

RETARD DE JUSTICE ADMINISTRATIVE, DÉNI D'ÉQUITÉ

Enquête visant à déterminer si le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière prennent des mesures adéquates pour remédier aux retards et aux arriérés de cas à la Commission de la location immobilière

**RETARD DE JUSTICE
ADMINISTRATIVE,
DÉNI
D'ÉQUITÉ**

**DIRECTRICE, ÉQUIPE
D'INTERVENTION
SPÉCIALE DE
L'OMBUDSMAN**

Domonie Pierre

**ENQUÊTEUSES
PRINCIPALES**

Armita Bahador
Sonia Tran

ENQUÊTEUR(EUSE)

Emily Ashizawa
Rosie Dear
Chris McCague

RÈGLEMENT PRÉVENTIF

Grace Suwondo
(Agente de règlement préventif)
Patrick Martin
(Gestionnaire, Règlement préventif)

AVOCATE GÉNÉRALE

Laura Pettigrew

Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario

Nous sommes :

Un bureau indépendant de l'Assemblée législative qui examine et règle les plaintes du public à propos des services fournis par les organismes du secteur public de l'Ontario. Ces organismes comprennent les ministères, les agences, les conseils, les commissions, les sociétés et les tribunaux du gouvernement provincial, ainsi que les municipalités, les universités, les conseils scolaires, les services de la protection de l'enfance et les services en français. L'Ombudsman recommande des solutions aux problèmes administratifs individuels et systémiques.

Reconnaissance des territoires et engagement envers la réconciliation

Le travail de l'Ombudsman de l'Ontario s'effectue sur les territoires autochtones traditionnels de la province que nous appelons maintenant l'Ontario, et nous sommes reconnaissant(e)s de pouvoir travailler et vivre sur ces territoires. Nous tenons à souligner que Toronto, où est situé le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, est le territoire traditionnel de nombreuses Nations, dont les Mississaugas de Credit, les Anishnabeg, les Chippewa, les Haudenosaunee et les Wendats, et abrite maintenant de nombreux peuples des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

Nous croyons qu'il est important d'offrir une reconnaissance des territoires comme moyen d'attester, de respecter et d'honorer ce territoire, les traités, les premier(ière)s occupant(e)s, leurs ancêtres et le lien historique qu'ils(elles) conservent avec ce territoire.

Dans le cadre de notre engagement envers la réconciliation, nous offrons des occasions de formation pour aider notre personnel à mieux s'informer de notre histoire commune et des préjudices infligés aux peuples autochtones. Nous travaillons à établir des relations mutuellement respectueuses avec les peuples autochtones de la province, et nous continuerons à intégrer les recommandations de la Commission de vérité et réconciliation dans notre travail. Nous sommes reconnaissant(e)s de la possibilité qui nous est donnée de travailler dans l'Île de la Tortue.



**« Retard de justice administrative,
Déni d'équité »**

**Enquête visant à déterminer si le ministère
du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario
et la Commission de la location immobilière
prennent des mesures adéquates pour remédier
aux retards et aux arriérés de cas à la Commission
de la location immobilière**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario**

Mai 2023

Table des matières

Sommaire analytique.....	4
Contexte, portée et processus de l'enquête	7
Portée de l'enquête.....	9
Processus d'enquête	10
Dans la file d'attente.....	12
Problèmes contribuant aux retards	15
Évolution des retards	15
Nombre de requêtes	16
Nominations aux tribunaux.....	17
Nominations, en chiffres	19
Processus de nomination multi-étapes.....	21
Transition de gouvernement	27
Mandats simultanés	29
Formation des membres	30
Technologie désuète.....	33
Processus de la Commission, des requêtes aux ordonnances	37
Réception et tri des requêtes	38
Erreurs fatales.....	39
Mise au rôle des audiences	42
Gestion des arriérés de mise au rôle.....	43
Accélérer la mise au rôle	46
Mise au rôle des affaires urgentes.....	55
Signification de l'avis d'audience	58
Tenue des audiences.....	59
Défis d'accessibilité	60
Blocs d'audiences.....	61
Préparation des audiences	62
Audiences virtuelles.....	63
Ajournements et modification de la date d'audience.....	67
Préparation et émission des ordonnances.....	70
Suivi des ordonnances	73

Remèdes limités.....	78
Expiration des mandats	83
Reprendre au tout début.....	83
Impacts sociaux des retards	85
Suivi de l'expiration des mandats	87
Suivi de la médiation.....	89
Services en français.....	91
Demandes de services en français.....	91
Volume des demandes de services en français	94
Ajournements.....	95
Émission des ordonnances en français	95
Garantir un nombre suffisant de membres bilingues	96
Formation aux services en français	97
Retard de justice administrative	98
Opinion.....	99
Recommandations	101
Réponse.....	109

Sommaire analytique

- 1 La Commission de la location immobilière est l'un des tribunaux les plus actifs du système de justice administrative en Ontario. Elle reçoit quelque 80 000 requêtes par an et exerce un impact direct sur la vie quotidienne de beaucoup de locateur(ric)e(s) et locataires de logements résidentiels dans la province. Les tribunaux décisionnels comme la Commission ont été créés pour fournir des services efficaces et moins formels de règlement des différends que les cours. Cependant, à l'automne 2019, la Commission était tombée dans le déclin et se trouvait aux prises avec des arriérés croissants de requêtes en attente de règlement.
- 2 Confronté à une hausse des plaintes sur les retards dans la mise au rôle des audiences et l'émission des ordonnances à la Commission, j'ai ouvert une enquête visant à déterminer si la Commission, de concert avec le ministère du Procureur général, qui est responsable de son administration, et Tribunaux décisionnels Ontario, dont relève la Commission, prenaient des mesures adéquates pour remédier aux retards et aux arriérés de cas.
- 3 Nous avons entendu les récits de milliers de personnes durement touchées par des retards prolongés à la Commission. Certains de leurs cas étaient particulièrement convaincants, et beaucoup sont présentés dans ce rapport. Des locataires sont resté(e)s dans l'attente tandis qu'ils(elles) enduraient des harcèlements, vivaient dans des conditions dangereuses et subissaient des tentatives inappropriées d'expulsion de leur logement. Des petit(e)s locateur(ric)e(s), dont certain(e)s louaient des espaces dans leur propre maison, essayaient de faire face aux abus ou à la conduite criminelle de leurs locataires, qui les exposaient à la ruine financière et à de graves problèmes de santé.
- 4 Au départ, les fonctionnaires du Ministère, de la Commission et de Tribunaux décisionnels Ontario ont attribué les retards à une récente élection et à la réduction consécutive des nominations d'arbitres aux audiences. Cependant, même après la stabilisation du nombre des nominations, la Commission a continué d'éprouver des difficultés, alors que d'autres sources de retard se matérialisaient. L'arrivée de la pandémie de COVID-19 en mars 2020 a certainement été l'un des facteurs. À cette époque, la Commission avait déjà un arriéré de plus de 20 000 demandes. Les mesures prises pour faire face aux répercussions de la pandémie, dont la fermeture de ses locaux, le passage aux audiences téléphoniques puis virtuelles, et un moratoire sur les expulsions, ont toutes entravé ses efforts pour remédier à la situation.

- 5 Mon enquête a révélé que la technologie obsolète de la Commission avait également restreint sa capacité à changer de cap efficacement quand la pandémie avait frappé, aggravant ainsi les retards. En 2021, quand la Commission a commencé à mettre en place un nouveau système promettant plus d'efficacité, elle a d'abord dû faire face à de nombreux problèmes techniques.
- 6 Depuis le début de mon enquête, la Commission a adopté une série de stratégies changeantes pour gérer ses arriérés de requêtes en attente d'audiences. Malgré de légères fluctuations du nombre de cas, la file d'attente n'a guère été réduite, et compte actuellement plus de 38 000 requêtes. Alors qu'il ne fallait auparavant que quelques jours à la Commission pour déterminer la date des audiences, il lui faut maintenant en moyenne de sept à huit mois. En février 2023, les requêtes des locateur(ric)e(s) étaient généralement inscrites aux audiences dans les six à neuf mois suivant leur réception, et les requêtes des locataires pouvaient prendre jusqu'à deux ans pour être programmées.
- 7 Les tribunaux administratifs rendent des décisions sur des affaires qui ont de lourdes répercussions sur la vie des gens, et la Commission de la location immobilière ne fait pas exception à la règle, car elle fournit un service extrêmement important au public. Elle a compétence exclusive pour régler les requêtes en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*¹, et le public est en droit d'attendre qu'elle fournisse ses services en temps opportun, de manière efficace.
- 8 Certes, je reconnais que durant ces dernières années, la Commission a dû relever des défis nés de circonstances indépendantes de sa volonté, mais mon enquête a cerné de multiples inefficacités qui ont également contribué aux retards. La Commission pourrait améliorer ses pratiques dans de nombreux domaines, dont le recrutement et la nomination des membres, la sélection des requêtes, la mise au rôle des audiences et le tri des cas, la gestion des ajournements, l'identification et le traitement des affaires urgentes, le suivi de l'expiration des mandats des membres, l'émission des ordonnances, le suivi des ordonnances et des médiations en suspens, ainsi que l'identification et le traitement des cas requérant des services en français. J'ai donc conclu que la conduite de la Commission de la location immobilière et de Tribunaux décisionnels Ontario est déraisonnable au sens de l'alinéa 21 (1) b) de la *Loi sur l'ombudsman*². J'ai également conclu que la conduite du ministère du Procureur général concernant le processus de nomination à la Commission est déraisonnable en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*.

¹ *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, LO 2006, chap. 17.

² *Loi sur l'ombudsman*, LRO 1990, chap. O.6.

- 9** Dans ce rapport, j'ai fait 61 recommandations pour améliorer le fonctionnement de la Commission de la location immobilière au profit des dizaines de milliers de résident(e)s de l'Ontario qui dépendent de ses services. Plusieurs de mes recommandations s'adressent au gouvernement de l'Ontario. Trois d'entre elles portent sur des modifications de loi : l'une vise à éliminer la réduction éventuelle de la capacité décisionnelle liée aux élections, une autre a pour but de conférer plus de pouvoir à la Commission pour remédier aux retards dans l'émission des ordonnances par les membres, et une dernière tend à prolonger le délai accordé aux membres dont le mandat arrive à échéance, afin qu'ils(elles) puissent clore les affaires qu'ils(elles) ont déjà entendues. J'ai aussi recommandé que le gouvernement appuie les efforts faits par la Commission pour conserver un effectif adéquat d'arbitres et instaurer une stratégie afin de réduire ses arriérés au plus vite.
- 10** Tribunaux décisionnels Ontario a accepté toutes mes recommandations et s'est engagé à travailler activement pour résoudre les problèmes que j'ai identifiés. Le ministère du Procureur général a indiqué qu'il prenait mon rapport et mes recommandations très au sérieux, et que les travaux sont bien avancés à Tribunaux décisionnels Ontario et au Ministère pour régler un grand nombre des problèmes soulevés dans le rapport. Le Ministère a accepté toutes mes recommandations. Certaines mesures positives ont déjà été prises, notamment par le gouvernement de l'Ontario qui a récemment annoncé un investissement de 6,5 millions \$ pour nommer 40 arbitres supplémentaires et embaucher cinq personnes afin d'améliorer les services et de réduire le nombre de requêtes actives et les délais de décision. Plus cette initiative progressera rapidement, et plus tôt la Commission sera en mesure d'améliorer ses niveaux de services. Je suis encouragé par la réponse positive du Ministère et de Tribunaux décisionnels Ontario à mes recommandations.
- 11** Comme le montrent clairement les preuves que nous avons recueillies durant cette enquête, la situation actuelle à la Commission – reflétée dans l'expérience des milliers d'Ontarien(ne)s qui se sont adressé(e)s à nous – est un cas de retard de justice administrative, de déni d'équité. Le service rapide et efficace que le public est en droit d'attendre de la Commission n'est plus une réalité depuis bien des années. Je surveillerai les efforts faits par la Commission, Tribunaux décisionnels Ontario et le Ministère pour remédier aux problèmes soulevés dans ce rapport.

Contexte, portée et processus de l'enquête

- 12** Les tribunaux administratifs sont censés être moins formels, moins coûteux et capables de régler les différends plus rapidement que les cours. Chaque tribunal répond aux besoins d'un certain secteur de la justice administrative. Les membres d'un tribunal décisionnel qui rendent les décisions ont généralement des connaissances spécialisées des sujets sur lesquels ils(elles) statuent.
- 13** Tribunaux décisionnels Ontario est un groupe de 13 tribunaux décisionnels qui jouent un rôle important dans l'administration de la justice en Ontario. La province a commencé à créer des groupes de tribunaux en 2010 pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'administration des tribunaux. Tribunaux décisionnels Ontario a été formé en janvier 2019, en vertu de la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*³, par fusion de trois anciens groupes : Tribunaux de justice sociale Ontario; Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario; Tribunaux de la sécurité, des appels en matière de permis et des normes Ontario. Un communiqué de presse du ministère du Procureur général indique que ces changements « s'inscrivent dans le cadre du plan du gouvernement qui vise à examiner les tribunaux décisionnels relevant du ministère du Procureur général en vue d'assurer l'exécution de programmes efficaces, abordables et durables ».
- 14** Les tribunaux constitutifs de Tribunaux décisionnels Ontario comprennent la Commission d'étude des soins aux animaux, la Commission de révision de l'évaluation foncière, la Commission d'étude des soins aux animaux, la Commission de révision des services à l'enfance et à la famille, la Commission de révision des placements sous garde, la Commission de la sécurité-incendie, le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario, la Commission de la location immobilière, le Tribunal d'appel en matière de permis, la Commission civile de l'Ontario sur la police, la Commission ontarienne des libérations conditionnelles, le Tribunal de l'enfance en difficulté de l'Ontario (anglais) et le Tribunal de l'enfance en difficulté de l'Ontario (français), ainsi que le Tribunal de l'aide sociale. Chaque année, ces tribunaux reçoivent et règlent près de 100 000 cas.
- 15** Tribunaux décisionnels Ontario est dirigé par un président exécutif, nommé en vertu de la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*⁴. Le président exécutif rend compte au ministre (procureur général) qui est en dernier ressort responsable

³ *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*, LO 2009, chap. 33, annexe 5.

⁴ *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*, *supra* note 3, par. 16 (1).

devant l'Assemblée législative de la bonne administration de Tribunaux décisionnels Ontario. Un protocole d'entente entre le procureur général et le président exécutif définit leurs relations de travail, leurs attentes et leur cadre de responsabilisation et de gouvernance. Un directeur général appuie le président exécutif. Le directeur général rend compte au sous-procureur général de la gestion des opérations de Tribunaux décisionnels Ontario. Le président exécutif, en collaboration avec le directeur général, est chargé de veiller à ce que Tribunaux décisionnels Ontario et ses tribunaux constitutifs fonctionnent conformément aux directives gouvernementales et législatives applicables, aux accords, ainsi qu'aux politiques et procédures financières et administratives. Le gouvernement de l'Ontario finance Tribunaux décisionnels Ontario à même le Trésor, dans le cadre de son processus budgétaire annuel.

- 16 Bien qu'ils relèvent du procureur général à des fins administratives, Tribunaux décisionnels Ontario et ses tribunaux constitutifs sont indépendants pour tout ce qui concerne la prise de décisions et le règlement des différends qui sont portés devant eux, l'évaluation et la gestion des personnes nommées ainsi que leurs relations, leurs rapports et leurs communications avec les utilisateurs des tribunaux et les personnes concernées par leurs services.
- 17 Le président exécutif est responsable de l'administration des 13 tribunaux constitutifs et a tous les pouvoirs, devoirs et responsabilités des président(e)s de ces tribunaux. Des président(e)s associé(e)s et des vice-président(e)s peuvent être nommé(e)s pour chaque tribunal. Le président(e) exécutif peut confier certaines responsabilités aux président(e)s associé(e)s et aux vice-président(e)s.
- 18 La Commission de la location immobilière est un tribunal décisionnel qui fonctionne en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, et qui règle les différends entre les locateur(ice)s et les locataires ainsi que les questions concernant les expulsions dans les coopératives de logement sans but lucratif. Les requérant(e)s sont tenu(e)s de verser des droits fixes quand ils(elles) présentent leur requête. La Commission est seule compétente pour statuer sur toutes les requêtes déposées en vertu de la Loi⁵. La Commission est dirigée par un président associé, appuyé par plusieurs vice-président(e)s. Depuis janvier 2019, la Commission fait rapport par le biais de Tribunaux décisionnels Ontario. Divers(es) membres sont nommé(e)s à la Commission et ont le pouvoir de rendre des décisions et des ordonnances contraignantes pour régler les différends dont ils(elles) sont saisi(e)s.
- 19 Mon Bureau reçoit souvent des plaintes à propos des tribunaux administratifs. Cela est compréhensible, car ils représentent un secteur du système judiciaire qui a une incidence directe sur la vie de beaucoup d'Ontarien(ne)s. Cependant, à

⁵ *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, supra note 1, par. 168 (2).

partir de 2018, nous avons constaté une hausse importante des plaintes sur la Commission, en particulier relativement aux retards. Durant l'année financière 2018-2019, 80 des 200 plaintes que nous avons reçues au sujet de la Commission concernaient des retards. Durant les trois premiers trimestres de l'année financière 2019-2020, nous avons reçu 110 plaintes à propos de retards à la Commission, dont 43 rien qu'en décembre 2019. Les plaintes provenaient de locateur(ric)e(s) et de locataires, ainsi que d'autres parties prenantes. Beaucoup de personnes ont fait état de retards dans la mise au rôle des audiences et l'émission des ordonnances. Certain(e)s se sont plaint(e)s des graves conséquences d'une attente de plusieurs mois ou même années.

- 20** Tribunaux décisionnels Ontario a également vu une hausse subite des plaintes à propos des retards à la Commission, et son Rapport annuel 2018-2019 comprenait des données montrant que, depuis 2017, la Commission n'avait pas toujours respecté ses propres normes de service. À l'époque, Tribunaux décisionnels Ontario a attribué les retards principalement à une pénurie d'arbitres.
- 21** En raison de cette hausse subite du nombre de plaintes, et compte tenu de l'incidence réelle des retards à la Commission sur le plan humain, j'ai déterminé qu'une enquête s'imposait. Le 9 janvier 2020, mon Bureau a avisé Tribunaux décisionnels Ontario, la Commission et le ministère du Procureur général de mon intention d'enquêter pour déterminer s'ils prenaient des mesures adéquates afin de remédier aux retards et aux arriérés de cas à la Commission. Cette enquête a été confiée à l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO).

Portée de l'enquête

- 22** Mon Bureau a reçu des remarques et des plaintes concernant la Commission sur diverses questions autres que les retards. Par exemple, certaines personnes ont soulevé des questions à propos de l'accessibilité aux audiences virtuelles et au nouveau système de gestion des cas de la Commission. Toutes les plaintes que nous avons reçues ne relevaient pas de notre compétence, car certaines portaient sur le contrôle des loyers, l'offre de logements, les programmes de soutien aux entreprises, et autres. Dans ces cas-là, nous avons communiqué autant de renseignements que possible et nous avons aidé les gens à communiquer avec les organismes compétents.
- 23** Nous avons aussi entendu les récits de personnes qui souhaitaient que des modifications législatives soient apportées au processus de règlement des différends entre locateur(ric)e(s) et locataires. Durant notre enquête, des modifications ont été apportées à la *Loi de 2006 sur la location à usage*

*d'habitation*⁶. Le gouvernement a indiqué que certains des changements faisaient réponse aux problèmes perçus concernant les expulsions pour usage personnel des locateur(rice)s et les expulsions « sans faute », ainsi qu'à d'autres inefficacités au sein de la Commission. Les modifications faisaient une référence particulière à la capacité de la Commission à régler les différends par la médiation ou par d'autres processus de règlement, et traitaient des répercussions financières de la pandémie de COVID-19 sur les relations entre locateur(rice)s et locataires.

- 24** Notre Bureau a examiné les plaintes individuelles par le biais de son processus habituel de règlement et a soulevé des questions auprès de la Commission, de Tribunaux décisionnels Ontario et du Ministère, comme il convenait de le faire. Toutefois, la portée de cette enquête, telle qu'elle est présentée dans ce rapport, est restée conforme à nos avis d'origine à la Commission, à Tribunaux décisionnels Ontario et au Ministère, c'est-à-dire axée sur les retards.

Processus d'enquête

- 25** Cette enquête a requis un travail considérable de planification et de préparation. Le nombre de plaintes n'a cessé d'augmenter au fur et à mesure de l'avancement de l'enquête. De plus, l'arrivée de la pandémie de COVID-19 peu après le début de l'enquête a présenté des défis majeurs et a eu des répercussions sur le temps requis pour mener l'enquête à bien. Le processus d'enquête – en particulier les entrevues avec les témoins et l'obtention de preuves documentaires – a été considérablement freiné par l'état de la santé publique, les effectifs de personnel et la nécessité d'effectuer une grande partie du travail virtuellement. Néanmoins, il était impératif pour nous de mener une enquête approfondie et rigoureuse qui examine la question des retards sous différents angles.
- 26** Dans les semaines et les mois qui ont suivi l'annonce de l'enquête, notre Bureau a reçu plus de 4 000 plaintes supplémentaires de locateur(rice)s, de locataires et de parties prenantes, dont des député(e)s provinciaux(ales). Nous avons travaillé avec diligence pour résoudre ces cas et pour prendre en compte toutes les questions pertinentes dans notre enquête.
- 27** Notre personnel de première ligne chargé de la réception des plaintes, c'est-à-dire les agent(e)s de règlement préventif, a travaillé sans relâche pour régler des milliers de cas individuels et a obtenu des renseignements précieux qui ont éclairé cette enquête. De plus, l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman et le

⁶ Le Projet de loi 184, *Loi de 2020 visant la protection des locataires et le renforcement du logement communautaire*, LO 2020, chap. 16, a reçu la sanction royale le 21 juillet 2020. La plupart des modifications apportées à la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* par le Projet de loi sont actuellement en vigueur, tandis que d'autres attendent d'être promulguées.

personnel de règlement préventif ont participé à de nombreuses réunions d'information et à des réunions régulières avec des responsables de la Commission et de Tribunaux décisionnels Ontario, tout au long de l'enquête.

- 28** Beaucoup d'Ontarien(ne)s nous ont fait part de leurs histoires personnelles et de leurs préoccupations. Le personnel de l'EISO a effectué des dizaines d'entrevues officielles, notamment avec des locataires et des locateur(rice)s, des fonctionnaires anciennement ou actuellement en poste à la Commission, à Tribunaux décisionnels Ontario et au Ministère, ainsi qu'avec deux député(e)s provinciaux(ales). Il s'est aussi entretenu avec de nombreuses autres parties prenantes, notamment des associations de locataires et de locateur(rice)s, et des cliniques juridiques.
- 29** Depuis mai 2019, notre Bureau est chargé de veiller au respect de la *Loi sur les services en français*⁷. Par ailleurs, nous savions qu'avant 2019, des préoccupations avaient été soulevées auprès de l'ancien Commissaire aux services en français, concernant les retards à la Commission pour la tenue des audiences et les décisions en français. Dans cette optique, nous avons aussi effectué des entrevues avec des intervenant(e)s francophones, ainsi qu'avec des employé(e)s et des membres actuellement ou anciennement en poste à la Commission sur les normes de rapidité de ses services en français. L'EISO a travaillé à cet aspect de l'enquête en collaboration avec l'Unité des services en français de notre Bureau. L'Unité des services en français a également reçu et réglé des cas pertinents.
- 30** De plus, nous avons obtenu et examiné des milliers de pages de documentation durant cette enquête, dont des dossiers de la Commission, de Tribunaux décisionnels Ontario et du Ministère, ainsi que des observations de parties prenantes et de plaignant(e)s.
- 31** Cependant, nous avons connu des retards considérables dans l'obtention de renseignements et de documents provenant de ces trois organismes en raison de la pandémie et des fermetures qui en ont résulté, ainsi que de la transition au travail à distance et aux activités virtuelles.
- 32** Le passage de la Commission aux activités virtuelles a eu des répercussions sur sa capacité à réagir à notre enquête en temps opportun, ainsi qu'à faire face à sa charge de travail croissante. De plus, il y a eu des changements de direction à la Commission et à Tribunaux décisionnels Ontario, alors qu'ils s'efforçaient de mettre en place des améliorations au processus et d'adopter de nouvelles technologies pendant notre enquête.

⁷ *Loi sur les services en français*, LRO 1990, chap. F.32.

- 33** En outre, l'effectif de notre Bureau n'était pas complet durant cette enquête, ce qui a également eu une incidence sur le calendrier. Deux grands élargissements du mandat de l'Ombudsman (en 2016 et 2019) ont considérablement augmenté notre charge de travail, et bien que nous ayons recruté du personnel et continuions de le faire, nous n'avions pas les ressources humaines nécessaires alors pour parvenir à un plein effectif et pour optimiser nos activités.
- 34** La Commission, Tribunaux décisionnels Ontario et le ministère du Procureur général ont tous collaboré pleinement à notre enquête.

Dans la file d'attente

- 35** Bon nombre des personnes qui se sont plaintes à nous de la Commission ont décrit des situations éprouvantes. De toute évidence, les retards prolongés dans le traitement de leurs requêtes leur causaient, ainsi qu'à d'autres, des difficultés considérables.
- 36** Nous avons entendu les témoignages de plusieurs locataires qui avaient besoin de réparations, ou qui étaient menacé(e)s d'expulsion, mais qui devaient vivre dans l'incertitude en attendant les décisions de la Commission. Une clinique communautaire a contacté notre Bureau au sujet d'un couple dont la seule source de revenu venait des prestations du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Ce couple s'était adressé à la clinique à la fin de 2018, préoccupé par l'état déplorable de son logement locatif. La clinique s'efforçait d'obtenir une indemnisation auprès du locateur lorsque leur immeuble a été fermé pour des raisons de sécurité électrique, en avril 2019. Les locataires avaient dû partir en laissant des affaires qui avaient été endommagées ensuite par des fuites d'eau. Leurs requêtes à la Commission ont été déposées le 31 mars 2020, mais ils(elles) n'ont pas pu obtenir d'audiences accélérées, et l'affaire n'a été mise au rôle des audiences qu'en décembre 2021.
- 37** Une locataire nous a dit qu'elle avait déposé une requête concernant les droits des locataires et l'entretien des logements en décembre 2020 car son locateur la harcelait et son appartement avait de la moisissure noire, un chauffage inadéquat, des courants d'air aux fenêtres et des fuites d'eau dans l'évier, ainsi qu'une cuisinière défectueuse. Elle a déclaré que ses mauvaises conditions de vie lui causaient des problèmes de santé et qu'elle attendait une audience depuis plus d'un an. Aucune solution n'étant en vue, elle avait été contrainte de quitter l'appartement qu'elle occupait depuis huit ans, en mai 2021. Une audience a finalement été prévue en janvier 2022, mais elle a été ajournée parce qu'il y avait trop d'affaires à entendre aux audiences ce jour-là. Une nouvelle audience prévue pour le mois de mars a également été ajournée parce que le président de séance

allait quitter la Commission et estimait qu'un(e) autre membre devrait être désigné(e) pour entendre l'affaire, vu la quantité de preuves en jeu. L'audience a finalement été reportée pour avril 2022.

- 38** Une autre locataire s'est plainte du retard dans le règlement de la requête présentée par son locateur pour résilier la location d'un autre résident, qui était violent. Elle a déclaré que ce résident l'avait agressée le 20 septembre 2020, en tentant de lui trancher la gorge et de la traîner jusque chez lui. La Commission avait entendu la requête du locateur en urgence le 30 octobre 2020. Cependant, il avait fallu encore deux autres mois avant que l'ordonnance ne soit rendue. Bien que cette locataire n'ait pas été partie prenante à la requête, elle a déclaré que ce retard avait eu des répercussions directes sur sa sécurité personnelle.
- 39** Nous avons également entendu le témoignage d'une femme qui s'est plainte de son locateur, son fils et d'autres qui la harcelaient, notamment en coupant son chauffage, en regardant par ses fenêtres et en perçant des trous dans son plafond. Elle a dit qu'elle avait contacté la police plusieurs fois au sujet du harcèlement du locateur et qu'elle avait déposé des requêtes auprès de la Commission concernant un remboursement et ses droits de locataire en septembre 2020. Son affaire n'a été mise au rôle des audiences qu'en novembre 2021, puis elle a été ajournée. Sa demande d'audience accélérée a été rejetée, et une audience n'a été mise au rôle de nouveau qu'en février 2022.
- 40** Bien que nous ayons entendu des cas présentés à la fois par des locataires et des locateur(ric)e(s) durant notre enquête, la plupart des plaintes que nous avons reçues et des cas inclus à ce rapport proviennent de locateur(ric)e(s). Le 12 janvier 2023, nous avons reçu 2 654 plaintes de locateur(ric)e(s), représentant 88,5 % de toutes les plaintes reçues par nous à propos de la Commission. En comparaison, durant la même période, nous avons reçu 339 plaintes de locataires, soit 11,5 % du total des plaintes. Ces chiffres n'ont rien de surprenant étant donné que la plupart des requêtes souffrant de retards à la Commission ont été déposées par des locateur(ric)e(s). Certaines parties prenantes nous ont dit craindre que la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* et les retards enregistrés à la Commission ne profitent aux intérêts des locateur(ric)e(s), en particulier aux grandes sociétés de location, et ceci au détriment des locataires. Cependant, un pourcentage important des locateur(ric)e(s) qui ont contacté notre Bureau étaient des personnes qui ne possédaient qu'un seul bien locatif, ou qui louaient un espace dans leur maison. Ces personnes ont décrit les grandes difficultés personnelles et financières que leur causaient des retards à la Commission.
- 41** Par exemple, notre Bureau a été contacté à propos d'un locateur de 74 ans, un retraité qui avait demandé en décembre 2019 de mettre fin à la location d'un appartement par une locataire en raison de graves problèmes de sécurité. Selon

le représentant de ce locateur, la locataire avait agressé ce dernier – une fois en le menaçant avec un couteau, et d'autres fois en jetant sur lui de l'urine et des selles – et avait agressé un autre résident. Elle avait aussi intentionnellement inondé le logement avec de l'eau des toilettes et des excréments, avait modifié le tableau électrique et avait ajouté une cuisinière supplémentaire sans autorisation. De plus, selon des allégations, la locataire aurait cultivé du cannabis et vendu de la drogue dans son logement. Malgré cette situation flagrante, la Commission n'a pas examiné le dossier pendant toute une année, et l'ordonnance exigeant que la locataire quitte les lieux n'a été rendue qu'en janvier 2021.

- 42** Un homme, qui louait le sous-sol de sa maison, nous a dit qu'en décembre 2019, il avait demandé de résilier la location en vue d'un usage personnel – car il voulait y installer son fils, atteint de troubles du spectre autistique, et s'occuper ainsi de lui. La mise au rôle de l'audience a d'abord été retardée parce que la Commission ne parvenait pas à trouver d'interprète pour le locataire francophone. Puis elle a été reportée indéfiniment à cause de la pandémie. Le locataire a ensuite déposé une requête en mai 2020. Le manque de services en français a contribué au retard de la mise au rôle de l'audience, et quand les requêtes ont finalement été mises au rôle des audiences en novembre 2020, elles ont été ajournées. Finalement, une audience a eu lieu en février 2021, soit plus de deux ans après la première requête du locateur à la Commission.
- 43** Nous avons aussi entendu le cas d'un homme dont le locataire n'avait effectué que deux paiements de loyer depuis août 2019. Le 23 décembre 2019, le locateur avait demandé la résiliation de la location pour non-paiement. Il avait obtenu une ordonnance d'expulsion le 13 février 2020, mais le locataire avait demandé une révision et la Commission avait accédé à sa demande. Une audience de révision prévue pour mai 2020 avait été annulée en raison de la pandémie. Quand les audiences concernant les expulsions ont repris en août 2020, le dossier avait disparu et l'affaire n'a été mise au rôle des audiences que le 12 avril 2021. Plus de deux ans après la requête initiale par le locateur, les arriérés de loyer du locataire étaient supérieurs à 36 000 \$. Une ordonnance d'expulsion a finalement été rendue en mars 2022.
- 44** En septembre 2020, une femme nous a fait part de son inquiétude au sujet de ses parents âgés de 78 et 90 ans, qui avaient besoin des revenus d'un logement locatif pour payer une personne de soutien. L'épouse âgée de 78 ans, qui avait elle-même de graves problèmes de santé, était la principale aidante de son mari âgé de 90 ans. Notre Bureau a été informé que leur locataire était constamment en retard dans ses paiements de loyer, et qu'il était si violent qu'il avait fallu appeler la police. Cette femme nous a dit qu'une requête avait été déposée à la Commission en mars 2020, et que sa mère était déprimée et suicidaire car l'affaire traînait en longueur depuis des mois.

- 45** Un homme a même appelé notre Bureau depuis un refuge pour sans-abri, en 2022. Il avait acheté une maison où un locataire vivait depuis 2018. Le locataire ne lui avait jamais payé de loyer. En attendant que la Commission examine sa requête de résiliation de la location, cet homme vivait dans une caravane non équipée et allait dans des refuges pour se protéger du froid.
- 46** En octobre 2022, un locateur nous a dit que deux locataires d'un immeuble dont il était propriétaire avaient cessé de payer leur loyer plus tôt au courant de l'année. Ses requêtes auprès de la Commission pour résilier les locations n'avaient toujours pas été entendues. L'un des locataires a fini par déménager, mais a laissé le logement très endommagé et inhabitable. En raison de ses difficultés financières causées par cette situation, ce locateur vivait dans sa voiture.

Problèmes contribuant aux retards

Évolution des retards

- 47** La cause des retards à la Commission a évolué durant notre enquête. Au début, notre Bureau a été informé que le principal facteur contributif était une grave pénurie de membres de la Commission. En octobre 2019, 19 000 requêtes étaient en attente à la Commission. Le 31 mars 2020, ce total était passé à 22 803.
- 48** La situation a changé radicalement en mars 2020 avec l'arrivée de la pandémie de COVID-19. La crise mondiale a aggravé les retards déjà importants que connaissait la Commission. Le 13 mars 2020, la Commission a suspendu les audiences en personne. Puis le 19 mars, le juge en chef de la Cour supérieure de justice a imposé un moratoire sur les expulsions résidentielles. Seules les expulsions ordonnées par la cour dans le cadre de ses procédures de requêtes urgentes étaient autorisées. En conséquence, la Commission a annoncé la suspension de toutes les audiences et ordonnances relatives aux procédures d'expulsion, à moins qu'il ne s'agisse d'une affaire urgente. Historiquement, la majorité des requêtes déposées auprès de la Commission proviennent de locateur(ric)e(s) (près de 90 %). Parmi ces requêtes, 90 % concernent des expulsions. Le moratoire a donc eu un impact important sur de nombreuses requêtes en attente. En raison de cette situation, beaucoup de personnes frustrées se sont plaintes à notre Bureau.
- 49** En avril 2020, la Commission a commencé à tenir des audiences téléphoniques sur certaines affaires, tout en explorant d'autres options. À la fin du moratoire sur les expulsions, le 31 juillet 2020, la Commission a émis plus de 2 000 ordonnances d'expulsion qui avaient été mises en attente. À cette date, son

arriéré de requêtes actives s'élevait à 30 440, dont la moitié concernait des requêtes d'expulsion pour non-paiement de loyer et pour recouvrement de loyer.

- 50** Le 1^{er} août 2020, la Commission a commencé à programmer des audiences virtuelles. En septembre 2020, elle a annoncé une nouvelle stratégie de « priorité au numérique ». Cette stratégie marquait un changement majeur par rapport aux audiences en personne, qui étaient la norme avant la pandémie. Les réunions virtuelles allaient désormais être le principal moyen de tenir des audiences. Au cours de la transition vers des arbitrages en ligne, la Commission a changé de plates-formes virtuelles – et en mars 2021, elle a annoncé la mise en œuvre d'un nouveau système de gestion des cas.
- 51** Alors qu'une nouvelle vague de la pandémie frappait, un second moratoire sur les expulsions a été imposé par une ordonnance d'urgence provinciale en avril 2021. La Commission voulait éviter l'accumulation de requêtes en attente qu'elle avait connue durant le premier moratoire. Tout au long du second moratoire, du 8 avril au 2 juin 2021, la Commission a donc continué d'entendre des requêtes d'expulsion et à rendre des ordonnances d'exécution, qui pourraient être exécutées une fois le moratoire terminé.
- 52** Alors que la Commission s'adaptait à cet environnement changeant et adoptait de nouvelles méthodes de fonctionnement durant la pandémie, nous avons continué de recevoir des plaintes concernant des retards connexes. Notre Bureau a agi de manière proactive pour repérer et traiter les tendances concernant les retards et d'autres problèmes, au fur et à mesure qu'ils survenaient. Le personnel de l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman a rencontré régulièrement la haute direction de la Commission et celle de Tribunaux décisionnels Ontario pour leur faire part de ses préoccupations, tout au long de l'enquête. Ces efforts ont permis d'apporter des améliorations au fur et à mesure que progressait l'enquête.

Nombre de requêtes

- 53** La Commission est l'un des tribunaux les plus actifs de l'Ontario. Elle a reçu plus de 82 000 requêtes durant l'année financière 2018-2019, et près de 81 000 en 2019-2020. Pour ne pas avoir d'arriéré, la Commission doit résoudre plus de 300 cas par jour ouvrable. À certaines périodes, la pandémie de COVID-19 a eu une incidence sur le nombre de requêtes. Ainsi, en 2020-2021, la Commission a reçu un peu plus de 48 000 requêtes, soit beaucoup moins qu'avant la pandémie. En 2021-2022, elle a reçu 61 586 requêtes.
- 54** Selon le Rapport annuel 2021-2022 de Tribunaux décisionnels Ontario, environ 20 % des requêtes sont retirées, quelque 11 % sont réglées par la médiation, et 48 % sont traitées par voie d'audience devant un(e) membre de la Commission.

Après une audience, l'affaire est close une fois qu'un(e) membre a rendu par écrit une décision ou une ordonnance.

- 55** La Commission ne peut pas fonctionner efficacement s'il n'y a pas suffisamment de membres disponibles pour entendre les requêtes et rendre des décisions et des ordonnances. Plusieurs plaintes que nous avons reçues portaient sur le mode de nomination des membres à la Commission. Certaines personnes et certains groupes craignaient que des considérations politiques n'influencent ces nominations. En fin de compte, c'est le Conseil exécutif (Conseil des ministres) qui prend les décisions sur la nomination des membres du tribunal, et en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*, notre Bureau n'est pas en droit d'examiner les délibérations et procédures du Conseil exécutif⁸. Par conséquent, notre Bureau n'examine pas les décisions sur les nominations individuelles au tribunal, mais nous sommes en droit d'examiner d'autres points sur le processus de nomination des membres qui sont sans rapport avec les délibérations et procédures du Conseil des ministres.
- 56** Durant notre enquête, nous avons identifié plusieurs facteurs qui contribuent à retarder la nomination des membres à la Commission.

Nominations aux tribunaux

- 57** En vertu de la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*, les nominations aux tribunaux, comme la Commission, se font par un processus concurrentiel fondé sur le mérite⁹. Le pouvoir de nommer les membres appartient au lieutenant-gouverneur en conseil (essentiellement le Conseil des ministres, avec l'approbation officielle du(de la) lieutenant(e)-gouverneur(e)) en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*¹⁰. Les membres peuvent être nommé(e)s à temps plein ou à temps partiel, et certain(e)s sont désigné(e)s comme vice-président(e)s, qui peuvent se voir confier de multiples tâches en plus de leurs responsabilités décisionnelles. Tous(toutes) les membres de la Commission sont nommé(e)s par décret. Certain(e)s sont nommé(e)s conjointement à d'autres tribunaux. À moins qu'un(e) membre ne soit reconduit(e) dans ses fonctions avant la fin de son mandat, il(elle) ne peut continuer à siéger que pendant quatre semaines après la fin de ce mandat, et uniquement pour rendre des décisions sur des audiences auxquelles il(elle) a déjà participé¹¹.

⁸ *Loi sur l'ombudsman*, supra note 2, al. 13 (1) b).

⁹ *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*, supra note 3, art. 14.

¹⁰ *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, supra note 1, par. 169 (1).

¹¹ *Ibid.*, art. 173.

- 58** Le président exécutif de Tribunaux décisionnels Ontario est chargé de faire des recommandations au Ministère concernant les nominations à la Commission. Quand Tribunaux décisionnels Ontario a été créé, il y avait un « plafond » de 155 arbitres à plein temps pour cet organisme, correspondant à l'effectif à plein temps des anciens groupes constitutifs. En avril 2022, le plafond est passé à 158. Tribunaux décisionnels Ontario détermine combien de membres de son effectif général devraient être affecté(e)s à chaque tribunal constitutif. Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit que des augmentations de son effectif total exigeraient la présentation d'une analyse de rentabilité au Ministère pour obtenir des ressources décisionnelles supplémentaires. Si le Ministère n'était pas en mesure d'apporter son aide, une demande devrait être présentée au Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement.
- 59** Les nominations à temps partiel ne sont pas considérées comme faisant partie du plafond des nominations à Tribunaux décisionnels Ontario. Comme d'autres tribunaux, la Commission fait appel à des membres à temps partiel pour l'aider à gérer sa charge de travail. Le président associé de la Commission et le président exécutif de Tribunaux décisionnels Ontario se concertent sur le nombre de recommandations à faire pour les membres à temps partiel. Des responsables de Tribunaux décisionnels Ontario nous ont dit qu'historiquement, l'effectif de la Commission se composait de 40 membres à temps plein et de 10 membres à temps partiel.
- 60** En règle générale, le président exécutif suggère une durée de mandat quand il recommande une nomination ou un renouvellement de mandat. Toutefois, le Conseil des ministres a toute latitude pour accepter ou rejeter les recommandations concernant les candidat(e)s ainsi que la durée des nominations.
- 61** Conformément à la Directive concernant les organismes et les nominations du Secrétariat du Conseil du Trésor, la durée totale maximale du mandat d'une personne nommée à un tribunal décisionnel est normalement de 10 ans pour tout poste. En règle générale, une première nomination est faite pour une durée maximale de deux ans. Il est possible de renouveler le mandat pour une deuxième période allant jusqu'à trois ans, et après un total de cinq ans de mandat, il est possible de renouveler le mandat pour une période allant jusqu'à cinq ans¹².
- 62** Le nombre d'arbitres dont dispose la Commission à tout moment influe directement sur sa capacité à traiter les requêtes. Au début de notre enquête, la Commission et Tribunaux décisionnels Ontario ont reconnu que la Commission connaissait des retards importants et que l'arriéré des requêtes qui en résultait

¹² Ontario, Secrétariat du Conseil du Trésor, *Directive concernant les organismes et les nominations* (actualisée le 13 décembre 2022), art. 3.2.2, en ligne : <<https://www.ontario.ca/fr/page/directive-concernant-les-organismes-et-les-nominations>>.

était en hausse. Ils ont attribué la cause de ces retards à une pénurie « critique » de membres et ont déclaré qu'ils avaient essayé de remédier à la situation en recrutant et en nommant de nouveaux(elles) membres. Cependant, ils ont signalé des retards dans le processus de nomination. La situation atteignait un point tel que le fonctionnement de la Commission allait se trouver gravement compromis. De nombreuses nominations arrivaient à échéance, et à moins que d'autres ne soient effectuées avant la fin de janvier 2020, cinq des huit bureaux régionaux de la Commission se retrouveraient sans aucun(e) membre. Heureusement, cette situation a finalement été évitée grâce à une augmentation du nombre de nominations et de renouvellements de mandats.

Nominations, en chiffres

- 63** En novembre 2019, la Commission comptait 33 membres à temps plein et sept membres à temps partiel pour statuer sur les requêtes. Ceci était non seulement beaucoup moins que son effectif complet de 40 membres à temps plein et 10 membres à temps partiel, mais le mandat de nombreux(ses) membres arrivait à échéance. En mars 2022, ces nombres étaient passés à 41 membres à temps plein et 37 membres à temps partiel. Deux ans plus tard, la Commission comptait 41 membres à temps plein et 37 membres à temps partiel. Tribunaux décisionnels Ontario a expliqué que, même si l'effectif des membres à temps plein de la Commission restait le même, sa liste pourrait être complétée par des arbitres à temps partiel supplémentaires. Certain(e)s membres à temps partiel et à temps plein sont nommé(e)s conjointement à plusieurs tribunaux. Les membres qui sont nommés conjointement se voient attribuer un « tribunal d'attache ». Ils(elles) travaillent à partir de leur tribunal principal, à moins que ce dernier n'accepte de les laisser travailler ailleurs.
- 64** En avril 2022, le budget provincial a alloué 19,2 millions \$ d'investissements sur une période de trois ans pour accroître la capacité de la Commission et du Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire « afin de leur permettre de régler les cas plus rapidement, de rattraper l'important retard accumulé, de favoriser un règlement plus efficace des litiges et d'accroître l'offre et les possibilités de logements ». Une somme de 4,5 millions \$ a été attribuée à la Commission, qui a recruté plus de personnel et ajouté trois membres à son effectif d'arbitres à plein temps le même mois.
- 65** À l'été 2002, la Commission avait un effectif autorisé de 44 membres à temps plein et 37 postes étaient pourvus. Elle avait également 50 membres à temps partiel. En janvier 2023, ces nombres avaient diminué. Il y avait 35 membres à temps plein et 43 membres à temps partiel. Sur ce total, deux membres à temps plein et neuf membres à temps partiel étaient nommé(e)s conjointement à d'autres tribunaux. Six des 11 membres nommé(e)s conjointement avaient la Commission

comme « tribunal d'attache ». Les cinq autres étaient rattaché(e)s à un autre tribunal, qui détermine combien de temps ils(elles) peuvent consacrer à la Commission.

- 66** La disponibilité des arbitres n'est plus la cause majeure des retards comme elle l'était auparavant. Cependant, la pénurie initiale de membres a causé l'importante accumulation d'arriérés de cas qui perdure, pour diverses raisons. Pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise, et pour continuer à réduire les arriérés, le Procureur général, le Ministère, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient conclure un protocole d'entente déterminant un effectif fixe de membres pour la Commission, et une méthode de révision de l'effectif en réponse à l'évolution des circonstances. Les responsables de Tribunaux décisionnels Ontario ont souligné qu'il serait possible d'augmenter le nombre d'arbitres pour répondre aux urgences, mais qu'il faudrait du personnel supplémentaire pour appuyer les arbitres. Par conséquent, le protocole d'entente devrait également tenir compte des besoins en ressources opérationnelles correspondant à toute augmentation du nombre de membres.

Recommandation 1

Le Procureur général, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient conclure un protocole d'entente déterminant un effectif fixe de membres pour la Commission et une méthode de révision de l'effectif en réponse à l'évolution des circonstances.

Recommandation 2

Le Procureur général, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient inclure au protocole d'entente mentionné dans la Recommandation 1 une disposition prévoyant des ressources opérationnelles supplémentaires pour appuyer toute augmentation de l'effectif des membres.

Recommandation 3

Le gouvernement de l'Ontario devrait prendre des mesures pour veiller au maintien de l'effectif des membres et du personnel de la Commission de la location immobilière, tel que déterminé conformément aux Recommandations 1 et 2.

- 67 La disponibilité des membres à temps partiel pour tenir des audiences varie, car beaucoup d'entre eux(elles) occupent d'autres postes ou travaillent à plein temps. Les membres nommé(e)s conjointement passent généralement la majeure partie de leur temps à statuer sur des affaires pour leur tribunal d'attache. Depuis janvier 2023, cinq des membres nommé(e)s conjointement qui sont inclus(es) dans l'effectif total de la Commission ne passeront donc probablement qu'un temps restreint à statuer sur des affaires pour la Commission. Même si, sur le papier, la Commission semble parfois disposer de ressources décisionnelles suffisantes, les emplois du temps des membres à temps partiel et des membres nommé(e)s conjointement peuvent traduire une réalité différente. Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit qu'on demande aux candidat(e)s à temps partiel s'ils(elles) sont prêt(e)s à travailler trois ou quatre jours par semaine; toutefois, il se peut qu'ils(elles) ne respectent pas cette norme une fois qu'ils(elles) occupent leur poste. Le Ministère a expliqué que Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission sont responsables de l'attribution des tâches et qu'il n'a aucun rôle à jouer dans ce processus.
- 68 Tribunaux décisionnels Ontario, le Ministère et la Commission devraient s'entendre sur une définition du travail à temps partiel et de nominations conjointes pour s'assurer qu'ils ont une compréhension commune du temps minimum que ces membres à temps partiel ou nommé(e)s conjointement qui sont inclus(es) dans l'effectif total de la Commission devraient consacrer aux affaires de celle-ci. Les nominations à la Commission ne devraient pas simplement faire partie d'une équation de chiffres, mais devraient renforcer la capacité réelle de la Commission à remédier aux retards et à résorber ses arriérés de cas qui sont sans précédent.

Recommandation 4

Le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient s'entendre sur une définition du travail à temps partiel et de nominations conjointes pour s'assurer qu'ils ont une compréhension commune du temps minimum que les personnes nommées devraient consacrer aux affaires de la Commission.

Processus de nomination multi-étapes

- 69 Les retards dans le processus de nomination des membres à la Commission sont endémiques. Les nominations sont effectuées dans le cadre d'un processus relativement long, en plusieurs étapes, qui inclut divers organismes dont la Commission, Tribunaux décisionnels Ontario, le ministère du Procureur général, le

Procureur général et le Conseil des ministres de la province. Les 11 étapes principales du processus sont les suivantes :

- Le(la) président(e) exécutif(ve) de Tribunaux décisionnels Ontario et le(la) président(e) associé(e) de la Commission font des consultations sur les besoins de recrutement.
- Tribunaux décisionnels Ontario et le ministère du Procureur général font paraître des offres d'emploi, reçoivent des candidatures et Tribunaux décisionnels Ontario remet au(à la) président(e) associé(e) de la Commission une trousse de notation.
- Le(la) président(e) associé(e) de la Commission examine les candidatures, présélectionne les candidat(e)s, effectue des entrevues et fait des recommandations de nomination au(à la) président(e) exécutif(ve) de Tribunaux décisionnels Ontario.
- Le personnel administratif et juridique de Tribunaux décisionnels Ontario achève le travail administratif de fond (p. ex., examens des conflits d'intérêt, vérification des références).
- Tribunaux décisionnels Ontario soumet des lettres de recommandation au Procureur général, avec copie au ministère du Procureur général, et fournit au Procureur général des documents d'accompagnement des candidatures (p. ex., vérification du Centre d'information de la police canadienne).
- Le ministère du Procureur général prépare un dossier d'approbations à l'intention du Procureur général et de son personnel, pour examen et signature.
- Le Secrétariat des nominations publiques du Conseil du Trésor examine le dossier d'approbations et programme l'examen par le Conseil des ministres.
- Le Conseil des ministres approuve/rejette les recommandations de nomination et envoie les recommandations au Comité permanent des organismes gouvernementaux, pour examen, généralement pour les nominations d'une durée de plus d'un an.
- Le ministère du Procureur général fournit un décret signé et la lettre du Procureur général concernant les nominations à Tribunaux décisionnels Ontario.
- Tribunaux décisionnels Ontario distribue le décret signé ainsi que les lettres de félicitations du Procureur général et du(de la) président(e) exécutif(ve).

- 70** Chaque étape comprend des processus supplémentaires. Comme l’a fait récemment remarquer le président exécutif de Tribunaux décisionnels Ontario lors d’une présentation publique¹³, le recrutement et la nomination des membres comportent quelque 122 étapes distinctes.
- 71** Le personnel de Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit qu’il fallait de quatre semaines à neuf mois pour recevoir l’approbation des recommandations, la plupart d’entre elles étant approuvées dans un délai de trois à cinq mois. Le calendrier des nominations dépend des priorités de programmation du Conseil des ministres.
- 72** À l’automne 2019, Tribunaux décisionnels Ontario et le Ministère ont commencé à rechercher progressivement plus d’efficacité pour accélérer le processus de nomination. Par exemple, ils ont pu éliminer une à deux semaines en réduisant le délai de transmission d’un « modèle d’approbation ». En mars 2020, Tribunaux décisionnels Ontario a commencé à envoyer au Ministère ses recommandations sur les nominations à titre « conditionnel ». Cette nouvelle pratique a permis au Ministère de commencer son examen alors que Tribunaux décisionnels Ontario terminait l’évaluation des candidat(e)s. Récemment, Tribunaux décisionnels Ontario a apporté d’autres changements pour rationaliser le processus, notamment en augmentant l’effectif de son équipe des nominations, en normalisant les rapports et en accélérant le processus d’entrevues avec les candidat(e)s.
- 73** Un haut fonctionnaire de la Commission nous a dit qu’à un moment donné, des mandats d’un an ont été demandés pour permettre plus de souplesse. Grâce à cette pratique, la Commission a pu déterminer si une nomination convenait et elle a pu accélérer les nominations car les nominations de courte durée ne sont pas soumises à l’examen du Comité permanent. Cependant, plusieurs témoins nous ont dit que des mandats aussi brefs créaient des incertitudes et des problèmes de moral parmi les membres. Huit membres ont quitté la Commission avant l’expiration de leur mandat en 2020, et 10 en 2021 – mais leur départ n’est pas forcément lié à la durée de leur mandat. Plus récemment, notre Bureau a été informé que la stratégie consistant à demander des nominations d’un an avait été abandonnée, et que les recommandations étaient généralement faites pour un premier mandat de deux ans.
- 74** Le processus suivi pour renouveler la nomination des membres à la Commission est similaire, mais plus court que celui des premières nominations. Les membres dont le renouvellement de mandat est proposé reçoivent des formulaires à remplir,

¹³ Discussion avec Sean Weir présidée par Jeff Andrew et Mina Karabit, « What's New at Tribunals Ontario: A Fireside Chat with Executive Director Sean Weir » (Programme de droit administratif de l’Association du Barreau de l’Ontario, en webdiffusion le 27 octobre 2022) [« Discussion with Sean Weir »], en ligne : <https://www.cbapd.org/details_en.aspx?id=ON_ON22ADM05V>.

notamment au sujet des conflits d'intérêt. Avant de recommander le renouvellement d'un mandat, la Commission procède à un examen du rendement. Durant notre enquête, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission ont mis en place des examens après trois mois puis six mois d'entrée en fonction, en plus des examens annuels de rendement pour les nouveaux(elles) membres. L'un des buts de ce changement était de signaler rapidement la nécessité de recruter des membres de remplacement.

- 75** Il n'y a pas de délai déterminé pour soumettre les recommandations de renouvellement du mandat au Ministère. Toutefois, la politique du Secrétariat des nominations publiques stipule que les renouvellements de mandat ne peuvent pas se faire plus de six mois avant l'expiration du mandat de la personne nommée. En principe, une recommandation de renouvellement de mandat devrait être transmise entre quatre et six mois avant l'expiration du mandat. Notre Bureau a été informé qu'en réalité, le délai moyen est plutôt de trois à quatre mois. Cependant, en août 2022, la Commission nous a fait savoir qu'elle effectue désormais des évaluations de rendement sept mois avant la fin du mandat des membres. Cette nouvelle étape permet à la Commission et à Tribunaux décisionnels Ontario de faire des recommandations au Ministère sur la prolongation des mandats bien à l'avance.
- 76** Des membres anciennement ou actuellement en poste à la Commission nous ont dit que les retards dans le processus de renouvellement des mandats peuvent causer des tensions importantes chez les membres – l'un d'entre eux(elles) a dit que c'était « presque cruel ». Un ancien haut responsable de la Commission a déclaré : « Le fait de recevoir les approbations peu avant la date limite crée la peur et l'incertitude parmi les membres, ce qui entraîne des problèmes de rétention des membres qui recherchent des nominations plus prévisibles et plus stables. » Le commentaire suivant nous a également été fait : « C'est une perte considérable pour la Commission, surtout en période difficile, de perdre des membres chevronnés, compétents et performants, et il y a aussi une perte d'investissement et de formation. »
- 77** Notre Bureau a été informé qu'il a été question d'adopter un cycle de quatre à six mois pour le recrutement une fois que Tribunaux décisionnels Ontario aurait un effectif complet. La prévisibilité accrue du recrutement des membres pourrait fort bien remédier aux situations où une diminution des membres disponibles compromet la capacité de la Commission à traiter efficacement les requêtes. Tribunaux Ontario nous a dit que depuis 2020, il continue à recruter avec force pour la Commission, avec très peu d'intervalles entre les affectations. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient formaliser leur stratégie de recrutement pour la Commission. Ils pourraient envisager diverses options, notamment mettre en place un calendrier de recrutement à intervalles fixes,

ajuster les efforts de recrutement en fonction de facteurs comme une diminution du nombre de membres en dessous d'un certain seuil, ou adopter un processus de recrutement continu.

Recommandation 5

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une politique de recrutement des membres afin d'améliorer la stabilité opérationnelle et de mieux garantir que la Commission conserve une capacité décisionnelle adéquate.

- 78 Compte tenu de l'incertitude liée au renouvellement des mandats à la Commission, il serait judicieux que Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission élaborent une politique claire et cohérente sur le renouvellement des mandats des membres, incluant si possible les délais prévus pour les diverses étapes du processus. Si les membres avaient des attentes claires et cohérentes quant au processus de renouvellement de leur mandat, cela permettrait peut-être d'éviter des départs prématurés et de perdre des ressources décisionnelles qualifiées.

Recommandation 6

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une politique et une procédure pour renouveler les mandats des membres en temps opportun, afin de s'assurer que les services décisionnels de la Commission ne sont pas perturbés par un manque de personnel.

- 79 Une fois que Tribunaux décisionnels Ontario a fait une recommandation de nomination ou de renouvellement du mandat au Ministère, le Ministère ne fait que des mises à jour périodiques. Un ancien président associé de la Commission de la location immobilière nous a dit ceci : « Ce serait formidable si Tribunaux décisionnels Ontario et [le Ministère] partageaient un système ou un document qui permette aux deux organismes de suivre les progrès et les résultats d'une recommandation. » Un autre responsable de Tribunaux décisionnels Ontario a été d'accord sur ce point, disant qu'un accès direct permettrait « de gagner bien du temps ». Le Ministère se sert du système de gestion des nominations de la Fonction publique de l'Ontario pour le suivi des candidat(e)s et pour la documentation connexe aux nominations. La demande d'accès à ce système présentée par Tribunaux décisionnels Ontario a été rejetée. Les responsables du

Ministère nous ont expliqué que ce système à l'échelle de l'Ontario est hautement confidentiel, qu'il comprend des renseignements sur le Conseil des ministres et le Comité permanent, et que son accès est donc restreint. Le Ministère nous a dit qu'il avait pris des mesures pour améliorer le partage de l'information, notamment en organisant des réunions hebdomadaires avec Tribunaux décisionnels Ontario pour discuter des nominations. Tribunaux décisionnels Ontario a confirmé que ces réunions ont lieu depuis novembre 2021.

- 80** Selon des responsables du Ministère, l'une des caractéristiques du système de gestion des nominations de la Fonction publique de l'Ontario qui serait particulièrement utile à Tribunaux décisionnels Ontario est la capacité de déterminer si les candidat(e)s sont nommé(e)s à d'autres tribunaux provinciaux externes. Ces candidat(e)s devraient peut-être démissionner avant d'accepter une nouvelle nomination, et il serait donc utile que Tribunaux décisionnels Ontario puisse surveiller ce point.
- 81** Tribunaux décisionnels Ontario a dû recourir à un moyen détourné pour suivre l'évolution des recommandations sur les nominations, grâce à un « traqueur principal ». Tribunaux décisionnels Ontario conserve aussi un traqueur distinct de tous(toutes) les candidat(e)s à des nominations de postes d'arbitres, indiquant s'ils(elles) ont été recommandé(e)s et nommé(e)s. De plus, Tribunaux décisionnels Ontario dispose d'un traqueur des prévisions qui indique le nombre de postes vacants à la Commission et dans d'autres tribunaux, le nombre historique de membres et les recommandations en suspens.
- 82** Certains documents nécessaires pour sélectionner les candidat(e)s et renouveler les mandats – comme les formulaires concernant les conflits d'intérêt et les formulaires de reconduction des membres – proviennent du système provincial. Comme Tribunaux décisionnels Ontario n'a pas accès à ce système, il doit demander au Ministère d'envoyer les formulaires aux candidat(e)s, puis de les transmettre à Tribunaux décisionnels Ontario une fois qu'ils ont été renvoyés. Le système de gestion des nominations comprend également toute la documentation liée à une candidature. Le Ministère doit télécharger les dossiers pertinents et tous les transmettre à Tribunaux décisionnels Ontario une fois que le processus de candidature est terminé.
- 83** L'absence d'un système intégré ajoute des étapes et du temps au processus global de nomination des membres à la Commission et aux autres tribunaux. Le Ministère devrait améliorer le processus de nomination pour éliminer les inefficacités et gagner du temps. Comme le Ministère ne contrôle pas le système de gestion à l'échelle de l'Ontario pour le suivi des nominations aux tribunaux, il devrait instaurer une autre méthode pour assurer une meilleure coordination et des nominations plus rapides aux tribunaux.

Recommandation 7

Le ministère du Procureur général devrait élaborer un système plus efficace pour fournir à Tribunaux décisionnels Ontario les renseignements et les documents nécessaires sur les candidat(e)s afin de procéder plus rapidement aux nominations aux tribunaux, y compris à la Commission de la location immobilière.

- 84** Tribunaux Ontario nous a dit qu'il faudrait revoir l'ensemble du processus de nomination afin d'éviter les doublons et d'assurer une efficacité maximale. Par exemple, il y a de nombreux doublons dans le processus de sélection. Tribunaux décisionnels Ontario recueille des informations et évalue les candidat(e)s avant de formuler des recommandations. Cependant, Tribunaux décisionnels Ontario ne partage pas ses recherches avec le Ministère, qui procède donc indépendamment à sa propre évaluation. D'autres recherches peuvent également être menées lorsque les recommandations parviennent aux bureaux du Procureur général et du premier ministre de la province. Il serait peut-être possible de gagner du temps si Tribunaux décisionnels Ontario divulguait au Ministère les renseignements pertinents obtenus sur les candidat(e)s durant le processus de sélection. Dans ces circonstances, il serait bon de conclure un accord autorisant la divulgation des résultats de recherche de Tribunaux décisionnels Ontario au Ministère. Par exemple, les renseignements pertinents pourraient être inclus aux dossiers des recommandations que Tribunaux décisionnels Ontario soumet au Ministère.

Recommandation 8

Tribunaux décisionnels Ontario et le ministère du Procureur général devraient minimiser la duplication des tâches lors de la sélection des candidat(e)s et conclure un accord pour partager les renseignements pertinents sur les nominations que Tribunaux décisionnels Ontario a obtenus durant son processus de sélection.

Transition de gouvernement

- 85** Quand nous avons communiqué pour la première fois avec le Ministère à l'automne 2019 à propos de la diminution rapide du nombre de membres disponibles pour rendre des décisions à la Commission, un haut responsable a fait remarquer que, dans une certaine mesure, cette situation résultait de la transition vers un nouveau gouvernement après l'élection provinciale de 2018. Il a fait remarquer qu'à l'approche de l'élection, le gouvernement s'était montré réticent à nommer des membres à la Commission. Le Secrétariat du Conseil du Trésor avait

alors publié une note de service indiquant que toutes les nouvelles nominations et tous les renouvellements de mandat au cours d'une certaine période devaient prendre fin le 31 décembre 2018. Ensuite, quand le nouveau gouvernement est entré en fonction, il a dû se familiariser avec le processus de nomination et s'accoutumer aux nominations. Toutes les nominations et tous les renouvellements sous le nouveau gouvernement se sont faits initialement pour prendre fin en décembre 2019. Dans certains cas, il en est résulté des nominations de six mois.

- 86** Il est courant qu'avant des élections, les gouvernements provinciaux limitent des activités comme les nominations aux tribunaux. Cette pratique part d'un principe constitutionnel connu sous le nom de « convention de transition ». Cette convention stipule que les gouvernements doivent faire preuve de retenue pendant la période des élections. Toutefois, certaines instances accordent plus de souplesse. Par exemple, en Saskatchewan, aucune règle ne limite les nominations de membres des tribunaux par le Conseil des ministres durant les élections.
- 87** En Ontario, les membres de la Commission peuvent parachever des décisions ou émettre des ordonnances durant quatre semaines après la fin de leur mandat. Cependant, cette prolongation de pouvoir a été d'une aide limitée pendant la période des élections de 2018. Dans certaines instances, les régimes législatifs offrent plus de souplesse. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, au Manitoba et au Nouveau-Brunswick, les membres de certains tribunaux et de certaines commissions peuvent rester en poste jusqu'à ce qu'ils(elles) soient reconduit(e)s dans leur fonction ou remplacé(e)s.
- 88** Toutes les élections provinciales ne mènent pas à une transition vers un nouveau gouvernement susceptible d'avoir une incidence sur le calendrier et le nombre des nominations aux tribunaux décisionnels. Avant 2018, il n'y avait pas eu de changement au gouvernement pendant 15 ans. Dans le cas de la Commission, la transition gouvernementale en 2018 a contribué à une réduction importante du nombre de membres disponibles pour statuer sur les requêtes, ce qui a entraîné des retards considérables. Ces retards ont eu des répercussions négatives sur la vie de locataires et de locateur(ric)e(s) dans la province de diverses manières. Pour éviter que la tenue d'une élection suivie d'une transition vers un nouveau gouvernement n'aggrave les retards dans les nominations à la Commission, la province devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin d'y inclure une disposition garantissant des ressources décisionnelles adéquates pendant une période tampon raisonnable autour d'une élection provinciale.

Recommandation 9

Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de prévoir la prolongation du mandat des membres pendant la période qui précède une élection provinciale et celle qui la suit, afin de s'assurer que la Commission de la location immobilière conserve un nombre suffisant de membres pour s'acquitter efficacement de ses fonctions prévues par la Loi.

- 89 Une élection provinciale a également eu lieu en 2022, mais elle n'a pas entraîné de changement de gouvernement, et la Commission n'a pas connu la réduction importante du nombre de membres qui s'était produite en 2018-2019. Avant l'élection, la Commission et Tribunaux décisionnels Ontario ont aussi pris des mesures préventives. Ils ont commencé à planifier un an avant l'élection, ont identifié les membres dont le mandat arrivait à échéance et ont transmis des recommandations de nomination et de prolongation de mandat bien avant la période de transition. Tribunaux décisionnels Ontario a également demandé des mandats de deux ans pour plusieurs membres en 2021, dans le but de limiter le nombre de membres dont le mandat devrait être renouvelé en 2022. Pour contribuer à conserver des ressources décisionnelles adéquates à la Commission au cours des années électorales à venir, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient élaborer une stratégie officielle concernant les nominations durant de telles périodes.

Recommandation 10

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une stratégie officielle concernant les recommandations de nominations, incluant la durée des mandats, avant les années électorales.

Mandats simultanés

- 90 Bien que certaines nominations à la Commission aient été échelonnées dans la perspective de l'élection de 2022 afin d'éviter que les mandats de plusieurs membres ne prennent fin en même temps, il n'en est pas ainsi généralement. Notre examen des nominations à la Commission a montré qu'il est courant que les mandats de plusieurs membres s'achèvent en même temps. Par exemple, un examen des membres affecté(e)s à la Commission au 4 mars 2021 a révélé que les mandats de 26 des 76 membres (pour la plupart à temps partiel) devaient

s'achever en juillet ou en août 2021. En août 2022, neuf membres avaient un mandat qui devait s'achever entre décembre 2022 et janvier 2023, dix avaient un mandat qui devait se terminer en juin 2023, et 16 en juillet 2023.

- 91 Le fait que le calendrier soit le même pour les mandats de plusieurs membres peut être pratique sur le plan administratif, mais il pourrait être utile d'échelonner la durée et la date d'expiration des mandats pour aider la Commission à conserver une liste suffisante de membres afin de traiter efficacement les requêtes. En Nouvelle-Écosse, l'échelonnement des mandats des membres des tribunaux provinciaux est recommandé. Je comprends que de nombreuses parties prennent part au processus de nomination et qu'il appartient en fin de compte au Conseil des ministres de déterminer la durée des mandats. Toutefois, le Ministère, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient travailler de concert pour veiller à ce que des mandats échelonnés soient proposés, afin d'assurer une couverture décisionnelle cohérente à la Commission.

Recommandation 11

Le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient collaborer pour veiller à ce que des mandats échelonnés soient proposés afin d'assurer une couverture décisionnelle cohérente à la Commission de la location immobilière.

Formation des membres

- 92 Outre le manque de ressources décisionnelles adéquates, notre enquête a révélé que d'autres facteurs avaient également contribué aux arriérés chroniques à la Commission.
- 93 Pour traiter les requêtes le plus efficacement possible, la Commission a besoin d'un nombre suffisant d'arbitres. Cependant, ces membres doivent également être adéquatement formé(e)s pour traiter les diverses requêtes et questions auxquelles ils(elles) doivent travailler. Un ancien président associé de la Commission a reconnu que le fait de s'assurer que les membres sont convenablement formé(e)s aide à faire le travail plus rapidement.
- 94 Le passage au travail virtuel en mars 2020 a eu un impact important sur la capacité de la Commission à offrir des formations. Un membre arrivé en décembre 2019 nous a dit que la formation virtuelle était « atrocement difficile ». Il nous a expliqué qu'il n'avait jamais observé d'audience, si bien qu'il n'était pas préparé quand il a dû en mener une.

- 95** À l'automne 2020, la Commission a créé des séances « sans rendez-vous » permettant aux membres de discuter de cas et de problèmes avec des vice-président(e)s chevronné(e)s. À la fin de 2020, la Commission a créé des postes dédiés au perfectionnement des membres. Ainsi, un vice-président se consacre désormais à la formation continue des membres, tandis qu'un autre vice-président à temps plein et un autre à temps partiel sont chargés de « l'intégration » des nouveaux(elles) membres.
- 96** En janvier 2021, la Commission a fait une enquête auprès de ses membres sur la formation qu'ils(elles) avaient reçue et a identifié des lacunes en matière de formation. Elle a donc apporté certaines modifications à son programme et à ses pratiques de formation. Ce mois-là, les séances de formation du vendredi ont commencé à se tenir régulièrement pour aider les membres à résoudre des questions difficiles et, en avril 2021, la Commission a créé des séances « sans rendez-vous » pour que les membres puissent consulter le personnel juridique sur diverses questions. Tribunaux décisionnels Ontario a aussi plusieurs avocat(e)s dédié(e)s à la Commission qui sont disponibles pour répondre aux questions des membres et leur fournir des avis juridiques. L'équipe juridique examine également les décisions des membres et apporte des commentaires et des conseils sur l'application de la loi et la qualité générale des décisions.
- 97** La Commission assure aux nouveaux(elles) membres une formation « en classe » et un « auto-apprentissage » dans divers domaines, dont la législation, les processus de la Commission, la rédaction des motifs et la préparation des audiences. Les membres sont également formé(e)s à chaque type de requête dont la Commission est saisie et, par la suite, ils(elles) observent des cas et participent en tant que coprésident(e)s avant de tenir leurs propres audiences. Même alors, un(e) arbitre chevronné(e) peut « observer » leurs audiences au début. Les nouveaux(elles) membres sont également mis(es) en contact avec un(e) avocat(e) à Tribunaux décisionnels Ontario qui examine leurs décisions durant six mois, ou plus au besoin. Ils(elles) peuvent également bénéficier d'un « mentorat informel » de membres plus expérimenté(e)s de la Commission.
- 98** Les nouveaux(elles) membres sont censé(e)s passer au moins quatre jours durant une période de deux semaines à observer des audiences, puis coprésider plusieurs audiences avant de les mener en solo. Cependant, nous avons appris qu'il n'en est pas toujours ainsi. Un membre nous a fait savoir qu'il était passé directement de l'observation de trois blocs d'audiences (multiples audiences tenues le même jour) à la conduite de blocs d'audiences en solo. Il a laissé entendre qu'il aurait été bon pour lui d'observer plus longuement d'autres membres, surtout en ce qui concerne l'émission des ordonnances et l'utilisation du système de gestion des cas.

- 99** La Commission a reconnu que, pendant la pandémie, elle avait limité à deux reprises les possibilités qu'avaient les nouveaux(elles) membres d'observer des audiences et d'y participer en tant que coprésident(e)s durant leur formation. Durant ces périodes, les nouveaux(elles) membres ont reçu une formation en classe sur tous les types de requêtes. Cependant, ils(elles) ont observé ou participé uniquement à des audiences sur les requêtes considérées prioritaires par la Commission. À l'automne 2020, la priorité a été accordée aux requêtes des locateur(rice)s visant à expulser des locataires pour non-paiement du loyer et à recouvrer le loyer. En hiver et au printemps 2021, la priorité est passée aux requêtes des locataires et aux requêtes des locateur(rice)s visant à expulser des locataires pour d'autres raisons que le non-paiement du loyer.
- 100** En raison de ces changements à la Commission, les membres étaient plus ou moins familiarisé(e)s avec les différents types de requêtes. En août 2021, 72 membres, dont beaucoup à temps partiel, étaient théoriquement disponibles pour statuer sur les requêtes. Cependant, seulement 32 membres étaient formé(e)s pour tenir des audiences sur n'importe quelle requête. Neuf pouvaient entendre la plupart des affaires, mais pas toutes, neuf pouvaient traiter les requêtes des locateur(rice)s visant à expulser des locataires pour non-paiement de loyer et à recouvrer le loyer, deux ne pouvaient traiter que les requêtes d'expulsion pour non-paiement de loyer – et 20 étaient encore en formation et ne tenaient pas d'audience.
- 101** La Commission a mis à jour son guide de ressources pour les membres en 2021 et a commencé à concevoir un « passeport de formation de la Commission de la location immobilière », décrivant toutes les étapes nécessaires à suivre par les membres pour être prêt(e)s à entendre chaque type de requête. Le passeport a été achevé en 2022. De plus, Tribunaux décisionnels Ontario a conclu un accord avec la Society of Ontario Adjudicators and Regulators (SOAR) pour offrir une formation en matière d'arbitrage à ses membres. Durant l'exercice 2021-2022, Tribunaux décisionnels Ontario a commencé à envoyer 75 membres à la formation donnée par la SOAR et Osgoode Professional Development, dont 27 étaient des membres de la Commission. Tribunaux décisionnels Ontario prévoit qu'à partir du 1^{er} avril 2023, 11 autres membres de la Commission participent à la formation.
- 102** Bien que Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission aient récemment pris des mesures pour améliorer le niveau et l'uniformité de la formation des arbitres, ils devraient s'assurer que l'étendue de la formation exigée par le « passeport » est maintenue, et que les possibilités de formation ne sont pas limitées à l'avenir comme elles l'ont été durant de longues périodes au début de la pandémie.

Recommandation 12

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient s'assurer que le niveau de formation exigé par le passeport de formation soit maintenu et que les possibilités de formation ne soient pas limitées à l'avenir.

Technologie désuète

- 103** La Commission et le ministère du Procureur général savent depuis bien longtemps que le système de gestion des cas de la Commission – instauré en 2008 alors que la Commission relevait d'un autre ministère – est coûteux, obsolète et inefficace. En fait, l'élaboration d'un système propre à la Commission, par l'entremise du ministère du Procureur général, a commencé à la fin de 2016 et se poursuivait lorsque notre enquête a débuté.
- 104** Notre enquête a révélé que le système obsolète de la Commission avait contribué aux retards et à l'accumulation des arriérés. De juillet à août 2019, un problème technique à la fonction de calendrier a limité la capacité de la Commission à traiter les requêtes. La haute direction a exprimé des préoccupations grandissantes, soulignant que les requérant(e)s se plaignaient et que le problème entraînait des retards importants. Certaines requêtes attendaient depuis plus de 30 jours, et plus de 1 500 requêtes étaient dans la file d'attente en vue d'un traitement. Le 14 août 2019, le directeur général alors en poste à Tribunaux décisionnels Ontario a souligné dans un courriel au Ministère que « l'impact opérationnel devient rapidement catastrophique [...] et présente un risque énorme sur le plan de la réputation ». Le Ministère a convenu que plus vite l'ancien système serait abandonné et « mieux ce serait », car il continuerait à poser de nouveaux problèmes.
- 105** En novembre et décembre 2020, une autre difficulté de système a empêché la Commission de mettre en pièces jointes ou de générer des documents tels que des avis d'audience. La Commission a dû produire les documents manuellement, ce qui a réduit sa capacité d'inscrire de nouvelles audiences au calendrier. Pour compenser, la Commission a modifié sa stratégie de mise au rôle des audiences et s'est concentrée temporairement sur des catégories de requêtes nécessitant un moins grand nombre d'avis. Elle est parvenue à programmer un certain nombre d'audiences, mais beaucoup plus lentement. Des responsables de la Commission nous ont dit qu'en raison de ce seul problème, 30 000 documents n'avaient pas été mis à jour dans le système, et que la Commission cherchait encore à remédier à cet échec en avril 2021.

- 106** Une autre caractéristique du système qui a aggravé les retards est son incapacité à suivre les affaires qui exigent une audience accélérée. Par exemple, lorsqu'une audience accélérée est ajournée, il n'y a aucun moyen de la signaler pour la faire réinscrire au rôle en urgence.
- 107** La plupart des membres avec qui nous avons parlé ont également critiqué la lenteur du processus multi-étapes pour émettre une ordonnance avec un système obsolète. L'un des membres a fait ce commentaire : « Ironiquement [...] il est plus rapide d'écrire à la main que de saisir les données. » Certains membres ont tout simplement contourné le système, décidant de rédiger leurs propres ordonnances. L'un des membres a fait remarquer que le recours au système prenait plus de temps et que les erreurs « étaient monnaie courante », et il a décrit la boîte aux lettres d'émission des ordonnances comme « un grand trou noir cybernétique ». Un autre membre a précisé que le logiciel effectue des calculs automatiquement pour les membres, mais qu'il faut manuellement le « leurrer » pour faire certains calculs. Par exemple, si une location se termine au milieu du mois, le système ne calcule pas correctement le loyer. Ce membre a fait remarquer qu'un(e) arbitre inexpérimenté(e) pourrait passer des heures à essayer de comprendre comment obtenir le bon chiffre pour une ordonnance, et il a dit que le système de production des ordonnances comprenait « des étapes de procédure inutiles qui ont une incidence sur la capacité à réduire le retard ».
- 108** Les documents montrent qu'en février 2019, le nouveau système en cours d'élaboration au Ministère était presque prêt à être mis en œuvre. Cependant, Tribunaux décisionnels Ontario, alors nouvellement constitué, craignait qu'en raison des arriérés de requêtes à la Commission, le personnel ne soit pas suffisant pour rendre le nouveau système opérationnel. De plus, Tribunaux décisionnels Ontario souhaitait adopter un système applicable à l'ensemble de ses tribunaux constitutifs. Le Ministère a continué à promouvoir le système en voie d'élaboration, prévoyant sa mise en œuvre pour l'automne 2020, mais au printemps 2020, la situation a changé. Le Ministère a obtenu les services d'un consultant pour évaluer la faisabilité d'un nouveau système de gestion des cas qui permettrait d'intégrer la mise au rôle dans l'ensemble de Tribunaux décisionnels Ontario. Le financement de ce modèle de système a été approuvé en janvier 2021. En raison du besoin critique de la Commission, il a été prévu de mettre en œuvre le système dans le cadre d'un projet pilote pour le printemps 2021.
- 109** Le nouveau système devait être fondé sur la solution technologique utilisée par les tribunaux en Colombie-Britannique, qui comprend un outil de navigation destiné au public, ainsi que des fonctions de gestion des cas et de règlement des différends en ligne. Le public utiliserait certaines fonctions du système, tandis que d'autres fonctions seraient réservées au personnel.

- 110** Le Ministère, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission prévoyaient que le nouveau système permettrait au personnel d'effectuer des recherches dans l'ensemble du système, de suivre l'avancement des cas, d'attribuer des tâches et de les faire remonter, et de gérer des documents. Le système serait également en mesure d'envoyer des avis au personnel indiquant qu'un cas devait être examiné, de créer automatiquement des documents clés, d'envoyer des communications aux parties et d'effectuer des analyses et des rapports avancés. La Commission présumait que le nouveau système permettrait éventuellement de réduire les erreurs de classement, de diminuer le nombre de requêtes exigeant un traitement manuel et d'améliorer l'efficacité à l'interne.
- 111** En janvier 2021, la Commission a reconnu auprès de notre Bureau qu'en raison de son passage aux audiences virtuelles, le recours à son ancienne technologie avait ralenti le traitement des requêtes. Elle avait prévu que le nouveau système lui permettrait de fonctionner plus efficacement. La Commission et Tribunaux décisionnels Ontario nous ont dit aussi qu'ils investissaient beaucoup de temps et de ressources dans le développement du nouveau système.
- 112** Le 11 mars 2021, le Ministère et Tribunaux décisionnels Ontario ont tous deux annoncé qu'un nouveau système de gestion des cas serait mis en place.
- 113** Le 2 juillet 2021, la première partie du nouveau système de la Commission a été présentée au public sous le nom de « Navigateur de Tribunaux décisionnels Ontario ». Ce navigateur est un outil en ligne pour aider les membres du public à comprendre les processus et les règles de la Commission, ainsi que leurs droits et leurs responsabilités, en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*.
- 114** Une autre partie du nouveau système de gestion des cas est le Portail de Tribunaux décisionnels Ontario. Il comporte deux volets : le système de gestion des cas de la Commission et un portail que les parties à la procédure peuvent utiliser pour déposer des requêtes, télécharger des documents, consulter des renseignements sur les cas et travailler au règlement des différends avec d'autres parties, avec ou sans médiateur(riche). Certaines fonctionnalités du portail ont été mises en ligne en décembre 2021. Elles comprenaient la possibilité pour les parties de déposer des requêtes, y compris des requêtes concernant l'expulsion pour non-paiement de loyer, ainsi que les droits des locataires et les normes d'entretien.
- 115** La mise en œuvre du nouveau système ne s'est pas faite sans problèmes. Au 4 mars 2022, le système comportait plus de 200 bogues, que la Commission s'efforçait de rectifier progressivement. Notre Bureau a reçu 64 plaintes au sujet des problèmes rencontrés par les utilisateur(riche)s du nouveau système. Par

exemple, le nouveau « portail » comprenait une fonction « Aide », permettant aux utilisateur(ric)e(s) d'envoyer une demande de renseignements à une « équipe de livraison numérique ». Cette équipe s'occupe des problèmes techniques et transmet toutes les questions de procédure à la Commission, pour qu'elle y réponde. Après le lancement du portail, des personnes se sont plaintes auprès de nous qu'elles avaient dû attendre longtemps une réponse après avoir utilisé la fonction « Aide » ou n'avaient pas eu de réponse du tout. La Commission a reconnu qu'il y avait un arriéré dans les demandes envoyées par courriel grâce à la fonction « Aide ». Elle a expliqué qu'en raison de nombreux problèmes techniques, elle ne pouvait pas répondre aux nombreuses demandes de renseignements. Au 19 avril 2022, 985 demandes de renseignements étaient en attente de traitement, la plus ancienne remontant au 31 mars 2022. Le 28 juillet 2022, la situation s'était quelque peu améliorée, mais il restait encore 335 demandes en attente de réponse, la plus ancienne datant du 17 juillet 2022.

- 116** Nous avons aussi reçu des plaintes concernant la fonction « Sauvegarder » du portail. En raison d'un problème technique, certaines requêtes complétées n'étaient pas sauvegardées. La Commission a confirmé qu'environ 700 requêtes téléchargées via le portail étaient vides. La Commission a dû contacter tous(toutes) les requérant(e)s et leur demander de soumettre à nouveau leur dossier. Ce problème concernait spécifiquement certaines requêtes visant à résilier une location ou à recouvrer des fonds. Le problème a été résolu au début de février 2022. De même, certain(e)s utilisateur(ric)e(s) du portail n'ont pas réussi à joindre des documents à leur dossier de requête numérique, ou ont fini par télécharger plusieurs copies après avoir reçu des messages d'erreur. Ce problème a également été réglé en février 2022.
- 117** Un autre problème frustrant que les gens nous ont signalé était un dysfonctionnement de la fonction de paiement, qui omettait d'enregistrer certains paiements effectués par des parties lors du dépôt de leurs requêtes en ligne. En avril 2022, la Commission a reconnu que 198 requêtes dans le système indiquaient « pas de paiement ». Dans d'autres cas, des requérant(e)s se retrouvaient bloqué(e)s sur l'écran de paiement. La Commission a expliqué que la page en ligne passait en mode de « temporisation » et que le bouton « Soumettre » ne fonctionnait plus alors. Au total, 511 requêtes étaient touchées par ce problème. La Commission nous a dit qu'elle avait contacté les requérant(e)s pour faciliter le paiement, le cas échéant, et qu'elle avait résolu le problème.
- 118** Des problèmes techniques ont également nui à la capacité qu'avait le personnel de la Commission de traiter les requêtes en temps opportun. En particulier, la fonction de mise au rôle du système ne fonctionnait pas comme prévu. En attendant que le nouveau système devienne pleinement opérationnel, la

Commission a continué d'utiliser son ancien système pour traiter les requêtes. Alors qu'un arriéré important subsistait dans l'ancien système, un nouvel arriéré de requêtes a commencé à s'accumuler au portail, en attente d'une mise au rôle des audiences. La Commission prévoyait que le nouveau système fonctionnerait correctement pour mai 2022.

- 119** La Commission nous a fait savoir qu'une plus grande partie de son personnel avait accès à la fonction de mise au rôle à partir du 30 mars 2022. Toutefois, la Commission s'est alors concentrée sur le traitement des requêtes des locataires dans l'ancien système, sur les cas urgents et sur les cas précédemment ajournés. Au 27 avril 2022, la Commission inscrivait au rôle les requêtes urgentes et non urgentes téléchargées sur le portail. Étant donné les limites de l'ancien système, la Commission n'a pas été en mesure de confirmer combien il restait de cas urgents en suspens dans ce système. Elle a précisé que certaines requêtes déposées avant le 14 décembre 2021 étaient devenues urgentes avec le temps. Heureusement, avec le nouveau portail, les cas urgents peuvent être identifiés au fur et à mesure qu'ils sont déposés et classés par ordre de priorité pour être inscrits au rôle – capacité que n'avait pas l'ancien système. En mai 2022, environ 25 000 requêtes attendaient une mise au rôle dans l'ancien système et le nouveau système. En janvier 2023, ce nombre était passé à plus de 38 000.
- 120** À l'été 2022, la Commission téléchargeait encore certains types de requêtes manuellement dans son ancien système, alors qu'elle formait le personnel sur la manière de télécharger les requêtes dans le nouveau système. De plus, le personnel transférait manuellement des données de l'ancien système au nouveau système.
- 121** La Commission a continué à déployer les fonctionnalités de son nouveau système. Toutes les requêtes peuvent désormais être saisies dans le portail par le personnel. Une fonction d'auto-établissement de dates d'audience a été introduite en décembre 2022. D'autres améliorations étaient prévues pour la fin janvier 2023, afin de permettre à la Commission de faire migrer les pièces jointes de son ancien système jusqu'au portail, et pour que les parties puissent télécharger des formulaires supplémentaires directement dans le portail.

Processus de la Commission, des requêtes aux ordonnances

- 122** Le traitement des requêtes par la Commission comporte plusieurs étapes, allant de la réception des requêtes à l'émission des ordonnances. Mon enquête a identifié plusieurs domaines dans lesquels la Commission pourrait renforcer l'efficacité de son administration.

Réception et tri des requêtes

- 123** Les requêtes adressées à la Commission peuvent généralement être déposées par courriel, par courrier postal, en personne dans un centre de ServiceOntario et grâce au nouveau portail de la Commission. Plus de la moitié de toutes les requêtes sont maintenant déposées par voie électronique. Le site Web de la Commission indique que les requêtes sont traitées en fonction de leur date de réception.
- 124** Durant la pandémie, la Commission s'est efforcée tant bien que mal de traiter les requêtes par courrier postal et par télécopie. En mai 2020, Tribunaux décisionnels Ontario a centralisé le traitement. Cependant, l'insuffisance de personnel et l'unique télécopieur désigné à cette fin ne permettaient pas de traiter la quantité de requêtes. En novembre 2020, la Commission a créé cinq centres régionaux de courrier postal en Ontario.
- 125** Les normes de service de la Commission précisent que les requêtes doivent être saisies dans le système de gestion des cas dans les trois jours ouvrables suivant leur réception. Notre Bureau a été informé par un ancien agent des services à la clientèle qu'avant 2018, il fallait parfois des semaines pour qu'une requête reçue par courrier ou par télécopie soit saisie dans le système de gestion des cas de la Commission. Un autre agent nous a dit qu'en 2018, la Commission attendait de lui qu'il traite 15 requêtes par jour. Selon un rapport interne datant de novembre 2021, le délai moyen de saisie d'une requête était de 5,8 jours, et environ 25 % des requêtes prenaient deux semaines. En décembre 2022, les requêtes reçues par courriel, courrier ou en personne étaient saisies dans le système de la Commission dans un délai d'environ trois mois. Par contre, les requêtes déposées par voie électronique via le nouveau portail sont immédiatement téléchargées dans le système. Au 7 février 2023, plus de 700 nouvelles requêtes déposées par courriel, par courrier ou en personne attendaient d'être téléchargées au nouveau portail.
- 126** Le site Web de la Commission indique que le personnel vérifie les formulaires de requête et les pièces justificatives, notamment pour déterminer s'ils ont été déposés à temps, puis les saisit dans le système de gestion des cas. La description d'emploi des agent(e)s des services à la clientèle explique qu'ils(elles) suivent une liste de vérification pour s'assurer que les requêtes ne contiennent aucune « erreur fatale », sinon ils(elles) contactent les client(e)s pour rectifier toute erreur. Cependant, des fonctionnaires de la Commission nous ont dit qu'en pratique, il n'y a pas de tri détaillé des requêtes et que les agent(e)s des services à la clientèle ne vérifient généralement pas s'il y a des erreurs.

- 127** Une fois qu'une requête a été déposée via le portail, le système vérifie si tous les champs obligatoires comportent une réponse et si les avis et les documents requis sont joints.

Erreurs fatales

- 128** Nous avons reçu beaucoup de plaintes de personnes qui, après des mois et parfois des années d'attente, ont été informées par un(e) membre lors d'une audience que leurs requêtes comportaient des « erreurs fatales », les obligeant à recommencer tout le processus. Dans un cas particulièrement poignant, une femme qui vivait dans son sous-sol et louait la moitié supérieure de sa maison s'est adressée à nous alors qu'elle était en train de mourir d'un cancer du poumon de stade 4. Elle avait déposé une requête en décembre 2021 afin de résilier la location du logement pour un usage personnel – souhaitant mourir dans un espace paisible. Sa requête d'audience accélérée a été approuvée et l'affaire a été mise au rôle pour le 24 février 2022. Cependant, l'audience a été reportée au 9 mars, en raison du trop grand nombre de cas à entendre ce jour-là. Le 9 mars, cette femme a attendu que son audience virtuelle commence, mais elle a appris alors que cette audience n'avait pas été mise au rôle correctement. Quand l'affaire a finalement été entendue le 18 mars, la requête a été rejetée car cette femme avait omis d'indiquer le numéro du logement locatif dans sa requête. À cette époque, les locataires n'avaient pas payé le loyer depuis plusieurs mois et la tourmentaient durant ses derniers jours – ils filmaient les personnes qui lui rendaient visite, lâchaient leurs chiens pour harceler le personnel infirmier et les fournisseur(e)s de médicaments, mettaient la musique à fond toute la journée et criaient des obscénités. La police avait été appelée à plusieurs reprises au domicile à la suite de menaces de mort contre cette femme et de harcèlement sexuel contre sa fille. Cette femme a été contrainte de recommencer tout le processus de requête. Elle est décédée le 1^{er} mai 2022, alors que la Commission était toujours saisie de l'affaire, non résolue.

- 129** Dans certaines situations, les erreurs contenues dans les requêtes peuvent être rectifiées. En vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, les requérant(e)s peuvent modifier leurs requêtes conformément aux règles de la Commission¹⁴. De son côté, la Commission peut modifier une requête, de sa propre initiative, après en avoir avisé les parties, quand elle estime que les modifications sont pertinentes et ne sont pas injustes pour toute partie¹⁵. Les Règles de procédure de la Commission l'autorisent explicitement à modifier les requêtes afin de « trancher les questions soulevées dans une instance de la façon la plus rapide et juste »¹⁶. Les règles confèrent également aux membres de la

¹⁴ *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, supra note 1, art. 200.

¹⁵ *Ibid.*, al. 201 (1) f).

¹⁶ Commission de la location immobilière, *Règle 1 – Règles générales*, r 1.6.

Commission le pouvoir discrétionnaire d'accéder à une demande de modification lors d'une audience « si elle est convaincue que la modification est appropriée, qu'elle ne causera pas de préjudice à une partie et qu'elle contribuera au traitement juste et rapide de l'instance »¹⁷. Ce pouvoir discrétionnaire a été utilisé dans le passé pour rectifier des erreurs d'écriture comme des fautes d'orthographe mineures. Toutefois, des erreurs plus importantes peuvent être considérées comme « fatales », entraînant le rejet d'une requête. Par exemple, si un(e) locataire dépose une requête en dehors du délai d'un an fixé par la Loi, c'est une erreur fatale dans la requête¹⁸.

- 130** Bien que la Commission puisse modifier certaines requêtes, celles qui sont liées à des avis de résiliation comportant des erreurs ne peuvent pas faire l'objet de modifications généralement. Les locations ne peuvent être résiliées que conformément à la Loi¹⁹. Par exemple, la Loi stipule expressément qu'un avis de résiliation doit être présenté sous une forme approuvée par la Commission. L'avis doit indiquer le logement locatif, la date à laquelle la location doit prendre fin, et doit être signé par l'auteur(e) de l'avis ou par son agent(e)²⁰. Le non-respect de ces exigences invalide généralement toute requête de résiliation d'une location.
- 131** Le site Web de la Commission fournit des instructions générales aux locateur(rice)s sur ses divers formulaires d'avis de résiliation. La partie « Comment remplir cet avis » de chaque formulaire explique quelles informations doivent être incluses et souligne que les requêtes peuvent être rejetées si les formulaires ne sont pas remplis correctement. Pour les avis de résiliation pour non-paiement du loyer, la Commission a également inclus une liste de vérification qui peut être détachée quand l'avis est signifié au(à) locataire. Dans cette liste de vérification, la Commission met en garde les locateur(rice)s sur l'importance de remplir correctement l'avis, et les avertit que le non-respect de cette obligation peut entraîner le rejet de la requête. Voici ci-dessous un exemple de l'avertissement général et de l'obligation d'inclure l'adresse complète du logement locatif dans l'avis :

Avant de signifier l'avis ci-joint à votre locataire, vérifiez que vous pouvez répondre **OUI** à chacune des questions ci-dessous. Dans le cas contraire, votre avis pourrait être invalide. Si vous présentez à la Commission de la location immobilière une requête fondée sur un avis invalide, votre requête pourrait être rejetée et vous pourriez devoir reprendre tout le processus.

¹⁷ Commission de la location immobilière, *Règle 15 – Modifications des requêtes*, r 15.4.

¹⁸ *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, supra note 1, par. 29 (2).

¹⁹ *Ibid.* art. 37.

²⁰ *Ibid.*, par. 43 (1).

Avez-vous inscrit l'adresse complète du logement locatif?

Vérifiez que vous avez fourni l'adresse complète – y compris le bon numéro du logement (unité 202 ou sous-sol, par exemple) et le code postal.

- 132** Cependant, il existe de nombreuses autres raisons pour lesquelles un(e) locateur(rice) peut souhaiter résilier une location, comme le montre le cas de cette femme qui a tenté de récupérer son logement locatif pour son usage personnel, alors qu'elle était malade en phase terminale. La Commission n'a pas inclus de conseils sur la façon de remplir d'autres avis de résiliation directement sur ses formulaires.
- 133** Un tri des requêtes dès leur réception visant à cerner des erreurs flagrantes pourrait aider la Commission et ses participant(e)s à éviter de perdre du temps et des ressources à traiter des requêtes problématiques au stade des audiences. Il serait utile que la Commission instaure un processus de tri plus rigoureux et plus cohérent pour toutes les requêtes, quel que soit leur mode de réception. Si des erreurs étaient détectées rapidement, et si les requérant(e)s avaient la possibilité de les rectifier, les probabilités que des affaires arrivent à une impasse des mois plus tard, après leur mise au rôle, pourraient s'en trouver réduites.

Recommandation 13

La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus de tri cohérent et détaillé pour détecter rapidement les erreurs afin de s'assurer que les requérant(e)s aient la possibilité de les rectifier avant d'établir une date d'audience.

- 134** De plus, la Commission devrait indiquer des conseils au début de tous ses formulaires d'avis de résiliation, en précisant les renseignements obligatoires à inclure, et en avertissant les locateur(rice)s que le non-respect de ces instructions pourrait entraîner le rejet de leurs requêtes. Cette pratique serait particulièrement utile pour les petit(e)s locateur(rice)s qui se représentent eux(elles)-mêmes, qui peuvent avoir des difficultés à naviguer sur le site Web de la Commission, et qui pourraient donc trouver plus facile de consulter des instructions au début du formulaire pertinent.

Recommandation 14

La Commission de la location immobilière devrait inclure dans tous ses formulaires d'avis de résiliation d'une location des instructions précisant les renseignements à inclure et avertissant que l'omission de tels renseignements pourrait entraîner le rejet de la requête.

Mise au rôle des audiences

- 135** Avant notre enquête, la Commission avait pour norme de mettre au rôle les requêtes d'expulsion des locataires et de recouvrement de loyers dans les 25 jours ouvrables suivant leur réception. Au cours de l'exercice 2020-2021, aucune requête n'a été entendue dans le délai fixé par la norme de la Commission. Le délai moyen entre la réception d'une requête et une audience était de 72,7 jours. La situation s'était quelque peu améliorée en novembre 2021, le délai moyen étant passé à 66,5 jours – mais ce délai restait plus de deux fois supérieur à la norme.
- 136** Les autres types de requêtes devaient généralement être examinés dans un délai de 30 jours ouvrables²¹. Au cours de l'exercice 2020-2021, seuls 7 % de ces cas ont respecté la norme de la Commission. Le délai moyen entre la réception d'une requête et l'audience était de 74,2 jours. En novembre 2021, il était de 56,2 jours – ce qui restait nettement supérieur à la norme adoptée par la Commission.
- 137** Bien que le simple volume des requêtes en souffrance à la Commission ait indubitablement entraîné des retards dans le calendrier, des inefficacités administratives ont également contribué au problème. Par exemple, une ancienne présidente associée de la Commission nous a fait savoir qu'au début de 2021, elle avait remarqué que le nombre d'audiences mises au rôle n'avait pas augmenté alors que le nombre d'arbitres disponibles avait doublé. Pour remédier à la situation, elle avait demandé que le calendrier des arbitres soit pleinement programmé.
- 138** Malgré les efforts de la Commission, la mise au rôle des audiences ne s'est pas améliorée au fil du temps. En mars 2023, les requêtes des locateur(ric)e(s) étaient généralement mises au rôle en vue d'audiences dans les six à neuf mois suivant leur réception, alors qu'il fallait jusqu'à deux ans pour que la requête d'un(e) locataire soit mise au rôle. Tribunaux décisionnels Ontario nous a fait part de son intention de mettre à jour ses normes de service à la fin d'avril 2023 afin d'indiquer

²¹ Cette attente ne s'appliquait pas aux requêtes pour les augmentations de loyer supérieures au taux légal, ni pour les modifications d'une réduction de loyer, qui étaient souvent entendues en dehors de ce délai.

que certaines requêtes seront programmées dans un délai de 50 à 55 jours civils. Même une fois qu'une audience est tenue, rien ne garantit que l'affaire soit réglée rapidement. Des retards supplémentaires se produisent souvent lors de l'émission des ordonnances (voir plus loin dans ce rapport).

Gestion des arriérés de mise au rôle

- 139** La Commission a périodiquement modifié sa stratégie de mise au rôle pour remédier à l'arriéré chronique des requêtes. Au 31 mars 2020, la Commission comptait 22 803 dossiers actifs. Ce nombre a augmenté à la suite du premier moratoire sur les expulsions. Quand ce moratoire a pris fin le 31 juillet 2020, la Commission s'est concentrée sur la mise au rôle des requêtes des locateur(ric)e(s) concernant les expulsions pour non-paiement de loyer et recouvrement de loyer. Jusqu'à novembre 2020, aucune autre requête n'a été mise au rôle en vue d'une audience.
- 140** En décembre 2020, la Commission a commencé à porter son attention sur les locataires et les affaires ajournées, tout en continuant de mettre au rôle d'autres types d'audiences. À partir de février 2021, elle a repris les audiences pour tous les types de requêtes, en donnant la priorité aux requêtes les plus anciennes, qui étaient généralement des requêtes de locateur(ric)e(s) visant à expulser des locataires pour des raisons autres que le non-paiement du loyer, des requêtes ajournées et des requêtes de locataires. En mars de cette même année, le nombre de ses dossiers actifs s'était hissé à 34 731.
- 141** Le 31 mai 2021, la Commission a instauré une « stratégie de mise au rôle pour l'été » comprenant une période de six semaines en août durant laquelle la Commission s'est concentrée sur les cas de locataires et les affaires ajournées. Malgré ces efforts, en septembre 2021, les arriérés comptaient environ 31 000 dossiers.
- 142** Alors que les retards continuaient à s'accumuler à la Commission, notre Bureau a reçu des plaintes de plus en plus nombreuses sur des retards de mise au rôle bien au-delà des normes de la Commission. Nous avons communiqué régulièrement avec la Commission au sujet de cette situation. En juin 2022, la Commission nous a dit qu'elle avait 27 000 requêtes en attente d'une audience et elle a reconnu que le délai moyen entre la réception d'une requête et une audience était de sept à huit mois. Le 25 juillet 2022, la Commission a annoncé publiquement le délai moyen pour la mise au rôle.
- 143** À l'automne 2022, la Commission tentait encore de rattraper les retards accumulés. Certaines requêtes antérieures à la pandémie n'avaient toujours pas été mises au rôle en vue d'une audience, dont les requêtes sur les augmentations

de loyer supérieures au taux légal. En octobre 2022, il y avait environ 1800 requêtes de ce type dans l'ancien système de la Commission, dont plusieurs remontaient à 2018. À compter de novembre 2022, la Commission a commencé à programmer et à hiérarchiser le traitement de ces requêtes, dans le but de résorber toutes les requêtes encore dans son ancien système d'ici la fin de l'année. Cependant, la mise au rôle d'autres cas a été suspendue, ce qui a créé des arriérés supplémentaires de dossiers non traités.

- 144** En octobre 2022, la Commission nous a fait savoir qu'elle n'entendrait que les requêtes pour les augmentations de loyer supérieures au taux légal, les affaires urgentes, les motions et les affaires ajournées, du 14 novembre 2022 jusqu'à la fin de l'année. Elle allait se concentrer également sur le traitement des arriérés de requêtes pour des audiences accélérées.
- 145** La Commission continue de chercher des solutions pour résorber ses arriérés grandissants de mises au rôle. Lors d'une présentation publique²² à l'automne 2022, le président exécutif de Tribunaux décisionnels Ontario a annoncé la mise en place d'un projet pilote connu sous le nom de « WASH » (acronyme anglais pour « fins de semaine et jours fériés ») pour permettre aux tribunaux constitutifs, dont la Commission, de tenir des audiences en fin de semaine et les jours fériés. À l'époque, la Commission venait aussi de créer une fonction « d'auto-établissement de dates d'audience » pour certaines requêtes, par le biais de son nouveau portail de gestion des cas.
- 146** Alors que la plupart des requêtes en attente d'audiences avaient été déposées par des locateur(rice)s, nous avons découvert qu'en janvier 2023, l'arriéré des quelque 38 000 requêtes comprenait des milliers de requêtes non résolues émanant de locataires. Sur les 9 323 requêtes de locataires non mises au rôle, deux remontaient à 2017, 13 à 2018 et 78 à 2019.
- 147** Un locataire qui s'est adressé à notre Bureau avait déposé une requête en avril 2018 concernant l'entretien des logements et les droits des locataires relativement à du harcèlement. Le locataire avait besoin de plus de temps pour présenter son dossier en raison d'une lésion cérébrale ainsi que du volume de la documentation qu'il avait déposée pour étayer ses requêtes, dont 500 documents, 90 photos et 30 vidéos. La Commission a prévu une audience pour mai 2018, mais le président de séance a manqué de temps pour terminer l'audience et a donc ajourné l'affaire. L'audience a repris en juin 2019, mais une fois de plus, le temps imparti n'était pas suffisant pour clore le dossier. Le président de séance a recommandé de programmer une série d'audiences par blocs de deux heures, mais la Commission n'a pas donné suite à cette recommandation. En juin 2022, le locataire nous a dit qu'il attendait toujours la reprise de l'audience. Quand nous

²² « Discussion with Sean Weir », *supra* note 13.

nous sommes informé(e)s, un fonctionnaire nous a dit que la Commission devrait trouver une journée entière dans l'emploi du temps de ce membre pour entendre l'affaire. En janvier 2023, l'affaire était pendante depuis quatre ans, et la Commission n'avait toujours pas réussi à la mettre au rôle des audiences.

- 148** Un responsable de Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit que, contrairement aux requêtes d'expulsion pour non-paiement de loyer, qui sont relativement simples, il est difficile de prédire combien de temps il faudra pour entendre la requête d'un(e) locataire, et qu'il peut être difficile de mettre au rôle les requêtes initiales ou les requêtes ajournées. Ce responsable a dit qu'en général, la Commission programmat en priorité les requêtes des locateur(ric)e(s) pour réduire les arriérés, car elle peut en entendre un plus grand nombre durant le temps disponible. Bien que les requêtes des locataires puissent prendre plus de temps, cela ne justifie aucunement de les écarter pour traiter les requêtes des locateur(ric)e(s) qui peuvent être réglées plus rapidement. La Commission devrait immédiatement trier les requêtes des locataires en suspens. En particulier, elle devrait identifier les requêtes en attente depuis des années et les inscrire au rôle en vue d'une audience dès que possible. Il est inadmissible de laisser des requêtes de locataires en suspens durant une période pouvant aller jusqu'à six ans.

Recommandation 15

La Commission de la location immobilière devrait immédiatement trier les requêtes de locataires en suspens, et identifier et inscrire au rôle des audiences les requêtes qui attendent depuis longtemps.

- 149** La Commission programme environ 240 requêtes de locataires par mois. Bien qu'elle sache que les audiences prennent généralement plus de temps pour les requêtes de locataires, elle n'alloue d'habitude que 30 minutes et parfois 60 minutes par audience. Sans surprise, cela conduit souvent à l'ajournement d'une affaire et à son retour dans la file d'attente, pour une nouvelle mise au rôle. Si la Commission maintient cette approche, elle ne fera que des progrès négligeables dans la résorption de l'arriéré des requêtes provenant de locataires. Elle doit changer de stratégie au plus vite, pour s'assurer qu'un plus grand nombre de requêtes de locataires sont mises au rôle et pour fixer des calendriers d'audience plus réalistes.

Recommandation 16

La Commission de la location immobilière devrait inscrire au rôle des audiences les requêtes des locataires plus fréquemment et fixer des délais plus réalistes pour entendre ces requêtes.

Accélérer la mise au rôle

150 La *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* et les Règles de procédure de la Commission permettent aux personnes de demander une date d'audience accélérée, en présentant une demande de « raccourcissement du délai » pour l'audience. Les membres de la Commission statuent sur ces demandes et sont censé(e)s le faire rapidement, car tout l'objectif du processus est de minimiser les retards susceptibles de causer des difficultés. Lorsqu'ils(elles) examinent les demandes d'audience accélérée, les membres peuvent tenir compte des facteurs énoncés à la Règle 16.4 des Règles de procédure de la Commission :

- la durée ou la raison du délai;
- le préjudice qu'une partie pourrait subir;
- s'il est possible de réparer le préjudice éventuel;
- si la demande est présentée de bonne foi;
- tout autre facteur pertinent²³.

151 La Commission affiche sur son site Web un formulaire qu'elle recommande d'utiliser pour demander une audience accélérée, mais l'utilisation du formulaire n'est pas obligatoire. La possibilité de demander une audience accélérée est devenue de plus en plus importante, compte tenu des retards prolongés à la Commission.

152 Durant le premier moratoire sur les expulsions, du 19 mars au 21 juillet 2020, la Commission a décidé qu'elle n'examinerait les requêtes d'expulsion qu'en cas de circonstances urgentes. Elle a créé un processus distinct pour examiner les demandes d'audiences urgentes, qui ne s'appliquait qu'aux problèmes graves et continus de santé ou de sécurité, ou aux actes illicites importants. En 2021, notre Bureau a appris que certain(e)s membres de la Commission continuaient d'appliquer les critères plus stricts établis pendant le moratoire lorsqu'ils(elles) examinaient les demandes d'audiences accélérées, après la fin du moratoire. La Commission nous a dit que, lorsqu'elle a pris connaissance de cette situation, elle a donné des instructions pour y remédier.

²³ Commission de la location immobilière, *Règle 16 – Demande de prorogation ou de raccourcissement des délais*, r 16.4.

- 153** Nous avons également reçu de nombreuses plaintes concernant le processus d'audiences accélérées de la Commission, notamment sur le manque de clarté quant à ce qu'exigeait une telle demande, sur le fait que la Commission ne traitait pas les demandes qui n'étaient pas faites via son formulaire, sur les retards dans la réception des décisions et sur les raisons invoquées pour rejeter les demandes d'audiences accélérées.
- 154** Une partie de la confusion réside dans le formulaire de Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai (DPRD) de la Commission, qui couvre non seulement les requêtes d'audiences accélérées mais aussi les nombreux cas dans lesquels les parties peuvent souhaiter une prolongation de certaines étapes du processus. Le formulaire n'indique pas clairement qu'il peut être utilisé pour demander une date d'audience accélérée. Son titre fait référence à des demandes de « prolongation » d'un délai et le mot « audience » n'y est pas mentionné. Cette situation est particulièrement épineuse pour les personnes non représentées par un(e) avocat(e).
- 155** Un autre problème que nous avons relevé lors de notre premier examen de ce formulaire en 2020 est le suivant : contrairement à d'autres formulaires de la Commission, le formulaire DPRD ne comporte aucun conseil utile. Par exemple, il ne fait aucunement référence aux critères appliqués par la Commission lors de l'examen des demandes d'audience accélérée. Le formulaire indique simplement au requérant(e) : « Expliquez les raisons pour lesquelles vous estimez que votre demande devrait être acceptée. » Puis le formulaire précise ceci : « Si la Commission refuse votre demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai, vous ne pourrez pas présenter une autre demande concernant ce même délai, sauf en cas de changement important de circonstances. »
- 156** À l'automne 2020, notre Bureau a commencé à discuter des plaintes que nous avons reçues, ainsi que de nos propres observations sur le processus d'audiences accélérées, avec la haute direction de la Commission et de Tribunaux décisionnels Ontario. L'un des cas dont nous avons discuté à plusieurs reprises avec la Commission était particulièrement frappant et illustre clairement les lacunes dans les pratiques existantes de la Commission.

En insécurité et inécouté(e)s

- 157** Un locataire s'est adressé à nous en novembre 2020 au sujet des conditions intolérables dans lesquelles lui et sa femme vivaient depuis 2019. Tous deux sont aveugles au sens de la loi et dépendaient des prestations du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées pour payer le loyer d'un appartement d'une chambre qu'ils partageaient. L'année 2020 avait été particulièrement difficile

pour l'épouse de cet homme, qui avait été hospitalisée 21 fois car ses problèmes de santé s'aggravaient. L'état de leur logement locatif contribuait à leur détresse. Ils avaient connu des problèmes répétés d'infestations de punaises de lit et de rongeurs, et de multiples problèmes d'entretien, dont l'effondrement d'un plafond de salle de bain et des fenêtres cassées. Un interphone défectueux posait des problèmes de sécurité, car le mari devait souvent descendre les escaliers pour laisser entrer dans l'immeuble le personnel ambulancier qui venait aider sa femme. De plus, à cause de cet interphone défectueux, des livraisons de fournitures médicales dans le hall d'entrée avaient disparu. Quand le locataire s'est adressé à nous, il y avait quatre ordres de travaux en suspens pour la lutte contre les insectes et animaux nuisibles dans l'immeuble. Les aide-soignant(e)s et le personnel infirmier du couple refusaient d'entrer dans certaines parties de l'appartement à cause des problèmes de sécurité.

- 158** Le locataire nous a dit qu'en juillet 2020, avec l'aide de travailleur(euse)s sociaux(ales), le couple avait pu déposer une requête concernant l'entretien auprès de la Commission. Lors d'une audience virtuelle de gestion des cas en septembre 2020, il a été suggéré au couple de demander une audience accélérée, mais le couple n'a pas été renseigné sur le formulaire particulier à utiliser. Un travailleur social a envoyé une demande d'audience accélérée par courrier électronique. Deux mois se sont écoulés sans réponse; entre-temps, l'appartement a été envahi par des souris et des punaises de lit.
- 159** Le travailleur social du couple a fait un suivi auprès de la Commission et a reçu un courriel indiquant qu'il n'y avait plus de processus de demande d'audience urgente – et que même si un tel processus avait toujours été en vigueur, le travailleur social n'avait pas utilisé le formulaire désigné. La réponse de la Commission était inexacte à plusieurs égards. Premièrement, elle n'avait pas complètement supprimé le processus de demande d'audience urgente. Deuxièmement, le processus spécial en place durant le moratoire sur les expulsions ne s'est jamais appliqué aux requêtes des locataires – et troisièmement, rien n'oblige les parties à utiliser le formulaire DPRD pour demander des audiences accélérées.
- 160** Notre Bureau s'étant informé auprès de la Commission, le couple a finalement pu faire entendre sa cause devant la Commission en juin 2021 – mais à cette époque, il avait déjà quitté son appartement insalubre.
- 161** Quand nous l'avons interrogée sur cette affaire et d'autres, la Commission a indiqué qu'elle avait l'intention d'améliorer le processus et qu'un groupe avait été créé pour examiner la règle sur les audiences accélérées. Par la suite, la Commission a reconnu que certaines décisions concernant les demandes d'audiences accélérées étaient « tombées entre les mailles du filet » et avaient été

retardées de plusieurs semaines en raison de l'important volume de travail qu'elle avait à traiter.

- 162** En décembre 2020, la Commission avait confié à certain(e)s membres du personnel administratif et certain(e)s arbitres la responsabilité de traiter et de suivre les demandes d'audiences accélérées, et d'en communiquer les décisions. Dans le cadre de ce nouveau processus, le délai imparti pour le traitement des demandes d'audiences accélérées était de sept jours. Ce changement d'approche a permis de réduire le délai de traitement des demandes à quelques jours. Par la suite, la Commission a confié la responsabilité du suivi de ces demandes à un groupe plus nombreux. Elle fournit désormais des conseils à ses membres sur les nouvelles procédures opérationnelles concernant les demandes d'audiences accélérées, y compris sur la communication des motifs de rejet des demandes.
- 163** En février 2021, la Commission s'est également engagée à élaborer une réponse standard à utiliser par son personnel pour répondre aux demandes d'audiences accélérées qui ne sont pas faites sur son formulaire DPRD. La version finale de cette réponse, que nous avons reçue à l'été 2021, contient des renseignements utiles sur le processus. Elle encourage les requérant(e)s à utiliser son formulaire DPRD, que la Commission communique avec la réponse, et précise les informations à inclure à la demande, ainsi que les coordonnées des destinataires à qui envoyer les demandes par lettre ou par courriel.
- 164** En outre, après de plus amples discussions avec notre Bureau, la Commission a entrepris de revoir son formulaire DPRD. Le 23 juin 2021, elle a affiché un formulaire révisé sur son site Web, incluant des renseignements sur les critères appliqués par les membres pour examiner les demandes. Elle a également affiché un manuel distinct d'instructions au sujet du formulaire. Ce manuel indique quand utiliser le formulaire, inclut des références aux demandes d'audiences accélérées et des conseils sur la manière de remplir le formulaire, avec des exemples, et donne les critères appliqués pour examiner les demandes. La Commission a également mis à jour sa page de Foire aux questions pour inclure des renseignements destinés aux personnes qui souhaitent obtenir des audiences accélérées.
- 165** La Commission a été réceptive aux problèmes que nous avons signalés sur le processus d'audiences accélérées, mais d'autres mesures restent à prendre pour améliorer son efficacité et son accessibilité. Bien qu'il existe maintenant une réponse standard à utiliser quand des demandes d'audiences accélérées sont faites par une méthode autre que sur son formulaire DPRD, ses nouvelles procédures opérationnelles n'en disent rien. Par souci de clarté et de cohérence, la Commission devrait inclure des renseignements sur cette réponse à ses procédures, à l'intention de son personnel administratif.

Recommandation 17

La Commission de la location immobilière devrait revoir ses procédures opérationnelles concernant les demandes d'audiences accélérées afin d'y inclure une référence à la réponse standard que doit utiliser le personnel pour répondre aux personnes qui n'ont pas utilisé le formulaire de Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai.

- 166** Bien que le formulaire DPRD révisé soit une amélioration par rapport à la version précédente, son nom reste source de confusion, car il ne fait pas spécifiquement référence aux demandes d'audiences accélérées. Au lieu d'utiliser un formulaire combiné pour les demandes de prolongation et les demandes de raccourcissement des délais, la Commission devrait créer un formulaire distinct pour les demandes de raccourcissement d'un délai avant la tenue d'une audience.

Recommandation 18

La Commission de la location immobilière devrait créer un formulaire distinct pour les demandes de raccourcissement d'un délai avant la tenue des audiences.

- 167** De plus, la Commission nous a dit qu'historiquement une certaine catégorie de requêtes des locateur(ric)e(s) a été considérée comme intrinsèquement urgente et automatiquement envoyée à la file d'attente prioritaire – requêtes de résiliation de location en raison d'actes illicites, ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation. Quand de telles requêtes étaient déposées, les locateur(ric)e(s) n'avaient pas besoin de préciser qu'ils(elles) souhaitaient des audiences accélérées. La Commission a interrompu cette pratique pendant un certain temps, mais elle l'a rétablie lors du lancement du nouveau portail du système de gestion des cas en décembre 2021. Non seulement la Commission n'a pas rendu publique cette pratique, mais le guide d'instructions DPRD a continué d'utiliser ces situations comme des exemples justifiant la présentation d'un formulaire DPRD. Nous avons appris qu'un locateur avait déposé une requête d'expulsion d'un locataire qui gérait une entreprise d'escorte à partir de son logement locatif et qui causait de ce fait de graves problèmes dans l'immeuble. Le locateur avait déposé un formulaire DPRD avec sa requête, mais ceci avait eu pour effet de ralentir le processus de mise au rôle, vu le grand nombre de demandes de ce type reçues par la Commission. Quand nous avons suivi cette affaire, la Commission a confirmé que le formulaire DPRD n'était pas

nécessaire. Plus récemment, elle a commencé à réexaminer son processus qui consiste à envoyer automatiquement ce type de requête de locateur(rice)s à une mise au rôle prioritaire, car elle craignait qu'un traitement prioritaire ne se justifie pas vraiment pour un grand nombre de ces requêtes. En février 2023, la Commission avait mis fin à cette pratique, dans l'attente des résultats de l'examen.

- 168** Le 18 juillet 2022, la Commission nous a fait savoir qu'elle accusait des retards d'une à deux semaines dans le traitement des demandes de raccourcissement d'un délai en vue d'une audience. La hausse du nombre de demandes coïncidait avec son annonce d'un retard moyen de sept à huit mois dans la mise au rôle des audiences. À la fin d'octobre 2022, la Commission faisait face à un arriéré de quelque 300 demandes de raccourcissement d'un délai avant une audience. De la mi-novembre à décembre 2022, la Commission s'est attachée à résorber cet arriéré et, le 22 janvier 2023, il restait 67 demandes en suspens. La plus ancienne remontait au 3 janvier 2023. De décembre 2021 à février 2023, la confusion résultant de l'imprécision du langage dans le guide d'instructions DPRD pourrait bien avoir contribué à la hausse du nombre de demandes et aux retards de mise au rôle. Si la Commission rétablit sa pratique de traitement prioritaire des requêtes de résiliation de location en raison d'actes illicites ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation, elle devrait informer le public que ces requêtes sont normalement traitées en urgence et qu'un formulaire DPRD n'est pas nécessaire. Elle devrait également modifier son guide d'instructions DPRD en conséquence.

Recommandation 19

Si la Commission de la location immobilière rétablit son processus de traitement accéléré des requêtes pour résilier une location en raison d'actes illicites ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation, elle devrait indiquer sur les requêtes et dans toutes les instructions connexes que ces requêtes sont considérées urgentes et qu'il n'est pas nécessaire de présenter un formulaire de Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai.

Recommandation 20

Si la Commission de la location immobilière rétablit son processus de traitement accéléré des requêtes pour résilier une location en raison d'actes illicites ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation, elle devrait revoir son guide d'instructions sur la Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai pour préciser qu'une requête visant à résilier une location en raison d'actes illicites ou de dommages

graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation est considérée urgente et qu'il n'est pas nécessaire de présenter le formulaire.

Vous dites que c'est urgent

- 169** Outre les questions de procédure concernant les demandes d'audiences accélérées, certaines personnes se sont plaintes auprès de nous de la qualité du processus décisionnel. Plusieurs nous ont dit qu'elles ne comprenaient pas comment la Commission avait déterminé que leurs situations n'étaient pas urgentes. Nous avons aussi examiné de nombreux cas dans lesquels nous n'avions pas compris comment la Commission avait appliqué la norme de l'urgence ou comment les circonstances particulières ne répondaient pas à cette norme.
- 170** Par exemple, la Commission a tout d'abord accédé à une demande d'audience accélérée dans le cas d'une femme (mentionnée au paragraphe 128) atteinte d'un cancer du poumon de stade 4, qui essayait d'expulser les locataires du logement à l'étage supérieur de son domicile. Après le rejet de sa première requête d'expulsion pour un usage personnel, en raison d'une erreur technique, elle a déposé une autre requête pour non-paiement du loyer. Cette fois, sa demande d'audience accélérée a été refusée, au motif qu'elle n'avait pas donné la preuve de « l'impact direct des arriérés de loyer », ni précisé « le préjudice important causé par les arriérés ». Alors que les arriérés de loyer de son locataire continuaient d'augmenter, cette femme souhaitait avant tout mourir en paix, sans avoir à subir de harcèlement. Malheureusement, son souhait ne s'est pas réalisé.
- 171** Puis il y a eu le cas de ce couple qui n'a pas réussi à obtenir en Ontario les services nécessaires pour l'autisme de son fils de deux ans, et qui a donc quitté la province avec ses quatre enfants, après avoir mis sa maison en location en avril 2020. Le couple nous a dit que son locataire avait cessé de payer le loyer après le premier mois, avait endommagé la propriété, puis avait exigé que le couple lui vende la maison s'il voulait recevoir les arriérés de loyer. Le couple avait déposé une requête auprès de la Commission en août 2020 pour résilier la location, accompagnée d'une demande d'audience accélérée, qui lui a été refusée. Par la suite, le couple est retourné en Ontario où il a été contraint d'emprunter de l'argent pour payer son propre loyer plus l'hypothèque de son logement locatif, sans moyens suffisants pour financer les soins privés dont son fils avait besoin.

- 172** Les membres de la Commission qui examinent les demandes d'audiences accélérées sont des décideur(euse)s indépendant(e)s et jouissent d'un pouvoir discrétionnaire considérable. Différent(e)s membres peuvent en arriver à des décisions différentes, à partir de situations factuelles similaires, ce qui peut entraîner des incohérences entre les cas. Par exemple, un homme nous a dit qu'en mars 2020, il avait déposé une requête à la Commission en vue de résilier une location afin de pouvoir installer une aidante aux soins personnels dans le sous-sol de sa maison. Cette personne devait aider à prendre soin de sa fille âgée de 25 ans, atteinte d'une maladie neurologique génétique rare, affectant sa capacité à parler, marcher, manger et respirer. Cet homme craignait de perdre l'aide-soignante s'il ne pouvait pas l'installer à domicile. Il s'est vu refuser une audience accélérée au motif que son cas ne présentait pas de problème de sécurité. Pourtant, nous avons entendu le récit d'un cas similaire fait par une personne agissant comme mandataire d'une femme dont l'état de santé empirait rapidement, et qui avait besoin d'installer une aide-soignante dans un logement locatif au sous-sol. Sa requête a été déposée en février 2021 et cette femme risquait elle aussi de perdre son aide-soignante à domicile. Mais contrairement au cas de 2020, la Commission a accordé une audience accélérée et a entendu l'affaire en juillet 2021. Bien que l'ordonnance n'ait été émise que trois mois plus tard, la situation aurait pu s'avérer bien pire si la Commission avait rejeté la demande d'audience accélérée.
- 173** Dans une autre affaire, une mère célibataire a fait appel à nous au sujet de deux requêtes déposées pour résilier une location – l'une pour un usage personnel, en mai 2022, et l'autre pour non-paiement du loyer, en juillet 2022. Cette femme avait acheté son bien locatif en avril 2022, avec l'intention d'y vivre et d'envoyer sa fille âgée de quatre ans, qui a besoin d'un traitement pour l'autisme, dans une école de la région qui offre un programme spécial. Cependant, des locataires vivaient alors dans ce logement et refusaient de partir ou de payer le loyer. Ces locataires lui étaient hostiles, l'avaient menacée, avaient barricadé la porte d'entrée, avaient changé les serrures et refusaient de la laisser entrer pour inspecter le logement. Cette femme était de plus en plus désespérée, car elle n'avait pas les moyens de payer à la fois son propre loyer et l'hypothèque de sa maison. En dernier recours, elle avait emprunté de l'argent sur différentes lignes de crédit, si bien qu'elle avait perdu son emploi de conseillère financière en raison de la chute de sa cote de crédit.
- 174** La situation financière et personnelle de cette femme a continué de se dégrader. Sans emploi, elle a pris du retard dans le paiement de son propre loyer et a reçu un avis de non-paiement de son locateur. Quand nous l'avons contactée, elle se renseignait auprès de refuges locaux pour sans-abri en prévision de son éventuelle expulsion. Dans l'espoir que la Commission lui accorde une audience

accélérée, compte tenu de ses circonstances accablantes, elle avait fait la demande en août 2022. Toutefois, sa demande avait été rejetée en septembre.

- 175** Préoccupé par la situation de cette femme, mon Bureau a contacté la haute direction de la Commission, qui a accepté d'examiner la question de plus près. La Commission a reconnu par la suite que des demandes d'audiences accélérées avaient été acceptées dans des circonstances similaires et que, dans ce cas, l'arbitre n'avait peut-être pas tenu compte de l'impact du non-paiement du loyer en rejetant cette demande. La Commission a fait remarquer que les personnes insatisfaites des décisions relatives aux demandes d'audiences accélérées n'ont aucun moyen de faire appel. Les décisions sont parfois vérifiées, mais les problèmes ne sont généralement identifiés qu'à la suite de plaintes. Dans ce cas, la Commission a accepté de prendre la mesure exceptionnelle de réexaminer la décision, de sa propre initiative. La demande d'une audience en urgence a été acceptée et l'audience a finalement été prévue pour le 12 décembre 2022. Cependant, cette femme nous a dit que la Commission avait ensuite reporté la date de l'audience en raison de la demande tardive faite par les locataires pour une audience en français, alors que l'arbitre désigné était bilingue.
- 176** Le formulaire de demande d'audience accélérée de la Commission ne comprend qu'une seule ligne permettant aux requérant(e)s d'indiquer le numéro de la requête concernée. Dans les cas portant sur plusieurs requêtes connexes, il serait utile que les requérant(e)s puissent faire référence à plus d'une requête, si les circonstances sont pertinentes pour la demande. Dans ce cas particulier, les renseignements combinés des deux demandes de cette femme ont permis de mieux voir les difficultés qu'elle vivait. En raison des limites du formulaire, elle n'avait indiqué qu'un seul numéro de requête dans l'espace prévu à cet effet, alors qu'elle avait fait référence aux deux requêtes ailleurs. Si plus d'une requête est pertinente pour une demande, il devrait y avoir assez d'espace sur le formulaire pour inclure plusieurs numéros de requêtes. La Commission devrait réviser son formulaire en conséquence.

Recommandation 21

La Commission de la location immobilière devrait réviser son formulaire de demande d'audience accélérée pour s'assurer que les personnes qui présentent une demande puissent inclure plusieurs numéros de requêtes.

- 177** Les plaintes que nous avons reçues au sujet de la qualité du processus décisionnel pour les demandes d'audiences accélérées sont préoccupantes. Bien que les parties aient le droit de demander un réexamen de nombreuses décisions

prises par des membres de la Commission, il n'existe pas de recours efficace pour contester les décisions sur les demandes d'audiences accélérées – et il n'y a pas de contrôles réguliers pour surveiller la qualité du processus décisionnel dans ce domaine. Normalement, dans de telles circonstances, je recommanderais simplement que la Commission instaure un processus officiel de réexamen. Cependant, je ne suis pas convaincu qu'accorder un droit officiel à un réexamen des décisions sur les audiences accélérées permettrait de remédier à la situation, et je soupçonne que cela ne ferait qu'ajouter une autre étape et une autre source de retard éventuel à un processus déjà très long.

- 178** La Commission devrait prendre des mesures supplémentaires pour améliorer la qualité des décisions dans ce domaine. Elle devrait former ses membres à statuer sur les demandes d'audiences accélérées, notamment en utilisant des exemples de cas pour illustrer les situations dans lesquelles de telles demandes ont déjà été acceptées. Elle devrait aussi procéder régulièrement à des vérifications des décisions sur les demandes d'audiences accélérées, afin de cerner les préoccupations, les besoins de formation supplémentaire et les domaines exigeant une amélioration du processus.

Recommandation 22

La Commission de la location immobilière devrait former ses membres à la façon de statuer sur les demandes d'audiences accélérées, en utilisant notamment des exemples de cas.

Recommandation 23

La Commission de la location immobilière devrait vérifier régulièrement les décisions sur les demandes d'audiences accélérées afin de cerner les préoccupations, les besoins de formation supplémentaire et les domaines exigeant une amélioration du processus.

Mise au rôle des affaires urgentes

- 179** En 2021, la Commission nous a fait savoir que, pour les requêtes dont l'audience accélérée avait été approuvée, elle réserve chaque semaine de deux à trois jours complets aux affaires urgentes. À la mi-février 2021, la Commission était généralement en mesure d'inscrire au rôle les requêtes en vue d'une audience dans les 20 à 30 jours après leur approbation de traitement en urgence. Elle nous a également fait savoir qu'elle s'efforçait d'inscrire au rôle les cas les plus pressants, comme ceux de changements illégaux de serrures et de graves questions de santé et de sécurité, dans un délai d'une semaine. Elle nous a dit

que son objectif était de réduire de moitié le temps d'attente pour les audiences « urgentes ».

- 180** Nous avons demandé des documents supplémentaires sur la stratégie de mise au rôle de la Commission pour les affaires urgentes et sur l'ampleur des arriérés pour les différents types d'affaires dont la Commission était saisie. La documentation que nous avons reçue en réponse ne nous a pas indiqué clairement comment la Commission comptait atteindre son objectif, ni quand elle avait l'intention de le faire.
- 181** Notre enquête a révélé que même les affaires jugées urgentes par la Commission n'étaient pas nécessairement inscrites au rôle rapidement. Certaines restaient longtemps dans la file d'attente.

Réponse pas si urgente

- 182** Par exemple, en janvier 2020, un locateur a déposé une requête pour non-paiement de loyer et logement surpeuplé au rez-de-chaussée d'un immeuble locatif de deux logements. Une audience avait été initialement prévue pour mai 2020, mais elle a été annulée en raison de la pandémie. Le locateur nous a dit que la police était régulièrement appelée au sujet de ce logement, parfois plusieurs fois par semaine. La situation était problématique pour l'autre locataire, car la police devait souvent aller dans le logement en question à la recherche de suspects et de renseignements sur divers vols et agressions.
- 183** Le locateur avait retenu les services d'un assistant juridique, qui avait déposé des requêtes supplémentaires de résiliation de la location en octobre 2020 pour actes illicites et graves problèmes dans le bien locatif. Le mois suivant, une personne avait été jetée par la fenêtre du logement au rez-de-chaussée. Après cet incident, l'assistant juridique avait demandé que l'affaire soit entendue en urgence. La demande avait été apparemment acceptée en novembre 2020, mais l'assistant juridique n'en avait été informé qu'en janvier 2021. Même alors, la Commission n'a rien fait pour inscrire l'affaire au rôle avant mai 2021.
- 184** En fin de compte, l'affaire n'a été entendue qu'en juillet 2021, soit huit mois après l'approbation de la Commission pour une audience en urgence. Quand nous avons communiqué avec la Commission à propos de ce cas, elle a reconnu que trois notes dans son système de gestion des cas confirmaient que l'audience devait être accélérée. La seule explication que la Commission a pu donner de cette omission était qu'elle « ne l'avait tout simplement pas mise au rôle ».

- 185** Un autre homme a déposé une requête pour résilier une location en mars 2022, car il devait subir une intervention chirurgicale en octobre 2022, et son cardiologue lui avait recommandé de se rétablir dans un endroit répondant à ses besoins d'accessibilité. Une demande d'audience accélérée a été acceptée le 15 juillet. Une audience a été prévue pour le 25 août, mais elle a été ajournée pour être entendue par le même membre à une date ultérieure. Ce membre a écrit sur la feuille d'ajournement que l'audience devait se tenir « en priorité ». Cependant, alors qu'il ne restait que deux semaines avant l'intervention chirurgicale de cet homme, aucune audience n'était encore prévue.
- 186** En réponse à nos questions, un responsable de la Commission nous a expliqué qu'une affaire urgente ne peut être mise au rôle que six semaines après une demande, au plus tôt, pour permettre l'envoi d'un avis. Il a dit que dans ce cas, le locataire avait besoin d'accommodements pour se rendre à l'audience, ce qui ajouterait probablement quelques semaines à la mise au rôle. Plus important encore, le calendrier des audiences du président de séance était complet jusqu'à la mi-décembre. En fin de compte, l'affaire a été entendue le 9 décembre 2022, après l'opération chirurgicale de cet homme.
- 187** Selon ce même responsable à la Commission, à l'automne 2022, la Commission programmait généralement les affaires urgentes en blocs pour le vendredi. Ce responsable nous a dit que, lorsqu'une affaire est considérée urgente, elle va à la file d'attente. Les seules exceptions sont les affaires urgentes comme celle-ci, où un membre a ajourné l'affaire et en reste saisi. Dans ce cas, la mise au rôle dépend de l'emploi du temps de ce membre. Le responsable a souligné que la Commission ne fait pas de distinction entre les affaires récemment approuvées pour une audience accélérée et les affaires plus anciennes. Par exemple, aucune considération particulière n'est accordée aux retards résultant d'ajournements en raison d'un « trop-plein » – terme utilisé par la Commission lorsqu'il n'y a pas suffisamment de temps pour entendre toutes les affaires inscrites au rôle le même jour.
- 188** Il n'y a pas de tri systématique des affaires urgentes pour distinguer celles qui ont pris beaucoup de retard. Pour éviter que des affaires urgentes ne soient gravement retardées en raison d'ajournements et d'autres facteurs, la Commission devrait élaborer un processus de tri des affaires urgentes, afin d'identifier celles qui sont particulièrement urgentes. Elle devrait adapter son nouveau système de gestion des cas afin de pouvoir produire des rapports sur l'ancienneté des cas en attente d'une mise au rôle urgente. Ces rapports pourraient aider à hiérarchiser les affaires urgentes par ordre de priorité pour la tenue d'une audience. Si la Commission ne peut pas modifier son système de gestion des cas pour créer ce type de rapports, elle devrait trouver une autre solution à cet égard.

Recommandation 24

La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus de tri des cas urgents en vue de leur mise au rôle.

Recommandation 25

Pour faciliter le classement des requêtes d'audiences par priorité, la Commission de la location immobilière devrait configurer son nouveau système de gestion des cas afin de créer des rapports indiquant depuis combien de temps des affaires urgentes sont en attente, ou mettre au point une autre méthode pour créer de tels rapports.

Signification de l'avis d'audience

- 189** Une fois qu'une affaire est mise au rôle des audiences, conformément aux Règles de procédure de la Commission, la Commission envoie un avis d'audience et la documentation connexe aux parties²⁴. Quand la pandémie est arrivée, le personnel produisait manuellement les avis d'audiences. Quand le personnel a commencé à travailler à distance, il y a eu des retards supplémentaires dans le traitement des avis d'audiences, car le personnel n'avait pas accès aux imprimantes du bureau. Plus récemment, les avis de la Commission sont produits par le système. Les parties qui utilisent le nouveau portail peuvent consentir à recevoir de la correspondance par courrier électronique, sinon elles la reçoivent par courrier ordinaire.
- 190** Après la fin du premier moratoire sur les expulsions, le 31 juillet 2020, la Commission a commencé à programmer progressivement les cas d'expulsion en vue d'audiences. Alors qu'elle procédait ainsi, notre Bureau a commencé à recevoir des plaintes de locateur(rice)s et de locataires concerné(e)s. Des plaignant(e)s nous ont dit qu'ils(elles) n'avaient reçu un avis d'audience que quelques jours avant la date prévue, si bien qu'ils(elles) n'avaient pas eu suffisamment de temps pour préparer et déposer leurs preuves. D'autres ont affirmé qu'ils(elles) n'avaient jamais reçu d'avis et n'avaient donc pas pu assister à l'audience. En raison de cette situation, des locateur(rice)s ont vu leurs requêtes

²⁴ La Commission a établi des règles en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, art. 176 (*supra* note 1, art. 176) et la *Loi de 1990 sur l'exercice des compétences légales*, chap. S.22, art. 25.1. La Règle 5 porte sur la signification des avis d'audiences et stipule que la Commission signifie l'avis d'audience, avec la requête, la motion ou la demande, à toutes les parties, sauf instruction contraire dans les Règles ou la Loi ou si la Commission exerce son pouvoir discrétionnaire d'ordonner à une partie de signifier les documents : Commission de la location immobilière, *Règle 5 – Signification de la requête et de l'avis d'audience*, r 5.1.

rejetées et des locataires ont fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion émise en leur absence. Certes, il existe des procédures qui permettent de rouvrir une requête ou de contester un ordre d'expulsion, mais le fait de devoir y recourir cause des délais supplémentaires et inutiles pour les parties.

- 191** Dans le passé, la Commission envoyait un avis d'audience deux à trois mois avant la date d'audience. En janvier 2021, elle n'envoyait de tels avis que trois semaines à l'avance.
- 192** En juin 2022, la Commission envoyait les avis dans les quatre à six semaines précédant les dates d'audiences. Selon la pratique actuelle, le temps dont disposent les participant(e)s pour se préparer à une audience varie. Il serait utile que la Commission détermine un délai standard concernant la date des audiences, après l'envoi d'un avis, pour que les participant(e)s sachent à quoi s'attendre et disposent d'assez de temps pour se préparer. Ce faisant, la Commission pourrait prévoir des exceptions pour lesquelles une période plus courte de préavis serait autorisée.

Recommandation 26

La Commission de la location immobilière devrait déterminer une période fixe entre l'envoi d'un avis d'audience et la date de l'audience, sous réserve de certaines exceptions pour lesquelles la période de préavis pourrait être plus courte.

Tenue des audiences

- 193** La Commission peut entendre les affaires en personne, par voie électronique et par écrit. Elle peut également organiser des audiences de gestion des cas pour donner aux parties la possibilité d'envisager un règlement. Cependant, ces audiences sont généralement menées par des agent(e)s d'audience ou de règlement des différends, qui ne sont pas des membres. Seul(e)s les membres nommé(e)s peuvent entendre les requêtes sur le fond.
- 194** Avant mars 2020, la plupart des audiences se déroulaient en personne, et des centaines de gens remplissaient chaque jour les salles d'audience de la Commission. Avec l'arrivée de la pandémie et le moratoire sur les expulsions en mars 2020, la situation a changé radicalement. La Commission a entendu certaines affaires au téléphone à partir d'avril 2020, et après la fin du premier moratoire le 31 juillet 2020, la plupart des requêtes ont été traitées au moyen de plates-formes virtuelles. Depuis septembre 2020, les audiences en ligne sont la

norme à la Commission, conformément à la nouvelle approche donnant la priorité au numérique à Tribunaux décisionnels Ontario.

- 195** En novembre 2020, Tribunaux décisionnels Ontario a publié une mise à jour de sa Directive de pratique sur la forme des audiences, pour tous les tribunaux, indiquant qu'à l'avenir, seules deux exceptions justifieraient la tenue d'audiences en personne. La première exception s'applique lorsqu'un accommodement est requis pour répondre à un besoin relevant du Code des droits de la personne de l'Ontario; la seconde lorsqu'une partie peut établir que le format de l'audience numérique entraînerait une audience inéquitable. Durant l'été 2021, la Commission a informé notre Bureau que de mai au 31 août cette année-là, elle n'avait reçu des demandes d'audiences en personne que pour 0,07 % de toutes les audiences tenues. Plus récemment, la Commission a indiqué qu'elle avait reçu 255 demandes d'audiences en personne au cours de l'exercice 2021-2022, et 107 du 1^{er} avril 2022 au 31 octobre 2022 (11 demandes pour cette période ont été acceptées).
- 196** En mai 2021, Tribunaux décisionnels Ontario a commencé à utiliser la plate-forme Zoom pour ses audiences. Depuis l'automne 2021, Zoom est le seul service de vidéoconférence utilisé par Tribunaux décisionnels Ontario, car il permet de créer des salles de réunion pour la médiation et la consultation avec les avocat(e)s de service et les représentant(e)s juridiques.
- 197** La Commission tient encore un nombre restreint d'audiences par écrit. Dans ces cas, les parties déposent une explication de leurs positions, avec des documents à l'appui, que le(la) membre de la Commission examine pour rendre sa décision. Les audiences tenues par écrit sont le plus souvent utilisées pour statuer sur les requêtes concernant une augmentation de loyer supérieure au taux légal et pour modifier le montant d'une réduction de loyer.

Défis d'accessibilité

- 198** Après le passage de la Commission aux audiences virtuelles, mon Bureau a été contacté par des locataires, des cliniques juridiques et d'autres qui s'inquiétaient des difficultés parfois insurmontables rencontrées par beaucoup de locataires pour accéder aux audiences en ligne. Bien des locataires n'ont pas accès à un ordinateur ou à un téléphone. La Commission a reconnu qu'un grand nombre de locataires n'ont pas accès à la technologie vidéo, contrairement aux locateur(rice)s, et doivent prendre part aux audiences au moyen du téléphone. Elle a également reconnu que certaines personnes n'ont pas accès à un téléphone, ce qui rend impossible leur participation à des audiences virtuelles, sans aménagements.

- 199** En réponse aux problèmes d'accessibilité, Tribunaux décisionnels Ontario a ouvert des terminaux à Toronto, le 1^{er} février 2021, pour que le public puisse participer aux audiences. Depuis, les parties qui souhaitent utiliser un terminal peuvent faire « demander de changer la forme de l'audience » après avoir reçu leur avis d'audience. Ces demandes sont évaluées au cas par cas. Plus tard cette année-là, la Commission a ouvert des terminaux supplémentaires à Hamilton, London, Ottawa et Sudbury, portant le total à 13 en Ontario. En août 2021, elle avait reçu 550 demandes d'accès à un terminal et en avait accordé 173. Dans d'autres cas, elle avait accommodé les parties par d'autres moyens, dont le recours à l'interprétariat, au sous-titrage ou aux audiences par écrit. En avril 2023, Tribunaux décisionnels Ontario a annoncé l'introduction de terminaux d'accès mobiles.
- 200** La Commission a informé notre Bureau que les terminaux ne sont guère utilisés. Cependant, des plaignant(e)s nous ont fait remarquer que les terminaux de la Commission sont situés dans de grands centres urbains et ne sont pas toujours accessibles aux personnes qui vivent en dehors de ces centres.
- 201** En septembre 2021, la Commission nous a dit que Tribunaux décisionnels Ontario étudiait d'autres options pour aider les client(e)s à faible revenu et d'autres personnes qui ont des difficultés à accéder aux services téléphoniques. Les options envisagées comprenaient un programme de prêt de téléphones cellulaires, ainsi que la possibilité de recharger des forfaits téléphoniques pour les personnes disposant d'un temps d'utilisation limité. Le programme de prêt de téléphones est désormais permanent à la Commission. En juillet 2022, il avait permis de prêter des téléphones ou de recharger les forfaits téléphoniques de participant(e)s dans 10 situations.

Blocs d'audiences

- 202** Les audiences sont attribuées aux membres par blocs, chaque membre entendant plusieurs requêtes le même jour. Toutes les requêtes d'un bloc d'audiences sont mises au rôle pour commencer à la même heure. Une haute fonctionnaire de Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit que des blocs plus longs d'audiences permettent plus de souplesse lorsque certaines parties sont engagées dans des négociations, des médiations ou des interactions avec l'avocat(e) d'un(e) locataire. Elle a également fait remarquer que les blocs plus longs d'audiences permettent aux membres de mieux contrôler le déroulement de la journée, leur donnant ainsi la possibilité de s'adapter aux affaires qui requièrent plus de temps d'audience.
- 203** En décembre 2019, quand la plupart des audiences se tenaient en personne, les membres se voyaient généralement attribuer 50 à 60 cas à entendre par jour. Le nombre de cas attribués aux membres a varié depuis lors. Notre Bureau a été informé par certain(e)s membres en mars 2021 qu'ils(elles) se voyaient souvent

confier de 60 à 80 cas par bloc d'audiences, ce qui ne leur laissait que quelques minutes pour traiter chaque affaire.

- 204** Des membres ont dit à notre Bureau qu'il est éprouvant de traiter un grand nombre de cas assignés. L'un des problèmes qu'ils(elles) ont soulignés est que certaines requêtes nécessitent plus de temps pour être traitées. En particulier, ils(elles) ont souligné que les audiences sur les requêtes de résiliation de location provenant de locateur(rice)s pour des raisons autres que le non-paiement du loyer, et les requêtes des locataires concernant l'entretien, prennent généralement plus de temps que les 30 minutes allouées. Les membres constatent régulièrement qu'ils(elles) doivent ajourner des cas pour gérer leur charge de travail. Par exemple, de mai à juillet 2021, les membres ont ajourné sept à huit affaires par jour, pour chaque bloc de cas, en raison d'un « trop-plein ». Comme nous l'a dit l'un des membres :

L'un des membres a travaillé de 9 h du matin à 9 h du soir. D'autres ont terminé à 7 h du soir. Les modérateur(rice)s, qui sont syndiqué(e)s, et le personnel administratif ne restent pas, si bien que le membre doit se débrouiller tout seul. On commence à avoir l'impression de travailler à la chaîne. Le cas de tout le monde n'est pas entendu adéquatement par conséquent. Cela peut se répercuter sur le membre. Il faut que les membres aient assez de temps dans le bloc d'audiences pour entendre le cas.

- 205** La Commission a informé notre Bureau qu'à partir de juin 2022, elle avait adopté une nouvelle approche pour une période d'essai de six mois, qui ferait l'objet d'un réexamen en décembre 2022. L'essai consistait à réduire le nombre de cas assignés à chaque membre, selon la nature de la requête. Par exemple, les membres pouvaient se voir confier tout d'abord 30 requêtes d'expulsion d'un(e) locataire pour non-paiement du loyer, 10 cas concernant la résiliation d'une location pour d'autres raisons et 10 requêtes de locataires par bloc d'audiences. La Commission a souligné qu'elle avait l'intention d'augmenter progressivement le nombre de cas, pour déterminer quel total était gérable et réaliste. En janvier 2023, la charge de travail standard était de 25 requêtes d'expulsion pour non-paiement du loyer et huit requêtes de locataires par bloc d'audiences. La Commission continue de consulter les arbitres et d'évaluer le nombre optimal de cas par bloc d'audiences.

Préparation des audiences

- 206** Avant la pandémie, les membres de la Commission recevaient des dossiers sur papier, organisés par le personnel de soutien, contenant tous les documents dont ils(elles) avaient besoin pour préparer leurs audiences. Lorsque la Commission est

passée aux audiences à distance en mars 2020, les membres ont dû utiliser le système existant de gestion des cas pour accéder aux documents. Notre Bureau a été informé que ce processus prenait beaucoup de temps. En outre, compte tenu du grand nombre de pièces justificatives que les parties soumettaient par courrier électronique, il arrivait parfois que ces documents ne soient pas téléchargés dans le système de gestion des cas à temps pour les audiences. Cette situation a contribué à des ajournements et à des retards supplémentaires.

- 207** Vers la fin de 2020, Tribunaux décisionnels Ontario a instauré un processus permettant de télécharger toute la documentation concernant les dossiers individuels sur une plate-forme en ligne destinée aux membres. En juin 2021, en réponse aux plaintes des membres indiquant qu'ils(elles) ne recevaient pas toutes les preuves pour les audiences, la Commission a créé une adresse électronique distincte permettant aux parties de soumettre leurs preuves, qui était surveillée quotidiennement par le personnel. Cependant, un membre à qui nous avons parlé nous a dit qu'il était encore difficile de naviguer à travers les renseignements en utilisant ce système, étant donné la façon dont il était organisé. Ce membre a aussi précisé que certains documents devaient encore être téléchargés à partir de l'ancien système de gestion des cas.
- 208** Un autre membre a fait remarquer qu'en raison de l'absence d'un protocole standard de désignation des noms des documents, il devait chercher parmi de très nombreux documents pour trouver ceux qui étaient pertinents.
- 209** Comme l'a fait remarquer un membre : « [Trouver un document], c'est ce qui prend le plus de temps dans la salle d'audience [...]. Il peut être très difficile de trouver un document et de le partager à l'écran pour s'assurer que tout le monde peut le consulter, et que nous regardons tous la même chose. »
- 210** Depuis mai 2022, le nouveau système de gestion des cas de la Commission permet aux membres de produire une liste de tous les cas inscrits à leur rôle, et ils(elles) peuvent plus facilement accéder à la documentation connexe et la télécharger.

Audiences virtuelles

- 211** Des locataires, des locateur(rice)s et des défenseur(e)s nous ont dit à quel point la participation à une audience virtuelle peut être déroutante et désorganisée. Au départ, la Commission faisait appel à ses membres et à d'autres membres du personnel à titre de modérateur(rice)s. Lorsqu'un grand nombre de participant(e)s se connectaient en même temps pour un bloc d'audiences programmées, les modérateur(rice)s devaient trier et identifier les parties et les orienter vers les salles de médiation et les salles de réunion des avocat(e)s de service. Des

membres nous ont dit que ce processus retardait souvent beaucoup le début des audiences. Pour tenter de remédier à cette situation, au printemps 2021, la Commission a demandé aux participant(e)s de s'inscrire une heure plus tôt pour les audiences.

- 212** Du 17 mai au 27 août 2021, la Commission a fait appel à 19 étudiant(e)s d'été à temps plein et à temps partiel, en tant que modérateur(rice)s d'audiences. Quinze étudiant(e)s sont resté(e)s à contrat dans ce rôle jusqu'au 22 octobre 2021. Toutefois, selon certain(e)s membres à qui nous avons parlé, l'aide ainsi apportée a été limitée en raison du manque d'expérience et de connaissances des étudiant(e)s sur le sujet, et parce qu'ils(elles) ne travaillaient que jusqu'à 16 h 15.
- 213** En septembre 2021, la Commission nous a fait savoir qu'en réponse aux retards du processus d'inscription aux audiences, elle avait apporté des changements, notamment en affectant trois modérateur(rice)s aux blocs d'audiences à volume élevé, et en augmentant le nombre de modérateur(rice)s aux heures de pointe. De plus, la Commission a demandé à certain(e)s modérateur(rice)s d'inscrire les participant(e)s qui se joignent aux audiences au téléphone, car ils(elles) peuvent avoir des difficultés pour activer leur microphone. La Commission a aussi révisé l'avis d'audience afin de préciser à quel moment une partie devait entrer dans la salle d'audience virtuelle, pour que le processus d'inscription puisse commencer plus tôt. Depuis janvier 2022, la Commission a recours aux services d'un modérateur externe qui fait office de « concierge virtuel » pour aider les participant(e)s aux audiences.
- 214** Nous avons aussi entendu dire que les avocat(e)s de service des locataires et les représentant(e)s des locateur(rice)s et des locataires étaient souvent surchargé(e)s et devaient s'occuper de plusieurs salles d'audience en même temps. L'un des membres nous a dit qu'en raison de cette situation, des parties attendaient sans même savoir si l'avocat(e) de service arriverait. À partir du 18 janvier 2021, la Commission a notamment tenté de trouver une solution en répartissant les blocs d'audiences par région, pour éviter que des représentant(e)s soient appelé(e)s à s'occuper de plusieurs salles en même temps. Cependant, le 20 juin 2022, la Commission est revenue à un calendrier provincial d'audiences, ce qui continue d'être source de préoccupations pour certain(e)s représentant(e)s juridiques.

Problèmes techniques

- 215** Lors d'entrevues avec nous, plusieurs plaignant(e)s et membres ont dit que le processus d'audiences virtuelles était chaotique, à cause du nombre de participant(e)s en ligne et des ennuis technologiques qui éjectaient certaines parties brusquement de la salle d'audience. Nous avons aussi entendu parler de la

frustration de parties qui tentaient de contacter la Commission pour l'avertir des difficultés techniques qu'elles rencontraient.

- 216** Quand nous avons fait part de ces préoccupations à la Commission, elle a expliqué qu'elle n'avait pas son propre service technologique. Tribunaux décisionnels Ontario dispose d'un certain soutien technologique à l'interne, mais il est fortement sollicité depuis le début de la pandémie. Notre Bureau a été informé que la Division des services technologiques de la justice, au ministère du Solliciteur général, était censée s'occuper des problèmes techniques dans l'ensemble des organismes de justice. Cependant, comme nous l'a fait remarquer un haut responsable de la Commission, la situation « n'est pas optimale ».
- 217** En 2021, le président associé de la Commission, ainsi que certain(e)s membres, nous ont expliqué que le recours à la technologie virtuelle avait ralenti la Commission, et que la qualité du soutien technique reçu par les membres était source de préoccupations. L'un des membres a dit que c'était « horrible » en cas de problème technique. Les membres doivent alors appeler un service d'assistance téléphonique de la fonction publique de l'Ontario, ce qui entraîne une attente d'au moins 15 minutes. La Commission a informé notre Bureau que l'équipe de mise au rôle peut parfois aider les membres qui ont des problèmes techniques au cours des audiences, mais que celle-ci n'est pas toujours disponible.
- 218** L'utilisation de la technologie en ligne a également posé de graves problèmes à des participant(e)s qui tentaient de se joindre aux audiences ou d'interagir pendant celles-ci. Parfois, les participant(e)s perdaient la connexion audio et, parfois, ils(elles) étaient complètement déconnecté(e)s. Dans certains cas aussi, les participant(e)s recevaient des liens erronés pour se joindre aux audiences. La Commission a mis en ligne plusieurs vidéos sur YouTube expliquant comment se joindre aux audiences et y participer. Malheureusement, elle ne dispose d'aucun mécanisme permettant aux participant(e)s de lui communiquer leurs problèmes en temps réel. La Commission a reconnu que cette lacune de service reste problématique.

Audience en attente

- 219** Une locatrice nous a dit qu'elle avait demandé une ordonnance d'expulsion pour non-paiement de loyer et dommages matériels le 9 septembre 2020. Une audience de gestion des cas était prévue pour le 25 février 2021. La locatrice s'est connectée à la plate-forme de réunion en ligne quelques minutes avant l'heure prévue pour l'audience et elle a été placée dans la file d'attente. Après 15 minutes d'attente, elle a envoyé un courriel à la Commission pour demander de l'aide. Personne n'a répondu. Alors elle a appelé la Commission et elle est restée en

attente pendant 40 minutes. Finalement, elle a envoyé un autre courriel à la Commission, disant qu'après cette attente prolongée, elle avait décidé de quitter la réunion. Elle a reçu une réponse générique de la Commission le 9 mars 2021, accusant réception de son courriel. Plusieurs jours après, elle a reçu un autre courriel indiquant que quelqu'un à la Commission la contacterait. Deux mois plus tard, sans nouvelles, elle a fait remonter ses préoccupations à Tribunaux décisionnels Ontario. Le 13 mai 2021, elle a appris qu'une audience était prévue pour le 16 juin 2021. Quand la locatrice a entamé le processus, son locataire lui devait 3 000 \$ de dommages matériels et 11 000 \$ d'arriérés – entre-temps, les arriérés avaient plus que doublé.

Entrée retardée

- 220** Plus récemment, une femme s'est adressée à nous au sujet d'une audience prévue pour le 31 octobre 2022. Elle a déclaré qu'elle avait commencé à essayer de se connecter à 8 h du matin et qu'elle avait finalement réussi à entrer dans la salle d'attente virtuelle à 8 h 30. Un modérateur l'avait finalement connectée à la salle d'audience à 10 h 14, mais quand elle est arrivée là, le membre de la Commission lui a dit qu'il avait appelé son cas à 9 h 15. Cette femme a essayé d'expliquer la situation, mais elle a été informée que sa requête avait été rejetée en son absence. Puis elle a pris contact avec le modérateur, qui lui a présenté des excuses. Apparemment, le modérateur a discuté de ces circonstances avec le membre de la Commission, qui a maintenu que la décision était définitive. Après avoir attendu une audience pendant 10 mois, cette femme se voyait contrainte de payer à nouveau des frais de dossier et de recommencer le processus à zéro. En réponse à nos demandes de renseignements, le membre de la Commission a modifié sa décision et l'affaire est maintenant en attente d'une nouvelle date d'audience.
- 221** Compte tenu de la nouvelle priorité accordée au numérique par Tribunaux décisionnels Ontario et des défis continus rencontrés par la Commission en matière d'audiences virtuelles, ces deux organismes devraient fournir un soutien technique aux membres qui statuent lors des audiences de requêtes et aux personnes qui y participent. Les ennuis techniques sont une réalité du monde virtuel. Une assistance technique dédiée devrait être mise à la disposition des membres et des participant(e)s aux audiences, en temps réel. L'absence d'une assistance technique compétente, d'accès facile, en temps opportun, peut causer des retards, des frustrations et des injustices.

Recommandation 27

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient fournir une assistance technique dédiée, en temps réel, à leurs membres et à leurs participant(e)s aux audiences pour améliorer l’accessibilité et la rapidité de leurs processus d’audiences.

- 222** Il est fondamentalement injuste que les parties soient lésées en raison d’ennuis techniques ou de problèmes causés par les modérateur(rice)s lors du processus d’admission aux salles d’audiences virtuelles. La Commission devrait revoir ses processus d’audiences virtuelles et apporter les modifications nécessaires pour s’assurer que les problèmes techniques, ou l’ordre dans lequel les modérateur(rice)s admettent les participant(e)s dans les salles d’audiences virtuelles, n’ont pas d’incidence négative sur l’arbitrage de leurs affaires. La Commission doit également instaurer un processus pour traiter rapidement les situations où de tels problèmes surviennent.

Recommandation 28

La Commission de la location immobilière devrait revoir et modifier ses processus d’audiences pour s’assurer que les problèmes techniques et l’ordre dans lequel les modérateur(rice)s admettent les participant(e)s dans les salles d’audience n’ont pas d’incidence négative sur l’arbitrage de leurs affaires.

Recommandation 29

La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus pour régler rapidement les problèmes qui surviennent lors des audiences en raison d’ennuis techniques et de l’ordre d’admission dans les salles d’audience par les modérateur(rice)s.

Ajournements et modification de la date d’audience

- 223** Les membres peuvent ajourner les audiences pour diverses raisons, notamment s’ils(elles) manquent de temps pour terminer une audience ou pour entendre tous les cas prévus. Les ajournements peuvent ajouter un temps considérable au processus. Avant mars 2020, à l’époque des audiences en personne, les membres pouvaient identifier la nécessité de modifier rapidement la date d’audience d’une affaire ajournée et s’assurer qu’elle était inscrite dans un créneau disponible. Cependant, quand la Commission est passée à un traitement

en ligne, le processus de modification de la date d'audience des cas ajournés a changé.

- 224** Pendant plus d'un an après le passage de la Commission aux audiences en ligne, les affaires ajournées ont été replacées dans la file d'attente générale, pour être mises au rôle en fonction de la date à laquelle elles avaient été déposées. Des jours ont été réservés aux audiences pour les affaires ajournées. À partir de juillet 2021, la Commission a prévu des blocs d'audiences tous les vendredis matins pour traiter spécifiquement les affaires ajournées. Pendant plusieurs mois, à partir de février 2021, la Commission a considéré que les membres étaient « saisi(e)s » (c.-à-d. responsables) de tous les cas dont l'audience leur était confiée, même s'ils étaient simplement ajournés avec le consentement des parties ou en raison d'un trop-plein. Le report des audiences pouvait donc être considérablement retardé, car il dépendait de l'emploi du temps du(de la) membre désigné(e), malgré son lien limité avec un cas en question. Un membre nous a dit que cette pratique avait provoqué un « tollé », car les membres avaient l'impression d'être puni(e)s pour avoir ajourné des affaires. Actuellement, les affaires non entendues sont remises dans la file d'attente régulière, sans être confiées à un(e) membre en particulier. Cependant, un responsable de Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit que, si un(e) membre de la Commission estime qu'une affaire prendra plus de temps à être entendue, au moment de son ajournement, des efforts seront faits pour l'attribuer ensuite à ce(cette) membre. La pratique antérieure de la Commission consistant à continuer d'affecter des membres à des affaires auxquelles ils(elles) avaient été affecté(e)s précédemment, mais qu'ils(elles) n'avaient pas entendues, a contribué à prolonger les retards. La Commission devrait veiller à ne pas revenir à cette pratique.

Recommandation 30

La Commission de la location immobilière devrait s'assurer qu'à l'avenir, elle ne considère pas que des membres désigné(e)s pour entendre des affaires qu'ils(elles) ont ajournées sans les avoir entendues restent saisi(e)s de ces affaires.

- 225** Notre Bureau a aussi été informé que, même quand un(e) membre a demandé que l'affaire ajournée soit accélérée ou a fait des recommandations de modification de la date d'audience (par exemple, eu égard au temps requis pour mener à bien l'audience), cela ne se concrétise pas toujours. Rien dans le système de gestion des cas ne permet d'indiquer de telles instructions. Les membres notent donc simplement leurs instructions sur la feuille d'ajournement, qui est soumise à l'Unité de mise au rôle.

226 Un responsable de la Commission nous a expliqué récemment que la Commission ne dispose toujours pas d'un moyen pour identifier facilement les cas faisant l'objet de plusieurs ajournements et les classer en priorité pour une mise au rôle. Rien ne permet non plus à la Commission de distinguer les affaires ajournées à la demande des parties et celles qui sont ajournées en raison d'un trop-plein. Il est tout à fait injuste qu'une partie dont l'affaire a été ajournée en raison d'une mise au rôle trop ambitieuse par la Commission soit reléguée dans la file d'attente avec tous les autres cas. Les instructions et les recommandations des membres concernant la modification des dates d'audience devraient également être enregistrées dans le système de gestion des cas de la Commission, pour que le personnel responsable de la mise au rôle puisse y avoir accès aisément. La Commission devrait configurer son nouveau système de gestion des cas de sorte à pouvoir suivre les détails des ajournements et les recommandations des membres, afin de mieux hiérarchiser et programmer les cas qui ont beaucoup souffert d'ajournements en raison de problèmes de mise au rôle par la Commission. Si son système ne peut pas être adapté à cette fin, la Commission devrait mettre en œuvre un autre moyen pour garantir que les ajournements sont correctement suivis et que les cas sont correctement classés par ordre de priorité. Dans la mesure du possible, ces cas devraient être programmés avant les nouvelles affaires.

Recommandation 31

La Commission de la location immobilière devrait configurer son nouveau système de gestion des cas pour suivre les ajournements, leurs motifs et les instructions des membres concernant les ajournements, afin d'identifier les affaires à inscrire au rôle en priorité et d'accroître l'efficacité de ce processus, ou la Commission devrait élaborer un autre moyen efficace d'assurer le suivi de ces informations.

227 La Commission a également fait savoir à notre Bureau que le nouveau système de gestion des cas permet de faire un suivi des cas ajournés confiés à certain(e)s membres en particulier, ce qui peut faciliter les modifications de dates d'audiences. Cependant, les membres doivent alors modifier l'attribution du cas dans le système pour le confier à « l'équipe d'ajournement » afin d'obtenir ce résultat. Parfois, les membres omettent cette étape, si bien que les cas ajournés ne sont pas pris en compte dans les modifications de dates d'audiences. Dans un cas (discuté en détail plus tard dans ce rapport), un membre n'a pas déposé la feuille d'ajournement, ni saisi les renseignements sur l'ajournement dans le système durant huit mois, ce qui a fortement contribué à retarder la modification de la date d'audience de l'affaire.

- 228** Plutôt que de compter sur les membres pour prendre des mesures administratives afin d'enregistrer les ajournements, la Commission devrait désigner un(e) responsable au sein du personnel pour actualiser le système après les audiences et s'assurer que les cas ajournés sont placés dans la file d'attente des modifications de dates d'audiences.

Recommandation 32

La Commission de la location immobilière devrait désigner quelqu'un parmi son personnel pour actualiser le système de gestion des cas après les audiences et pour veiller à ce que les cas ajournés soient inscrits pour des modifications de dates d'audiences et soient correctement identifiés pour être mis au rôle en priorité.

Préparation et émission des ordonnances

- 229** De nombreuses personnes ont contacté notre Bureau pour nous dire leur frustration, se plaignant d'avoir attendu des mois après une audience pour qu'une ordonnance soit rendue. Le retard dans l'émission des ordonnances est l'une des préoccupations les plus courantes qui nous ont été signalées avant et pendant cette enquête. Par exemple, une femme a loué à quelqu'un une propriété dans le nord de l'Ontario en avril 2020. Sa locataire ayant cessé de payer le loyer en novembre, elle a déposé une requête auprès de la Commission pour résilier la location en février 2021. La Commission a entendu l'affaire en juillet 2021, mais cette femme n'avait toujours pas reçu d'ordonnance quand elle nous a écrit en décembre. Elle nous a dit qu'elle était au bord de la faillite et a décrit sa détresse en détail :

Pendant ce temps, la locataire détruit ma maison. Nous avons dû changer les serrures quatre fois, parce qu'elle continue de les changer sans autorisation. La dernière fois que nous avons pu entrer dans le logement, nous avons constaté qu'il y avait une fuite au plafond, qu'elle ne nous a pas signalée et qui semble causer beaucoup de dégâts. Elle dépose aussi des déchets et des débris dans les rigoles du sous-sol le long du mur [...] et maintenant il y a de la moisissure noire [...]. Les toilettes sont remplies d'excréments, et il y a des asticots et des larves. J'ai essayé plusieurs fois d'entrer dans la maison pour faire des réparations, mais elle s'arrange toujours pour nous empêcher d'entrer, généralement en changeant les serrures, ou en utilisant sa dernière tactique qui consiste à prétendre qu'elle est atteinte de COVID et qu'il faut la laisser seule car elle est en quarantaine [...]

Je ne veux plus avoir cette maison en location. Ma vie en est détruite [...] J'ai presque épuisé ma ligne de crédit, sans avoir aucun moyen de la rembourser. Je suis au maximum pour une carte de crédit, à 7 500 \$, et j'ai dû quitter mon emploi [...] parce que je n'ai pas les moyens de mettre ma fille à la garderie [...]

- 230** En janvier 2022, une autre femme nous a dit qu'elle craignait pour sa sécurité, car ses locataires continuaient de la menacer alors qu'elle attendait le règlement de sa requête de résiliation de location. Elle avait déposé sa requête en août 2021, et en raison des problèmes de sécurité, la Commission avait approuvé sa requête en vue d'une audience accélérée, qui avait eu lieu en novembre 2021. Cependant, cette femme n'avait toujours pas reçu d'ordonnance, et les difficultés créées par cette situation affectaient sa santé. Quand elle avait utilisé le système de vérification en ligne de la Commission, elle avait constaté que son dossier était « clos ». Ayant contacté la Commission, elle avait été informée que le dossier était toujours entre les mains de l'arbitre, et qu'elle devrait appeler la police si elle continuait de craindre pour sa sécurité. Lorsque nous avons discuté de l'affaire avec la Commission, son personnel n'a pas pu expliquer pourquoi le dossier avait été clos sans ordonnance. De plus, il n'a pas été en mesure de confirmer qui avait entendu l'affaire. Une ordonnance a finalement été émise le 26 mai 2022, mais elle concernait un autre cas. Ce n'est que le 15 juin que cette femme a reçu l'ordonnance qu'elle attendait depuis plus de six mois.
- 231** Avant la pandémie, les normes de service de la Commission stipulaient que les ordonnances concernant les requêtes d'expulsion présentées par des locateur(ric)e(s) pour non-paiement de loyer et pour recouvrement de loyer devaient être émises dans les quatre jours ouvrables suivant l'audience finale. Toutes les autres ordonnances devaient être émises dans un délai de 10 jours ouvrables, à l'exception des requêtes pour des augmentations de loyer supérieures au taux légal, ou pour modifier le montant d'une réduction de loyer, assujetties à un délai de 20 jours ouvrables. Depuis plusieurs années, la Commission dépasse grandement les délais originaux qu'elle s'était donnés.
- 232** Au début de cette enquête, la Commission a reconnu que les retards d'émission des ordonnances étaient une source importante de plaintes. Elle a noté qu'en 2018, environ 20 % des plaintes qu'elle recevait concernaient ce problème et qu'en 2019, ce chiffre était passé à 50 %. Notre Bureau a été informé que le retard croissant de l'émission des ordonnances coïncidait avec une augmentation du nombre de requêtes reçues et une diminution du nombre de membres disponibles pour entendre les requêtes et émettre les ordonnances. Certes, le problème des retards dans l'émission des ordonnances existait avant la pandémie, mais le passage aux audiences à distance et le moratoire sur les expulsions ont aggravé

la situation. À l'automne 2020, la Commission a révisé sa norme de service, fixant à 30 jours civils l'objectif d'émission des ordonnances sur les requêtes de locateur(rice)s pour les affaires moins complexes (comme les expulsions pour non-paiement de loyer et recouvrement des arriérés), et à 60 jours pour les autres requêtes. En janvier 2021, la présidente associée alors en poste à la Commission a admis ceci : « Ce n'est pas idéal – c'est clair. Nous le faisons en quatre [jours], maintenant nous sommes à 30. Nous avons un vrai problème. » La présidente associée de l'époque nous a dit qu'elle espérait que la situation s'améliorerait au cours des six mois suivants.

- 233** Bien que la Commission n'ait pas modifié sa norme publiquement, dans une note affichée sur son site Web et datée du 8 février 2021, elle explique : « Les ordonnances prennent environ 30 jours pour les audiences concernant [les requêtes des locateurs en vue d'une expulsion pour non-paiement de loyer et recouvrement de loyer] et environ 60 jours pour les autres types de requêtes. »
- 234** À un moment donné en 2021, la Commission a fixé une norme « interne » de 21 jours pour l'émission des ordonnances, incluant 14 jours pour que les membres rédigent leur décision et sept jours pour que le personnel des opérations prépare l'ordonnance en vue de son émission. La Commission n'a pas communiqué publiquement cet objectif de 21 jours, et l'ancienne présidente associée nous a dit que la Commission préférait « promettre moins » et « délivrer plus », au lieu de « trop promettre ». Le site Web de la Commission continue de faire référence à un délai moyen de traitement des ordonnances de 30 jours après une audience pour certaines requêtes et de 60 jours pour d'autres.
- 235** Selon les statistiques de la Commission, en août 2021, la norme modifiée n'était atteinte que pour 7 % des requêtes présentées par les locateur(rice)s pour des expulsions en raison de non-paiement de loyer, avec un délai moyen de 20 jours pour l'émission des ordonnances. La Commission ne parvenait pas du tout à respecter sa norme pour les requêtes concernant les augmentations de loyer supérieures au taux légal ou pour modifier le montant de réduction de loyer, ces cas exigeant en moyenne 148 jours pour l'émission des ordonnances. Dans le cas de toutes les autres requêtes, la Commission n'atteignait la norme que dans la moitié des cas. En novembre 2021, le délai d'émission des ordonnances était en hausse à la Commission, s'élevant en moyenne à 32 jours.
- 236** Une partie du retard dans l'émission des ordonnances peut être attribuée aux cas où des membres avaient recours à la technologie désuète de la Commission, qui exigeait de nombreuses étapes fastidieuses pour produire une ordonnance. D'autres pratiques de la Commission contribuaient également aux retards. Par exemple, à partir de 2021, certaines régions n'ont émis des ordonnances que certains jours. Même si une ordonnance était prête, son émission officielle pouvait

être retardée pour des raisons de commodité administrative – p. ex., les ordonnances envoyées à la région de Toronto Sud devaient être datées d'une semaine plus tard pour tenir compte des dates déterminées d'envoi par courrier. Actuellement, la Commission envoie les ordonnances par courrier électronique dans de nombreux cas, ce qui accélère le processus. Depuis le 28 juillet 2022, la communication par courriel est le paramètre par défaut lorsque les utilisateur(ric)e(s) se connectent au nouveau portail du système de gestion des cas. Ils(elles) peuvent modifier ce paramètre s'ils(elles) ne souhaitent pas recevoir de documents électroniques.

237 Pendant un certain temps, à la Commission, le personnel de soutien a aidé à rédiger les ordonnances selon les directives des arbitres. Cependant, à partir du 18 janvier 2021, les arbitres sont devenu(e)s responsables de la rédaction de leurs propres ordonnances, à quelques exceptions près. Après ce changement, les retards dans l'émission des ordonnances ont continué et, durant l'été, la Commission a recommencé à faire appel à un personnel de soutien pour l'aider à rédiger des ordonnances simples. En juillet 2021, elle a lancé un projet pilote de trois semaines dans le cadre duquel deux membres travaillaient avec deux employé(e)s de soutien pour préparer les ordonnances concernant les requêtes présentées par des locateur(ric)e(s) en vue d'une expulsion pour non-paiement de loyer et pour recouvrement des arriérés. Les membres étaient seul(e)s responsables de la rédaction des ordonnances plus complexes. Cette approche a permis d'accélérer l'émission des ordonnances, et la Commission a instauré ce modèle à plus grande échelle à l'automne 2021. En juin 2022, la Commission nous a fait savoir qu'elle n'utilisait plus ce modèle car la plupart des requêtes de ce type étaient faites par le biais du nouveau portail, et qu'elle avait réduit le nombre de cas attribués à chaque membre en vue d'une audience.

238 À compter du 4 mai 2022, la Commission a actualisé sa page Web sur les normes de service, indiquant que les ordonnances « prenaient environ 30 jours pour les audiences concernant les requêtes en vue de résilier une location pour non-paiement de loyer et pour recouvrement de loyer, et environ 60 jours pour les autres types de requêtes ». Au 31 mai 2022, 852 ordonnances étaient en attente depuis plus de 60 jours. Une ordonnance était en attente depuis 538 jours, et une autre depuis 300 jours après l'audience.

Suivi des ordonnances

239 À la Commission, le document Rapports sur les ordonnances en suspens : Processus et protocole exige que tous les membres déposent un rapport chaque mois, énumérant tous les cas dans lesquels une ordonnance est restée en suspens pendant plus de 30, 45 ou 60 jours après la fin de l'audience. Les vice-président(e)s préparent aussi chaque mois des Rapports de synthèse des bureaux

régionaux, qui résument les retards d'ordonnances dans leur région et commentent les raisons précises de tels retards.

- 240** La Commission a déterminé des seuils pour déclencher une réponse d'un(e) vice-président(e) ou du(de la) président(e) associé(e) – par exemple, si le membre a plus de 10 dossiers pour lesquels une ordonnance est en suspens depuis plus de 30 jours, ou cinq ordonnances en suspens depuis plus de 45 ou 60 jours. Conformément au protocole, si un(e) membre a « un nombre plus élevé » d'ordonnances en suspens et de problèmes répétés, des efforts seront faits pour identifier et élaborer « un plan concret d'action pour aider le membre à éliminer l'arriéré et à produire des ordonnances dans le respect des normes de rendement ».
- 241** Le protocole souligne ceci :
- [Les mesures prises] pour aider les membres qui ont des problèmes d'ordonnances en suspens peuvent inclure le mentorat, la formation, l'assistance du vice-président, du personnel ou d'autres arbitres, ou d'autres soutiens et ressources. Dans les cas graves, il peut falloir modifier temporairement le calendrier pour s'assurer que le membre met à jour toutes les ordonnances en suspens. Les vice-présidents suivront les progrès du membre chaque semaine pour évaluer les progrès accomplis. Les cas répétés d'ordonnances en suspens et l'incapacité à remédier au problème seront documentés comme un problème de rendement.
- 242** En janvier 2021, la Commission a modifié son processus de rapports et de suivi des ordonnances en suspens si bien qu'un seul vice-président est maintenant responsable de la gestion du processus et de la supervision de la production des ordonnances pour l'ensemble des arbitres. De plus, ce vice-président est aussi chargé d'assurer un suivi auprès des arbitres pour remédier aux retards d'émission des ordonnances, de travailler avec le personnel de soutien afin de cerner les problèmes de production des ordonnances, et de veiller à ce que la Commission respecte ses délais de production des ordonnances en général. Le protocole de la Commission n'a pas été actualisé pour tenir compte de ce changement de processus.
- 243** Malheureusement, avec son ancien système d'information, ni la Commission ni ses membres ne pouvaient déterminer quel(le) membre avait un certain dossier, ni produire des rapports sur les ordonnances en suspens de certain(e)s membres. Nous avons parlé à des membres qui nous ont expliqué qu'ils(elles) faisaient un suivi manuel de leurs décisions en suspens sur un tableur électronique Excel, tandis que d'autres prenaient des notes manuscrites – p. ex., sur des pages imprimées des rôles d'audiences. Un ancien membre nous a dit que l'absence de

méthode systématique de suivi des ordonnances en suspens par la Commission fait que « le risque que quelque chose tombe à travers les mailles du filet est complet ». Un autre a fait remarquer qu'en l'absence de plainte de l'une des parties concernant l'avancement de son dossier, il était « absolument, assurément » courant que certains cas échappent au radar.

- 244** Une autre complication du processus de suivi utilisé par la Commission pour les ordonnances en suspens provient du fait que les membres peuvent soumettre leurs rapports tardivement. Nous avons entendu des opinions contradictoires quant à savoir si l'ancien système d'information de la Commission est en mesure de produire des rapports permettant de vérifier indépendamment si des ordonnances relatives à certains dossiers sont en suspens. Cependant, la direction de la Commission et de Tribunaux décisionnels Ontario a confirmé que, même si le système produit des rapports, les données ne sont pas fiables généralement. Ainsi, en janvier 2021, la Commission nous a remis un rapport censé indiquer toutes les ordonnances en suspens et leur ancienneté. Selon ce document, il y avait une ordonnance en suspens pour huit affaires seulement, ce qui sous-estimait considérablement le nombre d'ordonnances en retard. En nous envoyant ce rapport, la Commission a dit ceci :

Veillez noter toutefois que ce rapport n'est pas fiable. Il repose sur le fait que les membres doivent indiquer [dans le système] que leurs affaires ont été entendues – c'est ce qui déclenche le décompte des jours dans les calendriers et permet à un dossier d'apparaître dans le rapport. Les membres ne le font pas systématiquement. Des efforts ont été déployés pour leur rappeler de le faire, mais beaucoup n'effectuent pas de suivi pour s'assurer que le statut d'un dossier est à jour dans [le système]. En fin de compte, c'est un problème historique. C'est pourquoi nous nous appuyons maintenant presque exclusivement sur une autodéclaration des membres [...]

- 245** Le système n'identifiait pas non plus les cas où une affaire avait été ajournée et avait été confiée à un(e) autre arbitre. Quand le nouveau système de gestion de cas a été instauré en décembre 2021, les membres ont pu suivre leurs propres cas.
- 246** Plusieurs membres nous ont dit qu'il était difficile de produire des ordonnances dans le respect des normes établies. Un membre à temps partiel, qui exerce une activité juridique à temps plein, a souligné qu'une norme de 30 jours est réalisable pour un(e) membre qui a un bloc d'audiences par semaine, mais que deux est « un véritable défi ». Ce membre a également observé que pour respecter la norme, il fallait « travailler tard les soirs et durant les fins de semaine ».

247 Un membre à plein temps a parlé à notre équipe d'enquête, disant qu'il avait pris du retard dans la préparation des ordonnances en 2020 et avait demandé de l'aide à trois reprises. La première fois, un vice-président avait dit que cette demande donnerait une mauvaise image du membre et avait suggéré d'attendre un mois. Au cours du mois suivant, ce membre avait pris encore plus de retard et avait demandé de l'aide deux fois supplémentaires. Ce n'est que lorsque les plaintes des requérant(e)s ont commencé à s'accumuler que la Commission a décidé de retirer ce membre du calendrier des audiences afin de lui permettre de se concentrer exclusivement sur la rédaction des ordonnances. Ce membre avait alors des ordonnances en suspens dans 600 cas. Il a décrit les répercussions personnelles de cette situation comme suit :

C'était horrible. Professionnellement, j'avais déjà bien du mal à savoir ce que je faisais [...], je viens d'un milieu où j'ai toujours été aux commandes, et je me suis soudain retrouvé dans une position où je ne pouvais même pas rédiger une ordonnance parce que je ne savais pas comment faire. [...] Et j'ai eu suffisamment de formation. Vous savez, je fais peser toutes ces responsabilités sur mes collègues pour qu'ils(elles) essaient de me guider. Oui, c'était horrible. C'était horrible. C'était une expérience horrible.

248 Ce membre a fini par résorber son arriéré en juin 2021. Il a laissé entendre que son principal problème provenait du fait qu'il ne savait pas où s'adresser pour obtenir de l'aide. À partir de juillet 2022, les membres ont pu suivre plus facilement leurs dossiers dans le nouveau système de gestion des cas pour déterminer si des ordonnances étaient en suspens. La Commission a fait savoir que cette évolution avait également permis aux membres de rendre compte de manière plus cohérente des ordonnances en suspens. Cependant, le personnel chargé de la mise au rôle nous a fait savoir que des cas peuvent encore être omis. Dans le nouveau système, les membres doivent s'attribuer personnellement des dossiers pour que la Commission puisse déterminer quel dossier relève de quel(le) membre. Il n'y a pas de vérification indépendante pour savoir qui est responsable d'un dossier particulier. Pour disposer de renseignements plus précis et plus complets sur l'attribution des dossiers, la Commission devrait désigner un(e) membre du personnel chargé(e) d'indiquer dans son système de gestion des cas quelles requêtes sont assignées à quel(le)s membres.

Recommandation 33

La Commission de la location immobilière devrait désigner un(e) membre du personnel pour indiquer dans son système de gestion des cas quel(le)s membres sont affecté(e)s à quels dossiers et chargée(e)s de rendre des ordonnances à la suite d'audiences.

249 Actuellement, la Commission compte sur les arbitres pour faire un suivi de leurs propres ordonnances en suspens et pour signaler leur avancement. Le travail serait plus efficace et plus fiable si la Commission pouvait suivre et surveiller l'avancement des cas indépendamment de chacun(e) des membres. Par exemple, dans le cas d'un membre à temps partiel, mentionné au paragraphe 260, le nombre d'ordonnances en suspens avait été grandement sous-estimé. Ce membre avait déclaré personnellement qu'il avait 120 ordonnances en suspens. Or le nombre réel était plus de trois fois supérieur à ce total. Bien que les arbitres soient des décideur(euse)s indépendant(e)s, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission sont généralement responsables de l'administration efficace des activités de la Commission. Ils doivent disposer des moyens nécessaires pour suivre avec exactitude l'avancement des ordonnances en suspens. La Commission et Tribunaux décisionnels Ontario devraient adapter le système de gestion des cas pour s'assurer qu'il peut produire des rapports complets sur toutes les ordonnances en suspens, incluant la durée des retards et les arbitres responsables de leur préparation.

Recommandation 34

La Commission de la location immobilière et Tribunaux décisionnels Ontario devraient procéder à une modification du système de gestion des cas pour permettre un suivi complet des ordonnances en suspens, y compris de la durée pendant laquelle les ordonnances sont en suspens et précisant de quel(le)s membres elles relèvent.

250 La Commission devrait également réviser ses Rapports sur les ordonnances en suspens : Processus et protocole, à la lumière de ses attentes et de ses pratiques les plus récentes. Elle devrait aussi indiquer clairement comment les membres peuvent demander de l'aide lorsqu'ils(elles) prennent du retard dans la rédaction des ordonnances et veiller à ce qu'une aide leur soit apportée en temps utile en cas de telles demandes.

Recommandation 35

La Commission de la location immobilière devrait réviser ses Rapports sur les ordonnances en suspens : Processus et protocole, à la lumière de ses attentes et de ses pratiques actuelles.

Recommandation 36

La Commission de la location immobilière devrait s'assurer que ses Rapports sur les ordonnances en suspens : Processus et protocole incluent des renseignements clairs sur la manière dont les membres peuvent demander de l'aide lorsqu'ils(elles) prennent du retard dans la production des ordonnances.

Recommandation 37

La Commission de la location immobilière devrait s'assurer que les membres qui prennent du retard dans la préparation des ordonnances reçoivent rapidement de l'aide lorsqu'ils(elles) en font la demande.

Remèdes limités

- 251** La Commission a expliqué qu'elle dispose de moyens limités dans ce qu'elle peut faire pour aider les membres à achever les ordonnances en suspens, étant donné que ce sont des décideur(euse)s indépendant(e)s et qu'ils(elles) sont donc en droit de mener à bien le processus décisionnel. Comme le mentionne son protocole, elle prend des mesures quand il le faut pour aider les membres à terminer des ordonnances en suspens, par exemple en modifiant temporairement le calendrier d'audiences. Cependant, la Commission nous a répété qu'elle ne pouvait pas simplement confier à un(e) autre membre une affaire déjà entendue, en vue d'une nouvelle audience, et ceci quelle que soit la durée pendant laquelle l'ordonnance est en suspens. L'incapacité de la Commission à remédier à des retards importants de la part de certain(e)s arbitres peut avoir des répercussions considérables sur les participant(e)s en attente d'un règlement. Cette situation est illustrée par le cas d'une certaine membre, dont les difficultés à émettre des ordonnances en temps opportun ont amené **cinq** personnes à se plaindre auprès de notre Bureau. Quand nous avons commencé à enquêter sur ces cas, nous avons appris que la fin du mandat de cette membre approchait rapidement.
- 252** Le **premier** plaignant, un locateur, a déposé une requête d'expulsion pour non-paiement de loyer, le 5 juin 2020. L'audience avait été prévue à l'origine pour le 8 décembre 2020, mais elle a été ajournée par la membre en question. Cette membre devait entendre de nouveau l'affaire le 17 février 2021, mais personne ne s'est présenté pour présider l'audience ce jour-là. Le locataire a ensuite déposé une requête en février 2021, pour verrouillage illégal des portes de son logement, et la Commission a émis une ordonnance provisoire le 31 mars 2021, empêchant le locateur de louer le logement et ordonnant que le locataire soit autorisé à réintégrer son logement. Le 20 avril 2021, la membre a entendu les deux

requêtes. Cependant, un an plus tard, aucune ordonnance n'avait été rendue. En mai 2022, le locateur a demandé à la Commission de lui accorder une audience accélérée devant un(e) autre arbitre. Cette demande a été refusée, étant donné qu'une audience avait déjà eu lieu en avril 2021. L'ordonnance était encore en suspens en décembre 2021, alors que le locataire devait des arriérés de plus de 19 000 \$. Une autre ordonnance provisoire concernant la requête du locataire a été émise le 11 octobre 2022 mais en raison du retard prolongé et du départ imminent de la présidente de séance, les requêtes du locateur et du locataire ont été inscrites au rôle pour une nouvelle audience devant un(e) autre arbitre le 9 novembre 2022.

- 253** Le **deuxième** plaignant était le locataire, dans le même différend. Lui aussi s'est plaint auprès de notre Bureau que la membre n'avait pas émis d'ordonnance finale. Il a allégué que le locateur avait illégalement emporté ses biens pour prétendre qu'il avait abandonné le logement locatif. Selon le locataire, le locateur a vendu le logement avant l'audience du 20 avril 2021, et le logement était occupé par les nouveaux(elles) propriétaires. Le locataire s'est plaint que plus le retard se prolongeait, plus il était lésé par cette situation.
- 254** La **troisième** personne qui a porté plainte était une femme, qui avait déposé une requête le 7 janvier 2020 pour résilier une location parce qu'elle avait besoin du logement locatif pour son usage personnel. Au départ, l'audience était prévue pour le 8 mai 2020, mais elle a été annulée en raison de la pandémie. L'affaire a été entendue le 18 décembre 2020 et une ordonnance a été émise le 22 décembre. Mais le locataire a demandé une révision de l'ordonnance et l'affaire a été entendue par la membre le 12 avril 2021. Dix-sept mois plus tard, l'ordonnance était toujours en suspens, et la locatrice nous a dit qu'elle et sa famille devaient vivre dans des « conditions déplorables » dans l'attente d'une décision « sans fin en vue ». Le 24 novembre 2022, une ordonnance a finalement été émise concernant la révision, rejetant l'ordonnance de décembre 2020 et exigeant la tenue d'une nouvelle audience sur la requête initiale d'expulsion – près de trois ans après le dépôt de la requête de la locatrice.
- 255** La **quatrième** plainte concernant la même membre portait sur la requête d'une locatrice demandant la résiliation d'une location parce que le locataire n'avait pas respecté les conditions d'une ordonnance précédente. La requête a été déposée le 24 février 2021 et une ordonnance a été rendue le 19 mars 2021. Le locataire a ensuite déposé une motion visant à annuler l'ordonnance et une audience a été prévue pour le 22 avril 2021. La membre a entendu la motion, mais plus d'un an après, elle n'avait toujours pas émis d'ordonnance. Le locataire a fini par quitter les lieux, mais la locatrice s'est retrouvée avec 11 000 \$ d'arriérés de loyer qu'elle n'avait pas pu récupérer. Ce n'est que le 2 décembre 2022 que l'ordonnance a

finalement été émise, rejetant la motion du locataire et levant la suspension de l'expulsion.

256 En réponse aux diverses demandes de renseignements faites par notre Bureau auprès de la Commission au sujet de ces affaires, la Commission a expliqué qu'en avril 2021, la membre avait 30 ordonnances en suspens et qu'elle avait été retirée du calendrier des audiences en juin 2021. La Commission a souligné que, dans de telles situations, elle rencontre la membre en question pour élaborer un plan, déterminer le temps requis pour rattraper son retard et indiquer ses attentes. Les membres ne sont pas réintégré(e)s au roulement des audiences tant qu'ils(elles) n'ont pas achevé leurs ordonnances en suspens. Cependant, le 5 novembre 2021, le nombre d'ordonnances en suspens attribuées à cette membre était passé à 108. Quand nous avons interrogé la Commission sur cette augmentation, elle a répondu que la hausse résultait du fait que cette membre continuait à entendre des cas qui lui avaient été attribués avant son retrait du calendrier des audiences. Quand nous avons de nouveau contacté la Commission en octobre 2022, nous avons appris que cette membre avait encore environ 30 ordonnances en suspens. La Commission a expliqué qu'elle n'avait pas d'autre choix que d'attendre la fin du mandat de cette membre pour achever les audiences, et qu'ensuite, les affaires en suspens seraient réattribuées en vue d'une nouvelle audience. Notre Bureau a été informé qu'une exception est faite uniquement si un(e) membre indique qu'il(elle) ne peut pas ou ne veut pas continuer.

257 Quant à la **cinquième** plainte au sujet de la même membre, un locateur avait déposé deux requêtes auprès de la Commission pour tenter d'expulser un locataire. La première a été entendue par la membre en février 2021. L'audience ne s'est pas terminée ce jour-là et la membre a déclaré qu'elle entendrait les deux requêtes à une date ultérieure. Cependant, cette membre n'a pas communiqué cette décision à la Commission avant octobre 2021. Entre-temps, la seconde requête avait été inscrite au rôle pour une audience séparée devant un(e) autre membre en juin 2021, mais l'audience a été ajournée en raison d'un manque de temps pour l'entendre. En fin de compte, les deux affaires ont été entendues ensemble le 13 juin 2022. Quand le plaignant a contacté notre Bureau en octobre 2022, il attendait encore le règlement de ses affaires. Il nous a déclaré que le locataire lui devait 44 000 \$ d'arriérés, somme qui continuait d'augmenter alors qu'il attendait l'émission des ordonnances. Il nous a dit que c'était la première fois qu'il louait une propriété et que la situation lui causait des difficultés financières. Quand nous avons parlé de cette affaire à la Commission, elle nous a dit que l'ordonnance devait être rendue à la fin novembre – en fin de compte, elle n'a été rendue que le 4 janvier 2023.

- 258** En septembre 2022, cette membre comptait 16 cas en suspens et la fin de son mandat approchait rapidement. La Commission nous a affirmé que cette membre était en bonne voie pour rendre toutes les ordonnances prévues à son calendrier d'ici là. Cependant, lorsque le mandat de cette membre a pris fin, la Commission a dû confier huit cas à d'autres membres en vue d'audiences, obligeant les parties concernées, qui attendaient depuis longtemps, à recommencer tout le processus.
- 259** Un principe fondamental du droit administratif veut que la personne qui entend une affaire doive la trancher. Par conséquent, la Commission dispose d'options restreintes lorsqu'un(e) membre accuse un retard important dans l'émission des ordonnances, car elle ne peut pas tout simplement transférer une affaire qui a déjà été entendue. De nombreuses circonstances indépendantes de la volonté d'un(e) arbitre peuvent entraîner des retards dans le prononcé d'une décision. Un(e) arbitre peut être en congé pour une période prolongée, p. ex. pour cause de maladie ou à la suite d'une naissance. Dans de telles circonstances, il est fort probable qu'aucune de ses ordonnances en suspens ne soit rendue avant son retour. La Commission doit également accommoder des membres qui ont besoin d'une adaptation de leur charge de travail en vertu du *Code des droits de la personne*. Notre Bureau a été informé d'un cas où la Commission avait réattribué une affaire en vue d'une nouvelle audience, à la demande d'un(e) membre (en congé prolongé de maladie) et avec le consentement des parties. Cependant, nous comprenons qu'il s'agissait d'une situation exceptionnelle.
- 260** La situation de cette membre de la Commission dans les cinq cas que nous avons examinés n'est pas un cas isolé. En décembre 2022, nous avons appris qu'une membre à temps partiel avait été retirée du calendrier des audiences pour se concentrer sur la rédaction de 120 ordonnances qu'elle avait signalées comme étant en suspens. Cette situation a été portée à notre attention quand une locatrice nous a dit qu'après une audience en août 2022, elle avait communiqué à plusieurs reprises avec le centre d'appels de la Commission pour savoir où en était son ordonnance, et qu'elle avait reçu des renseignements contradictoires à chaque appel. Le 11 janvier 2023, elle n'avait toujours pas reçu son ordonnance. Dans une autre affaire concernant cette même membre, un autre petit locateur s'est plaint auprès de nous après avoir présenté une requête d'expulsion pour non-paiement de loyer en février 2022. Le locataire avait cessé de payer son loyer en octobre 2021. Lors de l'audience d'août 2022, la membre de la Commission a indiqué que l'ordonnance serait émise dans les 30 jours – mais elle était toujours en suspens six mois plus tard. Le locateur nous a dit qu'il avait de graves difficultés financières et des troubles émotionnels. Il avait du mal à payer l'hypothèque, les taxes foncières et d'autres frais pour la propriété locative, et avait des difficultés à subvenir aux besoins de sa famille et à payer le chauffage de son propre domicile. À un moment donné, il a révélé qu'il envisageait de se suicider « pour sortir de ce cauchemar ». En février 2023, l'ordonnance était toujours en

suspens. En réponse à nos questions, la Commission a fait savoir qu'elle procédait à son propre examen pour confirmer le nombre d'ordonnances en suspens qui relevaient de cette membre. La Commission a dit qu'elle ne savait pas avec exactitude si cette membre avait correctement mis à jour le système de gestion des cas pour indiquer toutes les affaires qui lui étaient confiées. La Commission a aussi expliqué qu'en dépit de ses efforts répétés pour joindre cette membre, qui n'avait pas rendu d'ordonnance depuis décembre 2022, celle-ci n'avait pas donné de réponse. En mars 2023, la Commission a confirmé que cette membre était en congé, et que la Commission avait découvert 388 affaires qui seraient attribuées à d'autres membres en vue de nouvelles audiences.

- 261** Alors que la Commission a le plus souvent des moyens limités de remédier aux retards excessifs dans l'émission des ordonnances, dans de nombreuses instances canadiennes, les autorités judiciaires peuvent réattribuer les cas dans lesquels une décision est sujette à un retard extrême. Par exemple, le paragraphe 123 (5) de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* de l'Ontario stipule que, si un juge a entendu une affaire et ne rend pas sa décision dans un délai déterminé (six mois pour les jugements et trois mois dans tous les autres cas), le juge en chef peut proroger le délai pour rendre la décision et, au besoin, libérer le juge de ses autres fonctions tant que la décision n'a pas été rendue²⁵. Si la décision reste en suspens au-delà de la prorogation de délai, à moins qu'une autre prorogation ne soit accordée, le juge en chef signale l'échec au conseil de la magistrature approprié. Une partie peut alors demander au juge en chef d'ordonner que l'affaire soit réexaminée.
- 262** Au moins un tribunal traitant des locations dans une autre instance a adopté un processus pour remédier aux retards prolongés dans les prises de décisions. Les règles de procédure du Tribunal administratif du logement du Québec prévoient que les décisions doivent être rendues dans les trois mois suivant la date à laquelle elles ont été « prises en délibéré ». Si un(e) décideur(euse) ne rend pas sa décision dans ce délai, le(la) président(e) ou le(la) vice-président(e) du Tribunal peut le(la) révoquer et ordonner que l'affaire soit confiée à un(e) autre arbitre.
- 263** Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de conférer au président associé de la Commission le pouvoir de confier rapidement un cas à un(e) autre décideur(euse) quand une ordonnance fait l'objet d'un retard extrême. Je reconnais qu'un tel recours serait exceptionnel, car il exigerait que la requête soit entendue complètement de nouveau par un(e) autre membre (la Commission fait référence dans ce cas à des audiences « de novo »). Cependant, dans des cas extrêmes, ce processus pourrait considérablement réduire les retards pour les participant(e)s.

²⁵ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, LRO 1990, chap. C.43, par. 123 (5).

Recommandation 38

Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de conférer au président associé de la Commission de la location immobilière le pouvoir de remédier aux retards graves dans l'émission des ordonnances, en attribuant les requêtes à un(e) autre membre en vue d'une nouvelle audience.

Expiration des mandats

- 264** Une autre complication qui cause des retards vient de situations où des membres démissionnent ou arrivent en fin de mandat. La *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* autorise les arbitres à rendre des ordonnances durant les quatre semaines suivant l'expiration de leur mandat. Toutefois, si une ordonnance reste en suspens après cette période, toute l'affaire doit être entendue de nouveau au complet.
- 265** Nous avons reçu plusieurs plaintes concernant des circonstances particulièrement graves liées aux départs de membres de la Commission.

Reprendre au tout début

- 266** Malheureusement pour certain(e)s requérant(e)s, l'obligation d'une nouvelle audience à la suite du départ d'un(e) membre de la Commission vient s'ajouter à d'autres retards importants. Notre Bureau a été contacté par un locateur qui avait déposé une requête d'expulsion en juin 2019 afin de récupérer le logement locatif à des fins personnelles, pour sa fille. La Commission a entendu l'affaire le 10 septembre et le 19 décembre 2019. Le 6 février 2020, le locateur a reçu un avis l'informant que le président de séance ne faisait plus partie de la Commission et que l'audience devrait être reprise au tout début. L'audience a été prévue pour le 16 mars 2020, mais elle a été annulée en raison de l'arrivée de la pandémie. Une nouvelle audience n'a eu lieu que le 12 février 2021.
- 267** La requête de résiliation d'une location pour non-paiement de loyer déposée par une petite locatrice a tout d'abord été mise au rôle pour une audience le 13 mai 2020, mais a dû être reportée en raison du moratoire sur les expulsions. L'affaire a été reportée jusqu'en octobre, quand elle a été ajournée à la demande du locataire. Elle a finalement été entendue le 11 décembre 2020. L'ordonnance d'expulsion n'a été émise qu'en juillet 2021. Le locataire a demandé alors une révision de l'ordonnance. En août, la locatrice a demandé à la Commission

d'accélérer la mise au rôle de l'audience de révision. Elle attendait toujours une décision concernant sa demande quand elle a appris, le 1^{er} octobre 2021, que son affaire était l'une des 59 qui requéraient une nouvelle audience car l'arbitre à qui elles avaient été attribuées ne faisait plus partie de la Commission. À cette époque, les arriérés dus à cette locatrice s'élevaient à plus de 38 000 \$. En conséquence, elle était en retard dans ses paiements d'hypothèque à la fois pour son bien locatif et pour son propre domicile, et elle avait bien du mal à payer les 40 000 \$ de traitements dont avaient besoin ses deux enfants vivant avec un trouble du spectre de l'autisme.

- 268** Un autre cas encore est celui d'un locataire qui avait déposé une requête pour une réduction de loyer le 3 octobre 2019. Une audience était prévue pour le 12 mars 2020, mais a été annulée en raison de la pandémie et reportée au 6 octobre 2021. Après cette audience, le membre désigné pour cette affaire a démissionné avant de rendre une ordonnance. L'affaire n'a été finalement entendue par un(e) autre membre que le 12 janvier 2022 – soit plus de deux ans après le dépôt de la requête.

Le jour de la marmotte

- 269** Dans un cas exceptionnel, une requête a été inscrite au rôle pour une nouvelle audience à deux reprises. Le locateur avait déposé une requête pour expulser un locataire en raison du non-paiement de loyer le 8 février 2021. L'audience était prévue pour le 16 juin 2021. Elle a été ajournée pour être entendue par le même membre à une date ultérieure, mais le mandat de ce membre a pris fin avant que l'audience ne soit mise au rôle de nouveau. Le 16 décembre 2021, la Commission a ordonné que l'affaire soit entendue de nouveau par un(e) autre arbitre et l'audience a eu lieu le 26 janvier 2022. Cependant, le membre qui avait présidé lors de la deuxième audience a démissionné avant de rendre une ordonnance. À la mi-juin, l'affaire n'avait toujours pas été mise au rôle de nouveau et le locateur a demandé l'aide de notre Bureau. La Commission nous a dit que ce cas serait mis au rôle pour une nouvelle audience en août. Les arriérés de loyer s'élevaient alors à 19 000 \$. Le 9 janvier 2023, le locateur attendait toujours une ordonnance.

Audience ajournée?

- 270** Dans une autre affaire, la tenue des dossiers à la Commission semble avoir contribué à une série d'événements frustrants. Un locateur avait déposé une requête de résiliation de location pour non-paiement de loyer le 10 mars 2020. L'audience était prévue pour le 23 novembre 2020, et les parties s'étaient mises d'accord sur cette date, que le locataire n'a pas respectée par la suite. Le locateur voulait déposer une nouvelle requête en raison de cette violation, mais il attendait l'ordonnance de l'audience de novembre pour le faire. Le système de gestion des

cas de la Commission ne montrait pas clairement qu'une audience avait eu lieu. Une note indiquait que l'audience avait été ajournée, mais le dossier ne contenait pas de feuille d'ajournement. L'enregistrement de l'audience n'avait pas pu être retracé et le nom de l'arbitre ne figurait pas au dossier. En procédant par élimination, la Commission a fini par identifier le membre qui avait probablement traité l'affaire, mais ce membre avait quitté la Commission entre-temps. La Commission a déterminé une nouvelle date d'audience à titre d'affaire ajournée, et l'audience a eu lieu le 28 juillet 2022 – soit plus de deux ans après le dépôt de la requête.

Impacts sociaux des retards

271 La directrice générale d'une agence municipale à but non lucratif, qui fournit des logements abordables à des ménages à faible revenu et vulnérables, a attiré notre attention sur les impacts sociaux que les retards de la Commission peuvent causer pour des locataires. Le 21 octobre 2020, son agence avait déposé une requête d'expulsion d'un locataire pour non-paiement du loyer. La requête a commencé à être entendue le 27 avril 2021, mais elle a été ajournée après le début de l'audience, pour être entendue par le même membre à une date ultérieure. L'agence n'a plus eu de nouvelles jusqu'au 13 juin 2022, date à laquelle elle a été informée que le membre ne faisait plus partie de la Commission. La nouvelle audience a été prévue pour le 9 août 2022. La directrice générale a souligné que les retards de la Commission avaient des répercussions plus vastes sur le plan social, économique et locatif. Elle a fait remarquer que les locataires vulnérables, comme la personne dans ce cas, ne pourraient jamais payer les arriérés élevés cumulés en l'attente d'une audience et d'une ordonnance. Elle nous a dit que les possibilités futures d'un(e) locataire pour obtenir un logement abordable s'en trouveraient également réduites, car en vertu de la *Loi de 2011 sur les services de logement*, les gens doivent avoir un dossier positif de location pour obtenir un logement²⁶. La directrice générale a aussi fait remarquer que, compte tenu de la pénurie de logements communautaires, le retard de la Commission avait empêché d'autres candidat(e)s admissibles d'avoir accès à ce logement.

Audience pas si accélérée

272 Un autre locateur a déposé une requête de résiliation de la location en raison d'actes illicites, le 17 janvier 2021, car le locataire avait été accusé de 24 infractions liées à la possession d'armes illégales, et d'importantes quantités d'argent liquide et de drogues avaient été trouvées dans le logement locatif. Le

²⁶ Voir Règl. de l'Ont. 367/11, par. 26 (1), pris en application de la *Loi de 2011 sur les services de logement*, LO 2011, chap. 6, annexe 1.

locateur alléguait que le locataire vendait de la cocaïne et d'autres drogues dans son logement. Compte tenu de la gravité de la situation, le locateur a demandé une audience accélérée le 18 janvier 2021, ce qui lui a été accordé le 22 janvier. La requête a été entendue le 3 mars 2021. Cependant, le membre qui a entendu l'affaire a quitté la Commission sans rendre d'ordonnance. La requête a finalement été entendue de nouveau le 1^{er} octobre 2021 et une ordonnance a été rendue le 6 octobre 2021. À cette époque, en raison des accusations criminelles, le locataire ne résidait plus dans le logement.

Retard cause de frustration

273 Une locataire s'est adressée à notre Bureau au sujet d'une requête qu'elle avait déposée le 19 janvier 2021, concernant ses droits. L'affaire avait été entendue conjointement avec une requête déposée par son locateur le 16 novembre 2021. Une ordonnance concernant la requête du locateur a été rendue le 23 novembre, mais la locataire n'a eu aucune nouvelle de la sienne jusqu'au 1^{er} avril 2022, date à laquelle la Commission l'a informée que le membre qui avait entendu l'affaire avait quitté la Commission sans avoir rendu d'ordonnance. Une nouvelle audience a été prévue pour le 25 novembre 2022. La locataire s'est plainte auprès de notre Bureau, disant qu'il était injuste qu'elle soit contrainte de payer des frais juridiques supplémentaires pour faire entendre de nouveau sa requête. Elle nous a dit aussi qu'en mars 2022, alors qu'elle continuait d'attendre que la Commission réponde aux préoccupations qu'elle avait soulevées plus d'un an auparavant, son locateur avait enlevé les réservoirs de propane desservant son logement, si bien qu'elle était restée sans chauffage et sans eau chaude pendant 15 jours.

Jeunes mariés sans domicile

274 Un homme et son épouse ont acheté une maison appartenant à ses grands-parents. Voulant emménager dans cette maison, il a dû déposer une requête auprès de la Commission pour faire expulser les locataires au motif qu'il avait besoin de la propriété pour son usage personnel. Il avait déposé une requête le 2 juin 2021 et une audience avait eu lieu le 8 novembre. Ensuite, le silence est resté complet pendant sept mois, jusqu'à ce que la Commission l'informe que le membre qui avait entendu l'affaire avait quitté la Commission et qu'une nouvelle audience se tiendrait le 29 juin 2022. Cet homme nous a dit qu'il avait eu de graves difficultés financières en raison des retards à la Commission, car il avait dû payer l'hypothèque de la maison ainsi que des frais de subsistance supplémentaires durant une longue période.

Suivi de l'expiration des mandats

- 275** Tribunaux décisionnels Ontario nous a dit qu'il suit les nominations sur un tableur Excel afin de déterminer leur date d'expiration. Le tableur est généralement vérifié chaque jour, et au moins toutes les semaines. La Commission a dit qu'elle tente d'aviser les membres de la fin imminente de leur mandat dans les quatre à sept mois précédant la date d'expiration. Environ trois mois avant l'expiration du mandat d'un(e) membre, la Commission détermine le nombre de cas dont le(la) membre est « saisi(e) ». Elle travaille en collaboration avec le(la) membre dans le but de clore toutes les affaires au moins 30 jours avant l'expiration du mandat. Ensuite, elle détermine le nombre d'ordonnances en suspens et adapte le calendrier du(de la) membre en conséquence.
- 276** Quatre semaines après l'expiration du mandat d'un(e) membre, la Commission commence à planifier de nouvelles audiences pour toutes les affaires où aucune ordonnance n'a été émise. Notre Bureau a été informé qu'il faut en moyenne de 45 à 60 jours pour planifier une nouvelle audience. En juillet 2022, 78 affaires étaient en attente de nouvelles audiences. Une fois qu'une affaire est réexaminée, le temps d'attente moyen pour l'émission d'une ordonnance est de 30 à 60 jours. La Commission n'effectue pas de suivi particulier des ordonnances en suspens relativement à de telles audiences.
- 277** Comme le montrent les plaintes reçues par mon Bureau, il peut être extrêmement frustrant pour les participant(e)s d'apprendre que leur cas doit être entendu de nouveau devant un(e) autre membre, surtout s'ils(elles) ont déjà connu un retard important avant l'audience de leur affaire. Bien que la Commission ne soit pas en mesure de prédire quand un(e) membre est sur le point de démissionner, elle peut prévoir l'expiration des mandats des membres. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient instaurer un processus plus rigoureux de suivi de l'expiration des mandats, qui tienne compte du nombre et de l'ancienneté des ordonnances en suspens associées aux membres dont le mandat est sur le point de se terminer. Ce faisant, ils devraient également examiner les renseignements historiques concernant le nombre de nouvelles audiences nécessaires requises à la suite de l'expiration du mandat des membres. À l'aide de ces données, la Commission devrait également déterminer si le délai de trois mois appliqué actuellement pour déclencher l'examen approfondi des ordonnances en suspens associées à un(e) membre est raisonnable, ou s'il convient d'adopter un délai plus long.
- 278** La Commission devrait également veiller à ce qu'aucune nouvelle affaire ne soit confiée à des membres dont le mandat arrive à expiration et qui accusent un retard important dans l'émission des ordonnances. La Commission devrait aussi éviter d'attribuer des cas qui ont déjà pris beaucoup de retard à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration.

Recommandation 39

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer un processus rigoureux de suivi des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration, en tenant compte du nombre et de l'ancienneté des ordonnances en suspens associées à ces membres.

Recommandation 40

Lors de l'élaboration du processus mentionné à la Recommandation 39, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient tenir compte des renseignements historiques sur les audiences *de novo* et sélectionner un délai raisonnable pour l'examen détaillé des ordonnances en suspens associées à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration.

Recommandation 41

La Commission de la location immobilière devrait éviter de confier des requêtes en vue d'audiences à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration et qui ont encore un grand nombre d'ordonnances en suspens.

Recommandation 42

La Commission de la location immobilière devrait éviter de confier des requêtes qui font l'objet de retards importants à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration.

- 279** L'une des solutions dans de telles situations pourrait tout simplement être que le gouvernement, le Ministère, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission élaborent un processus accéléré permettant de brefs renouvellements de mandats. Compte tenu de la lourdeur habituelle du processus de nomination, cette solution pourrait poser un défi. Toutefois, l'effort en vaut la peine si cela permet d'éliminer le préjudice subi par les parties quand le départ d'un membre nécessite une nouvelle audience pour des cas déjà grandement retardés.

Recommandation 43

Le gouvernement de l'Ontario, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer un processus accéléré pour

renouveler à court terme les mandats des membres afin de leur permettre d'exécuter leurs ordonnances en suspens.

280 Il serait peut-être temps aussi que le gouvernement de l'Ontario envisage de revoir l'article de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* qui restreint à quatre semaines la prolongation du mandat des membres afin de leur permettre d'exécuter leurs décisions en suspens²⁷. Tous(toutes) les membres des tribunaux de l'Ontario ne font pas l'objet de restrictions similaires. La *Loi sur l'exercice des compétences légales*, qui s'applique à de nombreux tribunaux de la province, y compris à d'autres tribunaux regroupés sous Tribunaux décisionnels Ontario, considère que les mandats des membres se poursuivent au-delà de leur expiration pour qu'ils(elles) puissent participer à la prise de décisions²⁸. Aucune limite de temps n'est prévue à cet effet. Dans le cas de la Commission, la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* exclut expressément l'application de cette disposition. Compte tenu des retards chroniques à la Commission dans la tenue des audiences et l'émission des ordonnances, le gouvernement devrait reconsidérer la limite de quatre semaines et prolonger la période durant laquelle les membres peuvent continuer à travailler à leurs ordonnances après l'expiration de leur mandat. Un tel amendement serait également utile en période électorale et pourrait permettre de répondre à la préoccupation visée par la Recommandation 9.

Recommandation 44

Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de prolonger la période durant laquelle les membres peuvent poursuivre leur travail afin d'exécuter leurs ordonnances en suspens.

Suivi de la médiation

281 Outre les difficultés que la Commission rencontre dans le suivi des ordonnances en suspens associées aux arbitres, elle n'a qu'une connaissance limitée du statut des affaires en médiation. Toutes les requêtes ne mènent pas à une audience; dans certains cas, les parties se voient proposer une médiation. Si elles y consentent, l'affaire est acheminée vers la filière de médiation à la Commission. Le personnel de la Commission composé d'agent(e)s de règlement des différends est chargé de mener des médiations et de faciliter les règlements par médiation. Les agent(e)s de règlement des différends peuvent s'attribuer des dossiers à partir

²⁷ *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, supra note 1, art. 173.

²⁸ *Loi sur l'exercice des compétences légales*, supra note 24, art. 4.3.

du système. Ils(elles) conservent la responsabilité des dossiers jusqu'à ce qu'ils soient résolus par la médiation ou transmis pour audience si la médiation a échoué. La Commission n'enregistre aucune activité de médiation dans son système de gestion des cas et ne suit pas quels cas sont attribués à quel(le) agent(e) de règlement. Il arrive qu'un(e) agent(e) de règlement ou un(e) arbitre note dans le système qu'une affaire est allée en médiation. La justification donnée par la Commission pour limiter les références à la médiation dans son système est que les discussions de règlement des affaires sont considérées comme privilégiées et confidentielles.

- 282** Malheureusement, comme la Commission omet de faire un suivi de la médiation, elle ne sait pas combien d'affaires sont en cours de médiation, ni quel est le statut de ces affaires. Par exemple, en réponse à une demande récente concernant un cas dans lequel les frais de requête avaient été remboursés à un locateur, la Commission n'a pas été en mesure de déterminer si l'affaire avait été entendue par un(e) arbitre ou réglée par médiation, ni pourquoi ce remboursement avait été effectué, car il n'y avait aucun renseignement à ce sujet dans son système.
- 283** Même quand la Commission peut déterminer quel(le) agent(e) de règlement des différends a été affecté(e) à un dossier, elle ne fait pas de suivi actif des affaires en suspens. Nous avons suivi une affaire dans laquelle les parties avaient eu recours à la médiation pour régler une requête d'expulsion fondée sur un besoin d'usage personnel. Alors que le locateur attendait la confirmation officielle des conditions de la décision par la Commission, le locataire avait violé l'accord. Notre Bureau a été informé que la Commission avait pu déterminer quel agent de règlement avait été affecté à ce cas, mais que l'affaire avait été confiée à un(e) autre agent(e), car le premier était parti en congé. En janvier 2023, à la suite de nos questions sur ses pratiques de tenue des dossiers de médiation, la Commission a instauré un processus grâce auquel un(e) membre désigné(e) du personnel attribue les dossiers de médiation aux agent(e)s de règlement des différends et enregistre les renseignements dans un document de « suivi » hors du système de gestion des cas. Ce document indique tous les cas de requêtes de médiation. Cependant, la Commission ne dispose toujours que de renseignements restreints sur les dossiers en médiation dans son système de gestion des cas et ne suit pas spécifiquement l'avancement et les résultats de la médiation, ce qui a été source de plaintes auprès de mon Bureau.
- 284** Je ne vois pas en quoi le suivi des médiations, notamment des renseignements indiquant si un règlement par médiation a été conclu ou non, porterait atteinte à la confidentialité des règlements. La Commission devrait élargir son suivi des médiations dans son système de gestion des cas. Au besoin, elle pourrait traiter tout problème de confidentialité en restreignant l'accès à ces renseignements. La Commission devrait également instaurer un processus pour traiter les situations

où les parties ne parviennent pas à un règlement par médiation ou lorsqu'une partie indique qu'un accord de médiation n'a pas été respecté.

Recommandation 45

La Commission de la location immobilière devrait configurer son système de gestion des cas afin de faire un suivi de l'attribution des cas de médiation aux agent(e)s de règlement des différends et de l'avancement des médiations.

Recommandation 46

La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus pour traiter les cas où la médiation échoue et où les parties indiquent qu'un accord de médiation n'a pas été respecté.

Services en français

- 285** La Commission est un organisme gouvernemental au sens de la *Loi sur les services en français* et, à ce titre, elle doit fournir des services et des communications connexes en français au public, tant dans son bureau principal que dans les régions désignées. En 2019, Tribunaux décisionnels Ontario a adopté une politique, mise à jour en novembre 2022, pour fournir des services en français partout en Ontario. L'engagement de Tribunaux décisionnels Ontario comprend la garantie que des processus bilingues et en français seront programmés dans des délais équivalents à ceux qui s'appliquent aux processus en anglais.
- 286** Au cours de notre enquête, nous avons identifié plusieurs problèmes qui ont une incidence sur la rapidité des audiences, des ordonnances et des décisions en français de la Commission.

Demandes de services en français

- 287** Avant la pandémie, la Commission affectait normalement des membres bilingues pour entendre des blocs de cas dans la Région de l'Est, où les participant(e)s demandent fréquemment des services en français. Cependant, en raison du passage de la Commission à des audiences virtuelles, pour cause de pandémie, les locateur(ice)s et les locataires francophones de cette région n'ont plus pu compter sur un(e) président(e) de séance bilingue. Pour obtenir un service en français, les participant(e)s devaient déposer leur requête en français ou contacter la Commission pour demander des services en français s'ils(elles) étaient la partie

intimée dans une affaire déposée en anglais. S'ils(elles) ne prenaient pas cette mesure, l'affaire était probablement confiée à un(e) membre qui ne parlait pas français.

- 288** Pour les requêtes déposées en anglais, la Commission envoie aux parties intimées un avis d'audience en anglais, avec une ligne au bas de l'avis indiquant qu'elles doivent contacter la Commission si elles souhaitent recevoir l'avis en français. Plusieurs personnes nous ont dit que les parties intimées qui ont tenté de communiquer avec la Commission pour demander des services en français ont connu des temps d'attente excessifs et des interruptions au centre d'appels de la Commission. Par la suite, la Commission a indiqué à notre équipe d'enquête qu'elle avait ajouté des renseignements sur son site Web expliquant que les demandes de services en français pouvaient être également faites par courriel, et non simplement au téléphone. La Commission est revenue à un modèle régional de mise au rôle des audiences en janvier 2021, mais elle a repris un modèle provincial de mise au rôle en juin 2022.
- 289** L'Unité des services en français de notre Bureau a également reçu des plaintes durant la seconde moitié de 2020 au sujet d'interruptions prématurées d'appels téléphoniques et de temps d'attente prolongés pour les options de services en français à la Commission. Nous avons signalé ces problèmes à la Commission, et en janvier 2021, celle-ci a informé notre Unité des services en français qu'elle avait embauché trois représentant(e)s bilingues supplémentaires pour le service à la clientèle, ce qui lui permet de réduire les temps d'attente.
- 290** La Commission a également actualisé ses formulaires afin qu'il soit plus facile à un(e) requérant(e) d'indiquer ses besoins de services en français. Cependant, le formulaire actuel de demande ne traite que des besoins du(de la) requérant(e). Il n'existe pas d'option pour permettre à un(e) requérant(e) anglophone d'indiquer que la partie intimée est francophone. La Commission compte sur la partie intimée pour demander des services en français. Le dossier d'audience envoyé aux parties intimées comprend des informations sur la demande de services en français. Cependant, si une partie intimée ne demande pas de tels services, l'affaire peut ne pas être confiée à un membre bilingue, ce qui peut entraîner un ajournement le jour de l'audience. La Commission a l'obligation de s'assurer que les parties savent qu'elles peuvent demander une audience en français et que le besoin d'une partie intimée d'avoir une audience en français est identifié bien à l'avance. Le non-respect de cette obligation peut entraîner des retards inutiles alors que des affaires sont ajournées en attendant d'être confiées à un membre bilingue.

291 Afin d'éviter de tels retards, la Commission doit s'assurer qu'elle cerne au plus vite les besoins de services en français des participant(e)s. Les avis d'audience de la Commission devraient indiquer clairement les étapes que les parties doivent suivre pour l'informer de leur désir d'exercer leur droit à une audience bilingue. La Commission devrait également instaurer un processus simple à suivre pour présenter de telles demandes – par exemple en permettant aux parties de le faire en ligne, sans avoir à contacter la Commission au téléphone ou par courrier électronique. Elle devrait aussi améliorer ses formulaires de requête afin de permettre aux requérant(e)s d'indiquer si les parties intimées peuvent avoir besoin de services en français. Dans de telles situations, la Commission devrait faire un suivi direct auprès des parties intimées qui pourraient avoir besoin de services en français lors des audiences, afin de confirmer s'il faut un(e) membre bilingue ou de désigner automatiquement un(e) membre bilingue pour entendre l'affaire.

Recommandation 47

La Commission de la location immobilière devrait modifier ses avis d'audience pour indiquer clairement les mesures que les parties peuvent prendre pour demander des audiences bilingues.

Recommandation 48

La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus en ligne simplifié permettant aux parties intimées d'indiquer leurs besoins de services en français.

Recommandation 49

La Commission de la location immobilière devrait modifier ses formulaires de requête pour permettre aux requérant(e)s d'indiquer les besoins éventuels de services en français de la partie intimée.

Recommandation 50

La Commission de la location immobilière devrait faire un suivi direct auprès de toute partie intimée que les requérants ont identifiée comme ayant éventuellement besoin de services en français, afin de confirmer si un(e) arbitre bilingue devrait être désignée(e) pour entendre l'affaire ou afin de prendre d'autres mesures, par exemple en désignant automatiquement un(e) membre bilingue pour entendre l'affaire dans de telles circonstances.

Volume des demandes de services en français

- 292** Historiquement, la Commission n'est pas parvenue à suivre avec exactitude toutes les affaires pour lesquelles des services en français avaient été demandés et fournis. Elle tient un relevé du nombre de requêtes déposées en français, mais ne tient pas compte des cas où des demandes de services en français sont faites par la suite dans le processus (par exemple, quand une requête est présentée en anglais, mais quand la partie intimée demande des services en français pour le jour de l'audience). La Commission ne compile pas non plus de statistiques qui permettraient de comparer le temps de traitement des cas requérant des services en français à celui des cas en anglais seulement. La collecte de tels renseignements permettrait à la Commission et à Tribunaux décisionnels Ontario d'évaluer si la Commission s'acquitte de son obligation de fournir sans retard des services équivalents.
- 293** Tribunaux décisionnels Ontario devrait s'assurer que son nouveau système de gestion des cas a la capacité de recueillir des renseignements sur tous les cas pour lesquels la Commission fournit des services en français, et de suivre le temps requis pour traiter ces dossiers. La Commission devrait utiliser ces renseignements pour effectuer des analyses statistiques, évaluer la rapidité de la prestation des services en français et cerner les problèmes afin d'y remédier.

Recommandation 51

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient s'assurer que le système de gestion des cas a la capacité de recueillir des renseignements sur tous les cas pour lesquels des services en français sont demandés et fournis, et de déterminer le temps requis à chaque étape du traitement de ces dossiers.

Recommandation 52

La Commission de la location immobilière devrait effectuer une analyse statistique comparant le temps de traitement requis pour les dossiers dans lesquels des services en français sont fournis au temps de traitement des dossiers en anglais seulement.

Recommandation 53

La Commission de la location immobilière devrait prendre des mesures pour remédier à tout problème de rapidité des services qui ressort de l'analyse mentionnée à la recommandation 52.

Ajournements

294 La Commission ne peut pas empêcher les parties de faire des demandes de dernière minute pour obtenir des services en français le jour d'une audience prévue au calendrier. Cependant, dans ces cas, elle devrait mettre en place un processus solide pour s'assurer que les affaires ainsi ajournées sont inscrites en priorité pour une nouvelle mise au rôle. Les francophones pourraient alors avoir la certitude que l'exercice de leur droit à recevoir des services en français n'entraînera pas de retard supplémentaire important et que les autres parties à l'instance ne subiront pas les répercussions négatives d'un retard prolongé.

Recommandation 54

La Commission de la location immobilière devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les audiences ajournées en raison de demandes de dernière minute pour des services en français soient reportées en priorité au calendrier.

Émission des ordonnances en français

295 D'ancien(ne)s et d'actuel(le)s membres de la Commission nous ont dit que l'ancien système de gestion des cas de la Commission n'avait pas de capacités adéquates en français et ne pouvait pas produire d'ordonnances dans cette langue. Certain(e)s ont fait remarquer que si le système pouvait émettre des ordonnances en français, le processus s'en trouverait accéléré. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient s'assurer que leur nouveau système de gestion des cas a des fonctionnalités complètement bilingues, afin de faciliter l'émission des ordonnances. À notre connaissance, un modèle pour faciliter la préparation des ordonnances en français est en cours de téléchargement dans le système. Actuellement, les ordonnances sont préparées en anglais, puis envoyées à un service de traduction.

Recommandation 55

Tribunaux décisionnels Ontario devrait s'assurer que son système de gestion des cas a des fonctionnalités entièrement bilingues pour l'émission des ordonnances.

Garantir un nombre suffisant de membres bilingues

- 296** La Commission n'a pas de postes d'arbitres bilingues « désignés », ni d'objectif précis quant au nombre de membres bilingues dont elle a besoin. Un membre nous a dit qu'à un moment donné en 2020, elle n'avait qu'un(e) seul(e) membre capable de fournir des services en français, ce qui limitait sa capacité à traiter ces affaires en temps opportun. Par la suite, la Commission a porté le nombre de ses membres bilingues à huit, mais depuis, ce nombre a diminué pour tomber à quatre actuellement.
- 297** Un membre de la haute direction de la Commission nous a dit qu'elle avait commencé un recrutement axé spécifiquement sur la communauté juridique francophone dans l'espoir d'augmenter le nombre de candidat(e)s francophones. Notre Bureau a également été informé que la Commission tente de maximiser ses ressources bilingues. Par exemple, certain(e)s membres peuvent ne pas être suffisamment bilingues pour tenir des audiences oralement en français, mais peuvent être chargé(e)s de tenir des audiences « par écrit », qui consistent à examiner les documents et à rendre les ordonnances en français. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission nous ont également dit qu'ils identifient les membres qui ont de solides compétences en français mais qui ne sont pas complètement capables de présider des audiences, et qu'ils leur offrent des cours de français ou d'autres occasions d'améliorer leurs compétences linguistiques, afin qu'ils(elles) puissent assumer de plus en plus de responsabilités en français.
- 298** Les responsables de Tribunaux décisionnels Ontario et de la Commission ont également souligné que les nominations conjointes de membres à plusieurs tribunaux sont particulièrement utiles pour les membres bilingues. Ils(elles) ont fait remarquer que les nominations conjointes permettent à Tribunaux décisionnels Ontario de tirer parti des ressources humaines bilingues dans l'ensemble des tribunaux et de redéployer des membres selon les besoins pour assurer des services équivalents en français. Toutefois, un responsable de Tribunaux décisionnels Ontario a reconnu qu'il est difficile de recourir à des membres nommé(e)s conjointement pour traiter les requêtes à la Commission, vu la complexité de ses règles et la durée de la formation requise pour les membres.
- 299** La collecte de renseignements détaillés sur la nature des services en français à la Commission permettrait à celle-ci de se faire une idée plus précise de la demande réelle de tels services. La Commission pourrait aussi mieux déterminer le nombre requis de membres bilingues pour assurer des effectifs bilingues en temps opportun et planifier le recrutement de personnel bilingue. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient collaborer pour officialiser une stratégie de recrutement et de maintien en poste, afin que la Commission dispose d'un nombre suffisant de membres bilingues qualifié(e)s pour répondre à la demande actuelle et future de services en français.

Recommandation 56

La Commission de la location immobilière devrait analyser les renseignements sur le nombre de cas pour lesquels des services en français sont fournis, afin de déterminer le nombre requis de membres bilingues pour offrir des services équivalents en français sans retard dans toute la province.

Recommandation 57

Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une stratégie officielle de recrutement et de maintien en poste des membres bilingues.

Formation aux services en français

300 Tribunaux décisionnels Ontario nous a fait savoir qu'une formation initiale sur les services en français était offerte à tous(toutes) les arbitres durant leur orientation et leur intégration à Tribunaux décisionnels Ontario. La formation existe en français et en anglais. Elle donne un aperçu de la *Loi sur les services en français*, de la Politique sur les services en français de Tribunaux décisionnels Ontario, de « l'offre active » (qui consiste à signaler l'existence des services en français aux personnes qui demandent des services, dès leur premier contact)²⁹ et de la conduite des audiences et des processus de médiation en français. Des ressources sur les services en français sont également disponibles pour les membres bilingues.

301 Dans le cadre d'une stratégie continue de formation visant à optimiser la capacité de ses effectifs d'arbitres bilingues, Tribunaux décisionnels Ontario a fourni une formation en français aux arbitres bilingues pour qu'ils(elles) gardent et perfectionnent leurs compétences en français dans un contexte juridique. En janvier 2022, le Comité des services en français de Tribunaux décisionnels Ontario, en partenariat avec le Bureau du coordonnateur des services en français du Ministère, a tenu une conférence en ligne de deux jours sur les services en français. Cette conférence comprenait des séances sur le français en langage simple dans un contexte juridique et des ateliers interactifs qui ont permis aux membres de pratiquer leur français, notamment lors de séances de simulation d'arbitrage, qui complétaient le passeport de formation de Tribunaux décisionnels Ontario.

²⁹ Le 1^{er} avril 2023, les mesures prescrites concernant « l'offre active » sont entrées en vigueur. Voir Règl. de l'Ont. 544/22.

- 302** Depuis novembre 2022, tous(toutes) les arbitres ont également accès à des liens à la Politique sur les services en français de Tribunaux décisionnels Ontario. Tribunaux décisionnels Ontario offre une formation supplémentaire sur « l'offre active » pour s'assurer que les services en français sont « clairement visibles, aisément disponibles, facilement accessibles, annoncés, et d'une qualité équivalente à celle des services offerts en anglais ». De plus, Tribunaux décisionnels Ontario a formé un groupe de travail sur les services en français chargé de présenter des recommandations pour améliorer les services en français.
- 303** Les arbitres bilingues bénéficient des ressources de la bibliothèque SharePoint des services en français de Tribunaux décisionnels Ontario, qui a été créée en 2021 en tant qu'outil centralisé de ressources pour le personnel et les arbitres bilingues, et qui comprend notamment des lexiques, des exemples de décisions, des scripts et des modèles.
- 304** Tribunaux décisionnels Ontario offre aussi régulièrement d'autres possibilités de formation en français aux arbitres, dont une formation spécialisée intitulée « Le français dans un contexte juridique », qui est donnée en français par le Ministère. Cette année, Tribunaux décisionnels Ontario offrira également des séances supplémentaires de formation en français adaptées individuellement aux tribunaux, comme la Commission, incluant des simulations concrètes d'audiences et des pratiques de médiation ainsi que des principes d'arbitrage et de droit administratif en français. La Commission organise en outre des séances de pratiques exemplaires avec des membres francophones pour qu'ils(elles) perfectionnent leurs compétences d'arbitrage en français.
- 305** Par ailleurs, Tribunaux décisionnels Ontario nous a fait savoir par l'entremise de son avocat qu'il travaille à la préparation d'une ressource sur les services en français pour les arbitres et le personnel. Cette ressource donnera un aperçu des obligations en matière de services en français, des exemples de scénarios et des conseils sur la façon de traiter et de gérer des questions, des processus et d'autres éléments particuliers.

Retard de justice administrative

- 306** Malgré les dizaines de recommandations précises que j'ai déjà faites, visant à améliorer l'efficacité de la Commission à presque tous les stades, je crois qu'il faut aller plus loin pour redresser la situation problématique où se trouve la Commission à court terme. Au cours des dernières années, la Commission s'est montrée mal préparée à réduire ses arriérés considérables de requêtes. Plus

important encore, ces requêtes représentent des dizaines de milliers d'Ontarien(ne)s qui souffrent de difficultés causées par l'incapacité de la Commission à fournir des services en temps opportun. En tant que tribunal administratif, la Commission échoue fondamentalement dans son rôle qui est d'apporter rapidement justice aux locateur(rice)s et locataires de propriétés résidentielles qui cherchent à régler des différends. Ce faisant, elle prive de justice une partie importante de la population ontarienne. Le Ministère, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission devraient travailler de concert pour élaborer une stratégie dynamique afin de réduire les arriérés de la Commission dans les plus brefs délais. Je demande également au gouvernement de l'Ontario de les appuyer dans cet effort.

Recommandation 58

Le gouvernement de l'Ontario, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient travailler de concert pour élaborer et instaurer une stratégie visant à réduire les arriérés de la Commission dans les plus brefs délais.

Opinion

307 L'expression « tempête parfaite » est souvent galvaudée, mais elle est sans aucun doute appropriée dans le cas des retards désormais endémiques à la Commission. La combinaison d'une élection, d'un changement de gouvernement, d'une technologie obsolète, de nombreuses pratiques inefficaces et d'une pandémie mondiale ont fait que la Commission s'est retrouvée submergée par des arriérés de dizaines de milliers de requêtes, datant de plusieurs années. Alors qu'il ne fallait précédemment que quelques jours à la Commission pour déterminer la date des audiences, il lui faut actuellement en moyenne de sept à huit mois – et la mise au rôle des audiences pour les requêtes de certain(e)s locataires peut prendre jusqu'à deux ans. Même lorsque les requêtes sont finalement entendues, les parties doivent souvent attendre longtemps avant que les ordonnances ne soient émises. Les terribles retards de la Commission ont eu d'immenses répercussions négatives sur les milliers de locateur(rice)s et de locataires qui dépendent d'elle pour résoudre leurs problèmes de location. Nous avons entendu les récits de nombreuses personnes, aussi bien des locateur(rice)s que des locataires, prises au piège dans la file d'attente – dont certaines étaient contraintes de vivre dans des conditions dangereuses et insalubres, tandis que d'autres étaient confrontées à la ruine financière.

- 308** Les premiers signes de crise à la Commission sont apparus peu après l'élection provinciale de 2018, quand le nombre de ses arbitres a chuté, nuisant considérablement à sa capacité d'entendre les requêtes. Je reconnais que certains retards dans la nomination des membres sont inévitables, compte tenu du processus multipartite de nominations, qui comporte maintes étapes, ainsi que de la nature politique des élections. C'est pourquoi j'ai recommandé que le gouvernement envisage une modification de loi qui pourrait réduire le risque que la liste des arbitres de la Commission s'épuise lors de futures élections. Cependant, mon enquête a également révélé que Tribunaux décisionnels Ontario, la Commission et le ministère du Procureur général auraient pu faire beaucoup plus pour améliorer l'efficacité du processus administratif de nomination des membres. Ces organismes ont tous une part de responsabilité dans la situation où se trouvait la Commission lorsque j'ai commencé mon enquête.
- 309** Je suis d'avis que la conduite du ministère du Procureur général relativement au processus de nomination était déraisonnable en vertu de l'alinéa 21 (1) b) de la *Loi sur l'ombudsman*.
- 310** Peu après l'ouverture de mon enquête, le nombre d'arbitres a considérablement augmenté à la Commission. Cependant, la Commission continue d'avoir bien du mal à traiter des arriérés importants, au détriment des personnes qui dépendent de ses services. La pandémie mondiale, ainsi que deux moratoires sur les expulsions, a sans doute contribué aux retards. Mais mon enquête a également permis d'identifier de nombreux domaines où les pratiques de la Commission étaient problématiques, dont le recrutement et la nomination des membres, l'examen des requêtes, la mise au rôle et le tri des cas, la gestion des ajournements, l'identification et le traitement des cas urgents, le suivi de l'expiration des mandats des membres, l'émission des ordonnances, le suivi des ordonnances et des médiations en suspens, ainsi que l'identification et le traitement des cas exigeant des services en français. Je suis donc d'avis que la conduite de la Commission de la location immobilière et de Tribunaux décisionnels Ontario, organisme dont la Commission relève depuis janvier 2019, a également été déraisonnable en vertu de l'alinéa 21 (1) b) de la *Loi sur l'ombudsman*.
- 311** J'ai fait de nombreuses recommandations visant à améliorer l'efficacité des processus de la Commission, ce qui l'aidera – je l'espère – à gérer les requêtes et à réduire les attentes. En plus des recommandations adressées à la Commission de la location immobilière, à Tribunaux décisionnels Ontario et au ministère du Procureur général, j'ai fait plusieurs recommandations au gouvernement de l'Ontario concernant le maintien d'un effectif adéquat de ressources d'arbitrage à la Commission et la mise en œuvre d'une stratégie pour réduire les arriérés. Je recommande notamment au gouvernement d'envisager des modifications à la *Loi*

de 2006 sur la location à usage d'habitation afin de conserver un effectif approprié et de réduire les longs retards dans l'émission des ordonnances.

- 312** Je suis déterminé à faire un suivi des efforts de la Commission de la location immobilière, de Tribunaux décisionnels Ontario et du ministère du Procureur général pour répondre à mes recommandations ainsi qu'aux questions et aux préoccupations soulevées dans ce rapport.

Recommandation 59

La Commission de la location immobilière devrait faire rapport à mon Bureau dans six mois sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis à intervalles de six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour y donner réponse.

Recommandation 60

Tribunaux décisionnels Ontario devrait faire rapport à mon Bureau dans six mois sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis à intervalles de six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour y donner réponse.

Recommandation 61

Le ministère du Procureur général devrait faire rapport à mon Bureau dans six mois sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis à intervalles de six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour y donner réponse.

Recommandations

- 1. Le Procureur général, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient conclure un protocole d'entente déterminant un effectif fixe de membres pour la Commission et une méthode de révision de l'effectif en réponse à l'évolution des circonstances.**
- 2. Le Procureur général, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient inclure au protocole d'entente mentionné dans la Recommandation 1 une**

disposition prévoyant des ressources opérationnelles supplémentaires pour appuyer toute augmentation de l'effectif des membres.

3. Le gouvernement de l'Ontario devrait prendre des mesures pour veiller au maintien de l'effectif des membres et du personnel de la Commission de la location immobilière, tel que déterminé conformément aux Recommandations 1 et 2.

4. Le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient s'entendre sur une définition du travail à temps partiel et de nominations conjointes pour s'assurer qu'ils ont une compréhension commune du temps minimum que les personnes nommées devraient consacrer aux affaires de la Commission.

5. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une politique de recrutement des membres afin d'améliorer la stabilité opérationnelle et de mieux garantir que la Commission conserve une capacité décisionnelle adéquate.

6. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une politique et une procédure pour renouveler les mandats des membres en temps opportun, afin de s'assurer que les services décisionnels de la Commission ne sont pas perturbés par un manque de personnel.

7. Le ministère du Procureur général devrait élaborer un système plus efficace pour fournir à Tribunaux décisionnels Ontario les renseignements et les documents nécessaires sur les candidat(e)s afin de procéder plus rapidement aux nominations aux tribunaux, y compris à la Commission de la location immobilière.

8. Tribunaux décisionnels Ontario et le ministère du Procureur général devraient minimiser la duplication des tâches lors de la sélection des candidat(e)s et conclure un accord pour partager les renseignements pertinents sur les nominations que Tribunaux décisionnels Ontario a obtenus durant son processus de sélection.

9. Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de prévoir la prolongation du mandat des membres pendant la période qui précède une élection provinciale et celle qui la suit, afin de s'assurer que la Commission de la location immobilière conserve un nombre suffisant de membres pour s'acquitter efficacement de ses fonctions prévues par la Loi.

- 10. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une stratégie officielle concernant les recommandations de nominations, incluant la durée des mandats, avant les années électorales.**
- 11. Le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient collaborer pour veiller à ce que des mandats échelonnés soient proposés afin d'assurer une couverture décisionnelle cohérente à la Commission de la location immobilière.**
- 12. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient s'assurer que le niveau de formation exigé par le passeport de formation soit maintenu et que les possibilités de formation ne soient pas limitées à l'avenir.**
- 13. La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus de tri cohérent et détaillé pour détecter rapidement les erreurs afin de s'assurer que les requérant(e)s aient la possibilité de les rectifier avant d'établir une date d'audience.**
- 14. La Commission de la location immobilière devrait inclure dans tous ses formulaires d'avis de résiliation d'une location des instructions précisant les renseignements à inclure et avertissant que l'omission de tels renseignements pourrait entraîner le rejet de la requête.**
- 15. La Commission de la location immobilière devrait immédiatement trier les requêtes de locataires en suspens, et identifier et inscrire au rôle des audiences les requêtes qui attendent depuis longtemps.**
- 16. La Commission de la location immobilière devrait inscrire au rôle des audiences les requêtes des locataires plus fréquemment et fixer des délais plus réalistes pour entendre ces requêtes.**
- 17. La Commission de la location immobilière devrait revoir ses procédures opérationnelles concernant les demandes d'audiences accélérées afin d'y inclure une référence à la réponse standard que doit utiliser le personnel pour répondre aux personnes qui n'ont pas utilisé le formulaire de Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai.**
- 18. La Commission de la location immobilière devrait créer un formulaire distinct pour les demandes de raccourcissement d'un délai avant la tenue des audiences.**

19. Si la Commission de la location immobilière rétablit son processus de traitement accéléré des requêtes pour résilier une location en raison d'actes illicites ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation, elle devrait indiquer sur les requêtes et dans toutes les instructions connexes que ces requêtes sont considérées urgentes et qu'il n'est pas nécessaire de présenter un formulaire de Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai.

20. Si la Commission de la location immobilière rétablit son processus de traitement accéléré des requêtes pour résilier une location en raison d'actes illicites ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation, elle devrait revoir son guide d'instructions sur la Demande de prolongation ou de raccourcissement d'un délai pour préciser qu'une requête visant à résilier une location en raison d'actes illicites ou de dommages graves au logement locatif ou à l'ensemble d'habitation est considérée urgente et qu'il n'est pas nécessaire de présenter le formulaire.

21. La Commission de la location immobilière devrait réviser son formulaire de demande d'audience accélérée pour s'assurer que les personnes qui présentent une demande puissent inclure plusieurs numéros de requêtes.

22. La Commission de la location immobilière devrait former ses membres à la façon de statuer sur les demandes d'audiences accélérées, en utilisant notamment des exemples de cas.

23. La Commission de la location immobilière devrait vérifier régulièrement les décisions sur les demandes d'audiences accélérées afin de cerner les préoccupations, les besoins de formation supplémentaire et les domaines exigeant une amélioration du processus.

24. La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus de tri des cas urgents en vue de leur mise au rôle.

25. Pour faciliter le classement des requêtes d'audiences par priorité, la Commission de la location immobilière devrait configurer son nouveau système de gestion des cas afin de créer des rapports indiquant depuis combien de temps des affaires urgentes sont en attente, ou mettre au point une autre méthode pour créer de tels rapports.

26. La Commission de la location immobilière devrait déterminer une période fixe entre l'envoi d'un avis d'audience et la date de l'audience, sous réserve de certaines exceptions pour lesquelles la période de préavis pourrait être plus courte.

27. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient fournir une assistance technique dédiée, en temps réel, à leurs membres et à leurs participant(e)s aux audiences pour améliorer l’accessibilité et la rapidité de leurs processus d’audiences.

28. La Commission de la location immobilière devrait revoir et modifier ses processus d’audiences pour s’assurer que les problèmes techniques et l’ordre dans lequel les modérateur(rice)s admettent les participant(e)s dans les salles d’audience n’ont pas d’incidence négative sur l’arbitrage de leurs affaires.

29. La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus pour régler rapidement les problèmes qui surviennent lors des audiences en raison d’ennuis techniques et de l’ordre d’admission dans les salles d’audience par les modérateur(rice)s.

30. La Commission de la location immobilière devrait s’assurer qu’à l’avenir, elle ne considère pas que des membres désigné(e)s pour entendre des affaires qu’ils(elles) ont ajournées sans les avoir entendues restent saisi(e)s de ces affaires.

31. La Commission de la location immobilière devrait configurer son nouveau système de gestion des cas pour suivre les ajournements, leurs motifs et les instructions des membres concernant les ajournements, afin d’identifier les affaires à inscrire au rôle en priorité et d’accroître l’efficacité de ce processus, ou la Commission devrait élaborer un autre moyen efficace d’assurer le suivi de ces informations.

32. La Commission de la location immobilière devrait désigner quelqu’un parmi son personnel pour actualiser le système de gestion des cas après les audiences et pour veiller à ce que les cas ajournés soient inscrits pour des modifications de dates d’audiences et soient correctement identifiés pour être mis au rôle en priorité.

33. La Commission de la location immobilière devrait désigner un(e) membre du personnel pour indiquer dans son système de gestion des cas quel(le)s membres sont affecté(e)s à quels dossiers et chargée(e)s de rendre des ordonnances à la suite d’audiences.

34. La Commission de la location immobilière et Tribunaux décisionnels Ontario devraient procéder à une modification du système de gestion des cas pour permettre un suivi complet des ordonnances en suspens, y compris de la durée

pendant laquelle les ordonnances sont en suspens et précisant de quel(le)s membres elles relèvent.

35. La Commission de la location immobilière devrait réviser ses Rapports sur les ordonnances en suspens : Processus et protocole, à la lumière de ses attentes et de ses pratiques actuelles.

36. La Commission de la location immobilière devrait s'assurer que ses Rapports sur les ordonnances en suspens : Processus et protocole incluent des renseignements clairs sur la manière dont les membres peuvent demander de l'aide lorsqu'ils(elles) prennent du retard dans la production des ordonnances.

37. La Commission de la location immobilière devrait s'assurer que les membres qui prennent du retard dans la préparation des ordonnances reçoivent rapidement de l'aide lorsqu'ils(elles) en font la demande.

38. Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de conférer au président associé de la Commission de la location immobilière le pouvoir de remédier aux retards graves dans l'émission des ordonnances, en attribuant les requêtes à un(e) autre membre en vue d'une nouvelle audience.

39. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer un processus rigoureux de suivi des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration, en tenant compte du nombre et de l'ancienneté des ordonnances en suspens associées à ces membres.

40. Lors de l'élaboration du processus mentionné à la Recommandation 39, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient tenir compte des renseignements historiques sur les audiences *de novo* et sélectionner un délai raisonnable pour l'examen détaillé des ordonnances en suspens associées à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration.

41. La Commission de la location immobilière devrait éviter de confier des requêtes en vue d'audiences à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration et qui ont encore un grand nombre d'ordonnances en suspens.

42. La Commission de la location immobilière devrait éviter de confier des requêtes qui font l'objet de retards importants à des membres dont le mandat arrive prochainement à expiration.

43. Le gouvernement de l'Ontario, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer un processus accéléré pour renouveler à court terme les mandats des membres afin de leur permettre d'exécuter leurs ordonnances en suspens.
44. Le gouvernement de l'Ontario devrait envisager de modifier la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation* afin de prolonger la période durant laquelle les membres peuvent poursuivre leur travail afin d'exécuter leurs ordonnances en suspens.
45. La Commission de la location immobilière devrait configurer son système de gestion des cas afin de faire un suivi de l'attribution des cas de médiation aux agent(e)s de règlement des différends et de l'avancement des médiations.
46. La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus pour traiter les cas où la médiation échoue et où les parties indiquent qu'un accord de médiation n'a pas été respecté.
47. La Commission de la location immobilière devrait modifier ses avis d'audience pour indiquer clairement les mesures que les parties peuvent prendre pour demander des audiences bilingues.
48. La Commission de la location immobilière devrait instaurer un processus en ligne simplifié permettant aux parties intimées d'indiquer leurs besoins de services en français.
49. La Commission de la location immobilière devrait modifier ses formulaires de requête pour permettre aux requérant(e)s d'indiquer les besoins éventuels de services en français de la partie intimée.
50. La Commission de la location immobilière devrait faire un suivi direct auprès de toute partie intimée que les requérants ont identifiée comme ayant éventuellement besoin de services en français, afin de confirmer si un(e) arbitre bilingue devrait être désignée(e) pour entendre l'affaire ou afin de prendre d'autres mesures, par exemple en désignant automatiquement un(e) membre bilingue pour entendre l'affaire dans de telles circonstances.
51. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient s'assurer que le système de gestion des cas a la capacité de recueillir des renseignements sur tous les cas pour lesquels des services en français sont demandés et fournis, et de déterminer le temps requis à chaque étape du traitement de ces dossiers.

52. La Commission de la location immobilière devrait effectuer une analyse statistique comparant le temps de traitement requis pour les dossiers dans lesquels des services en français sont fournis au temps de traitement des dossiers en anglais seulement.

53. La Commission de la location immobilière devrait prendre des mesures pour remédier à tout problème de rapidité des services qui ressort de l'analyse mentionnée à la recommandation 52.

54. La Commission de la location immobilière devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les audiences ajournées en raison de demandes de dernière minute pour des services en français soient reportées en priorité au calendrier.

55. Tribunaux décisionnels Ontario devrait s'assurer que son système de gestion des cas a des fonctionnalités entièrement bilingues pour l'émission des ordonnances.

56. La Commission de la location immobilière devrait analyser les renseignements sur le nombre de cas pour lesquels des services en français sont fournis, afin de déterminer le nombre requis de membres bilingues pour offrir des services équivalents en français sans retard dans toute la province.

57. Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient élaborer une stratégie officielle de recrutement et de maintien en poste des membres bilingues.

58. Le gouvernement de l'Ontario, le ministère du Procureur général, Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission de la location immobilière devraient travailler de concert pour élaborer et instaurer une stratégie visant à réduire les arriérés de la Commission dans les plus brefs délais.

59. La Commission de la location immobilière devrait faire rapport à mon Bureau dans six mois sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis à intervalles de six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour y donner réponse.

60. Tribunaux décisionnels Ontario devrait faire rapport à mon Bureau dans six mois sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis à intervalles de six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour y donner réponse.

61. Le ministère du Procureur général devrait faire rapport à mon Bureau dans six mois sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis à intervalles de six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour y donner réponse.

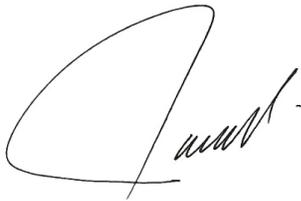
Réponse

- 313** Tribunaux décisionnels Ontario et le ministère du Procureur général ont eu l'occasion d'examiner mes conclusions, mon opinion et mes recommandations préliminaires, et d'y répondre. Leurs commentaires ont été intégrés, comme il se doit, dans ce rapport final.
- 314** Tribunaux décisionnels Ontario, qui a répondu au nom de la Commission, a reconnu « l'importance et la valeur » de mon rapport et a remarqué qu'il était « exhaustif » et « juste ». Tribunaux décisionnels Ontario a accepté toutes mes recommandations et m'a dit qu'il travaillait activement à les mettre en œuvre en tant que « priorité absolue ».
- 315** De plus, Tribunaux décisionnels Ontario m'a fait parvenir des commentaires sur des recommandations spécifiques. Par exemple, j'ai fait plusieurs recommandations pour remédier à la limite existante sur la capacité des membres de la Commission à prendre des décisions après l'expiration de leur mandat (**Recommandations 9, 43, 44**). Tribunaux décisionnels Ontario a souligné que la **Recommandation 43** – qui préconise des prolongations à court terme du mandat des membres – entraînerait une augmentation des charges de travail et des retards. À titre de solution de rechange, Tribunaux décisionnels Ontario a indiqué que la façon la plus simple de régler la question serait d'éliminer la limite prévue dans la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*.
- 316** La **Recommandation 13** traite des cas qui arrivent à l'impasse après de nombreux mois, en raison de défauts techniques irrémédiables, et préconise à la Commission d'instaurer un processus d'identification précoce des erreurs. Tribunaux décisionnels Ontario a fait savoir qu'il était d'accord pour trier les requêtes déposées par les particuliers et les petit(e)s locateur(ice)s. Mais il a fait remarquer que cela demanderait beaucoup de travail, et que les ressources ne devraient pas être utilisées pour trier les requêtes présentées par des mandataires professionnel(le)s et de grandes entreprises. Il a déclaré que le coût du tri des requêtes devrait être analysé « par rapport au coût de leur envoi aux audiences, où elles pourraient finalement être rejetées ».

- 317** Tribunaux décisionnels Ontario a également indiqué qu'il pourrait envisager d'améliorer ses formulaires (**Recommandation 14**) et qu'une assistance technique en temps réel dédiée aux participant(e)s aux audiences a été mise en place le 19 avril 2023 (ce qui répond en partie à la **Recommandation 27**).
- 318** En ce qui concerne ma recommandation préconisant que Tribunaux décisionnels Ontario et la Commission conçoivent une stratégie officielle de recrutement et de maintien en poste des membres bilingues (**Recommandation 57**), Tribunaux décisionnels Ontario a indiqué qu'il avait mis en œuvre une stratégie de sensibilisation en partenariat avec des associations francophones, afin de cibler les candidat(e)s francophones. De plus, Tribunaux décisionnels Ontario a communiqué avec le Ministère au sujet d'éventuel(le)s partenaires pour étendre ses efforts de sensibilisation.
- 319** Enfin, Tribunaux décisionnels Ontario s'est engagé à me communiquer plus de détails sur ses plans pour répondre à mes recommandations, et à me fournir des mises à jour sur ses progrès.
- 320** Le ministère du Procureur général a fait remarquer que mon rapport était « exhaustif et réfléchi » et qu'il prenait mon rapport et mes recommandations « très au sérieux ». Il a également fait remarquer que des travaux sont en cours à Tribunaux décisionnels Ontario et au Ministère « pour régler un grand nombre des problèmes soulevés dans le rapport ». Le Ministère a accepté mes recommandations et fournira à mon Bureau plus de détails sur ses plans pour y répondre, ainsi que des mises à jour de ses progrès.
- 321** Au début d'avril 2023, durant la période accordée au Ministère, à la Commission et à Tribunaux décisionnels Ontario pour examiner mes conclusions préliminaires et préparer leurs réponses, le gouvernement de l'Ontario a annoncé qu'il prenait « des mesures pour aider les locataires et les fournisseurs de logements locatifs en augmentant le nombre d'arbitres et d'employés à la Commission de la location immobilière afin de réduire les délais de décision, et en renforçant un large éventail de mesures de protection des locataires ». Il a déclaré qu'il investissait 6,5 millions \$ pour nommer 40 arbitres supplémentaires, doublant ainsi le nombre d'arbitres à plein temps, et pour embaucher cinq personnes à la Commission. Il a dit que ces changements visent à améliorer les normes de service et à réduire le nombre de requêtes actives et les délais de décision.
- 322** Je suis prudemment optimiste et je pense que l'injection prévue de ressources décisionnelles aidera la Commission à fournir des services plus rapides et plus efficaces au public. Toutefois, j'exhorte le gouvernement de l'Ontario à agir rapidement pour accroître la capacité décisionnelle de la Commission et pour financer le supplément de personnel requis afin d'appuyer les nouveaux(elles)

membres. Sinon, compte tenu des délais de recrutement et de formation, les effets positifs de cette initiative pourraient être considérablement retardés. En outre, comme mon enquête l'a révélé, le fonctionnement administratif de la Commission pose de nombreux problèmes, dont certains ne pourront être résolus que par des modifications de lois.

323 Je suis satisfait de l'engagement pris par Tribunaux décisionnels Ontario pour mettre en œuvre mes recommandations et pour veiller à ce que la Commission fournisse au public de l'Ontario le niveau de service qu'il mérite, ainsi que de l'assurance donnée par le Ministère que des travaux sont déjà en cours pour améliorer la situation. Je suivrai de près les progrès faits par Tribunaux décisionnels Ontario et par le Ministère pour remédier aux retards chroniques de la Commission.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

Nos valeurs :

Traitement équitable
Administration responsable
Indépendance, impartialité
Résultats : accomplir de réels changements

Notre mission :

Nous nous efforçons de jouer le rôle d'un agent de changement positif, en favorisant l'équité, la responsabilisation et la transparence du secteur public, et en promouvant le respect des droits aux services en français ainsi que des droits des enfants et des jeunes.

Notre vision :

Un secteur public œuvrant au service des citoyens, dans l'équité, la responsabilisation, la transparence et le respect des droits.

Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario
483 rue Bay
10^e étage, Tour Sud
Toronto, ON M5G 2C9

Interurbain gratuit (Ontario uniquement) : 1-800-263-1830
Téléphone : 416-586-3300
ATS téléimprimeur : 1-866-411-4211
Courriel : info@ombudsman.on.ca

 Ontario Ombudsman

 @Ont_OmbudsmanFR et @Ont_Ombudsman

 OntarioOmbudsman

 OntOmbuds

