formulaires devraient permettre d'améliorer l'accessibilité de l'information sur les droits et obligations des locataires et des locateurs, selon le type de bail visé.

En ce qui a trait plus particulièrement aux locataires en RPA, je constate que l'annexe 6 du formulaire de bail apporte des précisions et améliore l'information qui leur est offerte. En précisant, notamment, quelles sont les personnes présentes pour assurer la sécurité à différents moments, les modifications à l'annexe 6 sont susceptibles d'augmenter la sécurité et la protection de ces locataires.

En conclusion, je vous assure que je suivrai avec attention, s'ils sont adoptés, l'implantation des nouveaux règlements, et ce, particulièrement dans le contexte des RPA.

Je vous remercie et vous prie de recevoir, Madame la Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le protecteur du citoyen,



Marc-André Dowd

- c. c. M^{me} Caroline Proulx, ministre responsable des Aînés
- M. Christian Dubé, ministre de la Santé
- M. Lionel Carmant, ministre responsable des Services sociaux
- M. Patrick Simard, président du Tribunal administratif du logement
- M. Nicolas Paradis, sous-ministre des Affaires municipales et de l'Habitation
- M. Daniel Paré, sous-ministre de la Santé et des Services sociaux
- M^{me} Éloïse Roy-Gamache, secrétaire de la Commission de l'aménagement du territoire et de la Commission de la santé et des services sociaux
- M^{me} Ann-Philippe Cormier, secrétaire de la Commission des relations avec les citoyens
- M^{me} Astrid Martin, secrétaire par intérim de la Commission des institutions

¹³ *Règlement sur le contenu obligatoire de l'avis de modification du bail d'un logement*, RLRQ, c. T-15.01, r. 1.1.

¹⁴ Notons qu'un projet de *Règlement modifiant le Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et les mentions de l'avis au nouveau locataire* a été publié en juillet 2021, mais le règlement n'a jamais été adopté.