



Un logement en bon état, un droit

Mémoire

Du

Regroupement des comités logement
et associations de locataires du Québec (RCLALQ)

2000, Saint-Joseph Est, suite 35, Montréal, Québec, H2H 1E4, www.rclalq.qc.ca, rclalq@rclalq.qc.ca

Présenté

À

Ville de Montréal

Commission sur la mise en valeur du territoire, l'aménagement et le transport collectif

Bilan de l'application de la réglementation sur la salubrité des logements

16 novembre 2006

«Mme Lau aime les fleurs et les plantes. Ils font vivre son magasin [de la rue Bernard]. L'été, elle s'éparpille sur le trottoir. Il y a en a partout, ça déborde. La Ville n'apprécie pas. Depuis trois ans, les inspecteurs lui collent des contraventions à un rythme qui trahit l'acharnement. Mme Lau contrevient au Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain. [...] Mme Lau a accumulé les contraventions. Au printemps, elle en avait pour près de 7000\$.»

OUIMET, Michèle. *La Guerre des fleurs*, La Presse, 31 octobre 2006, page A 5.

«Il faudra près d'une année pour effectuer les inspections secondaires, la compilation des résultats et l'émission des constats d'infraction» (aux Places l'Acadie et Henri-Bourassa). Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (Ville de Montréal). *Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements (RVM 03-096). Bilan de l'application 2003 – 2006.* Octobre 2006. Page 17.

1. Le contexte

Le 16 juin 2003, le Conseil de la Ville de Montréal adoptait le nouveau *Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements* (RVM 03-096). Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ), qui avait participé à un comité de travail avec des fonctionnaires de la Ville au printemps 2003, avait salué l'entrée en vigueur de ce nouveau *Code du logement*. Mais dès lors, particulièrement durant son étude en commission, présidée par la conseillère de Lachine Mme Jane Cowel-Poitras, le RCLALQ avait identifié son application comme son enjeu premier pour la suite des choses.

L'adoption de ce nouveau *Code du logement* avait déjà fait l'objet d'un consensus préalable lors des sommets d'arrondissement du printemps 2002 et du Sommet de Montréal de juin 2002. Une majorité d'arrondissements avait fait des recommandations à ce sujet et la Ville s'était engagée à « procéder aux ajustements nécessaires au cadre réglementaire régissant l'habitabilité des logements pour l'ensemble de l'île et renforcer les interventions assurant la sécurité, la salubrité et l'entretien des logements locatifs¹. »

Rappelons qu'une partie de l'ancien règlement de l'ancienne Ville de Montréal (L-1) est toujours en vigueur dans neuf arrondissements de Montréal en attente de la mise en vigueur d'un Code provincial de sécurité des logements, qui moisit sur les tablettes de la Régie du bâtiment depuis au moins deux ans.

Plus de trois ans après l'entrée en vigueur de cet excellent *Code du logement*, force est de constater, à la lumière des témoignages des locataires, de l'expertise des intervenant-e-s des comités logement et des associations de locataires et du bilan de l'application du RVM 03-096 produit par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (SMVTP), que la Ville de Montréal et ses arrondissements ont failli à ses engagements pris lors des sommets d'arrondissements et du Sommet de Montréal.

¹ Compte rendu du Sommet de Montréal, annexe 3, propositions finales, atelier 3.3 : L'amélioration et le développement de l'habitation, 5 et 6 juin 2002, page 2.

2. La salubrité et l'entretien des logements à Montréal

Il n'existe pas d'études récentes permettant de localiser et de décrire les problèmes de salubrité et d'entretien des logements à Montréal. Pour appréhender ces problèmes, deux sources servent de référents.

En attente de la disponibilité des données du recensement de 2006 de Statistique Canada, quelques données de celui de 2001 sont de mise.

En 2001, 8,9% des logements locatifs de l'Île de Montréal nécessitaient des réparations majeures : 9,5% dans l'ancienne Ville, 5,5% à Saint-Léonard, 5,5% à Anjou, 6,6% à Montréal-Nord, 9,0% à Verdun, 8,7% à Lasalle, 10,3% à Lachine, 8,3% à Outremont, 5,5% à Saint-Laurent, 7,3% à Pierrefonds, 11,3% à Roxboro. Cette première appréciation doit cependant être nuancée par le fait que les répondant-e-s pour Statistique Canada de ces logements locatifs (généralement les locataires) n'ont pas la capacité d'évaluer l'ensemble des réparations à être effectuées à leur immeuble (la toiture, par exemple).

En 2001, parmi les logements locatifs nécessitant des réparations majeures sur l'Île de Montréal, 15% ont été construits avant 1946, 10,3% entre 1946 et 1960, 7,4% entre 1961 et 1970 et 5,6% entre 1971 et 1980.

De plus, en 2001, 27% des logements de l'Île de Montréal nécessitaient des réparations mineures et 64% un entretien régulier.

En juin 2004, conjointement, la Direction de la santé publique de Montréal et la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal publiaient une étude intitulée «*Localisation et ampleur des conditions d'habitation problématiques à Montréal*²». À partir du rôle de l'évaluation foncière de la Ville de Montréal et des discussions avec des intervenant-e-s clés de trois quartiers ciblés (Verdun, Parc-Extension et Hochelaga-Maisonneuve), l'étude a échoué à valider une méthode permettant de localiser les habitations problématiques et leur ampleur.

Toutefois, ce projet pilote conjoint se risquait à conclure :

«Cependant, l'imprécision associée à l'utilisation de bases de données n'est pas nécessairement un handicap pour la Ville de Montréal. Par exemple, la Ville ou un arrondissement peut vouloir cibler les secteurs où les inspections pourraient être effectuées de façon systématique et où l'apport de programmes d'aide à la rénovation résidentielle semble le plus pertinent. En fait, grâce à un effet d'entraînement, cette imprécision peut amener l'amélioration future d'une zone ou d'un immeuble problématique en favorisant la rénovation des zones ou des immeubles adjacents»³.

² CHARBONNEAU, Stéphane, Norman KING, Audrey SMARGIASSI et Martin WEXLER. *Localisation et ampleur des conditions d'habitation problématiques à Montréal*. Ville de Montréal et Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de Montréal (Québec). Juin 2004. 27 pages.

³ Ibid., page 24.

L'étude se terminait par une croyance :

«En conséquence, nous croyons que l'approche avec intervenants clés devrait être poursuivie pour mieux identifier les secteurs où il peut exister des conditions de logement problématiques ainsi que la nature des problèmes présents dans les immeubles à risque. Cette approche a également l'avantage de permettre aux intervenants clés de mieux se connaître et d'établir des meilleurs liens de collaboration.»⁴

En outre, l'étude établissait la liste des principales observations des intervenant-e-s clés des trois quartiers⁵.

3. Les comités logement, les associations de locataires et les locataires, des intervenants clés

Le RCLALQ compte 17 comités logement ou associations de locataires sur le territoire de la Ville de Montréal. Hebdomadairement, ces groupes rencontrent des locataires montréalais-e-s aux prises avec des problèmes de logement : salubrité et entretien de leur logement, mais aussi accès difficile au logement, hausses de loyer, incapacité de payer le loyer, harcèlement, difficulté à faire valoir leurs droits, reprises de logement, etc.

Tout au long de l'année, les comités logement ou associations de locataires recueillent des témoignages de locataires pour qui leur domicile ne respecte pas le Code de la Ville ou en sont directement témoins. Moisissures, souris, coquerelles, punaises, puces, rats, chauffage déficient ou coupé, infiltrations d'eau, portes d'entrée non-sécuritaires, infiltration d'air, structures défaillantes, et on en passe, figurent au menu des ces organismes faiblement financés et composent malheureusement le quotidien de trop de Montréalais-e-s.

Qui sont ces Montréalais-e-s ? En 2001, sur l'Île de Montréal, 64,2% des ménages sont locataires. Cette proportion peut dépasser les 80% pour certains quartiers (ex. : Parc-Extension est locataire à 81,6%). De plus, 37,5% des ménages locataires consacrent plus de 30% de leur revenu au loyer (18,8% plus de 50% de leur revenu).

Le respect du *Code du logement* est une question de droit, celui du droit à un logement en bon état. Ce droit, reconnu par le *Code civil du Québec*, implique une prise en compte de ces enjeux de confort, de santé et de sécurité comme une priorité montréalaise.

4. Un bilan qui laisse des questions en suspens

Le bilan 2003-2006, rendu public par le SMVTP à l'occasion des présentes audiences, demeure incomplet et laisse un grand nombre de questions sans réponse.

On nomme les pouvoirs d'interventions de la Ville mais omet le pouvoir d'expropriation contenu à l'article 144 de la Charte de la Ville. Seule la volonté politique manque pour l'utilisation de ce pouvoir.

⁴ Ibid., page 25.

⁵ Ibid., pages 5, 12 et 13.

En privilégiant la négociation au détriment de la coercition, la Ville fait preuve de laxisme envers les propriétaires récalcitrants.

La Ville ne doit pas se réfugier devant l'insuffisance du Programme Rénovation Québec (PRQ) reconduit par Québec le 9 novembre dernier.

Quatre interventions en trois ans en lieu et place du propriétaire ne montrent pas la volonté de mettre les propriétaires délinquants au pas, d'autant plus que deux de ces interventions relèvent davantage des services de santé et de services sociaux (sur Clanranald et Mousseau).

Dix inspecteurs-trices spécifiquement affecté-e-s à l'inspection des logements est un nombre nettement insuffisant. Montréal compte 19 arrondissements et certains d'entre eux ont des dossiers en retard.

Plus de trois ans après l'entrée en vigueur du nouveau Code, il est décevant de constater que la politique de relogement en lien avec l'application du Code n'est pas encore prête, surtout avec une cinquantaine de dossiers uniquement pour 2005.

Plus de trois ans après l'entrée en vigueur du nouveau Code, il est décevant de constater que le protocole entre la Ville et l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSS) et ceux entre les arrondissements et les Centres de santé et de services sociaux (CSSS) ne sont pas encore effectifs.

Le faible nombre de constats d'infraction émis en trois ans n'explique pas que «les dossiers soient réglés», mais que la Ville utilise peu les pouvoirs du Code.

Quelles solutions sont envisagées pour écourter les délais à la Cour municipale ?

La Ville, de concert avec l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville, doit augmenter la cadence et le nombre d'interventions aux Places l'Acadie et Henri-Bourassa et utiliser son pouvoir d'expropriation des immeubles.

La Ville de Montréal doit réclamer du gouvernement du Québec des modifications au *Règlement sur les critères de fixation des loyers* rendant inadmissibles pour une hausse de loyer des dépenses encourues pour des travaux effectués suite à une ordonnance de la Ville ou de la Régie du logement.

5. Corriger le tir, une urgence

Le RCLALQ a diverses propositions pour permettre à la Ville de Montréal et à ses arrondissements de corriger le tir et d'améliorer les conditions de vie des Montréalais-e-s.

a) Une meilleure application du Code du logement partout à Montréal, en utilisant davantage les outils du Code au lieu de privilégier la négociation à tout prix avec des propriétaires récalcitrants.

Identifiée dès le printemps 2003, la nécessité d'appliquer le nouveau Code partout à Montréal est devenue urgente. Pour ce faire, le RCLALQ recommande :

- Poursuivre les efforts de formations et de support du SMVTP et mobiliser l'ensemble des intervenant-e-s autour de plans d'actions locaux et centraux incluant l'information, la prévention, l'intervention et la coercition.
- Approfondir les liens avec les comités logement, les associations communautaires et les organismes publics (DSP, CSSS) pour intervenir dans des zones problématiques.
- Se doter d'un plan d'actions spécifiques aux moisissures et à la qualité de l'air.
- Faire des visites sans plainte dans certaines zones pour tenir compte de la difficulté de porter plainte pour les citoyen-ne-s craignant des conséquences à l'exercice de leurs droits ou pour des causes d'intégration à la société.
- Tout en gardant de manière générale le processus «en parler à son locateur/le mettre en demeure/avis de correction/visite d'inspection/avis d'infraction/constat d'infraction», favoriser, sans l'envoi d'avis, l'émission de constats et/ou l'exécution de travaux en place du propriétaire pour des problématiques urgentes (ex. : coupures de chauffage ou d'eau) ou de détériorations avancées (ex. : infestation majeure de vermine ou niveau important de moisissure).
- Prévoir un numéro d'urgence pour les soirs et les fins de semaine.
- Mettre fin à la négociation au profit de la coercition contre les propriétaires récalcitrants.
- Établir des amendes qui couvrent minimalement les frais judiciaires encourus par les municipalités pour poursuivre les contrevenant-e-s.
- Appliquer à l'immeuble, c'est-à-dire transférables au nouveau propriétaire en cas de vente, les infractions signalées en fonction du code afin d'accélérer les démarches visant à rendre l'immeuble, le logement ou les accessoires conformes aux normes.
- Rendre disponible au plaignant une copie du dossier d'inspection le concernant.
- Écourter les délais à la Cour municipale.
- Mise sur pied au SMVTP d'un comité d'experts (épidémiologiste, médecin, ingénieur en bâtiment, ...) afin de fournir l'expertise nécessaire à la résolution du problème.
- La visite d'un logement ou d'un immeuble par un-e inspecteur-trice doit relever tous les éléments pouvant être dangereux pour la santé ou la sécurité des occupant-e-s.
- Poursuivre de manière continue la formation des inspecteurs-trices.
- Mettre en vigueur des protocoles d'entente entre les différents acteurs concernés (Service des permis et inspection, Direction de la santé publique, ASSS, CSSS, Régie du logement) afin de soutenir les interventions faites.
- Déployer suffisamment d'inspecteurs-trices aux services d'inspection afin de pouvoir traiter toutes les plaintes dans un délai raisonnable.
- Simplifier la procédure afin que le ou la locataire puisse enregistrer sa plainte au téléphone auprès du service d'inspection, pour ensuite, si la situation n'est pas trop urgente (ex. : absence de chauffage) et avec l'aide du service, envoyer la copie de la mise en demeure qu'il a envoyée à son propriétaire (favoriser l'exercice des droits);
- L'appui au RCLALQ dans ses demandes au gouvernement du Québec d'un Code provincial du logement et de la mise en vigueur du Code de sécurité provincial de la Régie du bâtiment.
- L'appui au RCLALQ dans ses demandes suivantes au gouvernement du Québec :
 - Les règles en fixation des loyers de la Régie du logement ne doivent pas tenir compte des dépenses destinées à l'entretien nécessaire à la conservation du

logement. Ces dépenses nécessaires doivent plutôt maintenir le coût du loyer et, inversement, l'absence d'entretien doit donner lieu à une baisse de loyer.

- Les règles en fixation des loyers ne doivent pas considérer les dépenses encourues pour des travaux exécutés suite à une ordonnance de la Régie du logement ou de la municipalité lors de la fixation des loyers.
- Conférer à l'article 1867 du Code civil du Québec le caractère d'ordre public qu'ont par ailleurs les articles 1868 et 1869.
- Donner à la Régie du logement le pouvoir d'apprécier l'opportunité des réparations et des améliorations majeures pour les locataires.

b) La mise en place d'une procédure de relogement en cas d'évacuation de locataires

Faire valoir son droit à un logement en bon état ne doit pas se traduire par une éviction. Dans le cas où l'évacuation serait indispensable, personne ne devrait se retrouver à la rue pour cause de négligence du locateur ou de manœuvre de celui-ci pour utiliser le Code pour se débarrasser de locataires. Ainsi, le RCLALQ recommande :

- L'instauration de mesures de relogement temporaire ou permanent par la Ville lors d'évictions de locataires quand leur logement devient impropre à l'habitation ou lors de l'exécution de travaux, coordonnées avec un service permanent de relogement des ménages sans logis ou victimes de sinistres.
- L'appui au RCLALQ dans sa demande d'aide au relogement auprès du gouvernement du Québec.
- Le respect de la réglementation qui régit les relations locataire/locateur lors de travaux majeurs nécessitant l'éviction temporaire des locataires, particulièrement le droit au maintien dans les lieux et de reprendre le bail en cours quand le logement redevient propre à l'habitation.

c) L'utilisation plus régulière du fonds d'interventions pour faire les travaux à la place de propriétaires récalcitrants

Depuis juin 2003, seules quatre interventions en lieu et place du propriétaire ont été effectuées. Deux d'entre elles, selon le RCLALQ ne relève pas du Fonds d'interventions du Code mais davantage des services de santé et de services sociaux. Cet outil du Code doit être utilisé plus souvent et le Fonds doit être doté des ressources suffisantes. Au-delà des ressources accordées ou non par le gouvernement du Québec (par, entre autres, le PRQ), l'utilisation des amendes est une avenue prometteuse pour la Ville. Le RCLALQ recommande :

- Une utilisation plus fréquente du Fonds d'interventions.
- Doter le Fonds de ressources via les amendes et/ou de sources budgétaires récurrentes.

d) L'expropriation à des fins de logement social des bâtiments de propriétaires refusant d'obtempérer aux ordonnances de la Ville

Ici, le RCLALQ ne parle pas d'infractions mineures à la réglementation. Il pense que les Montréalais-e-s ne méritent pas certains propriétaires qui se moquent du confort, de la santé et de

la sécurité des locataires et qui profitent de la discrimination et du laxisme de la Ville pour opérer la «business» du taudis. La Ville de Montréal doit faire preuve d'audace et de créativité. Avec l'aide des programmes de logements sociaux, d'un éventuel, mais nécessaire, programme d'acquisitions de logements locatifs et la création d'une réserve foncière, la Ville doit se débarrasser des propriétaires récalcitrants. Le pouvoir d'expropriation, contenu à l'article 144 de la Charte de la Ville, doit être utilisé.

Le RCLALQ demande :

- L'expropriation de propriétaires délinquants à des fins de logement social.
- L'utilisation des programmes de logements sociaux pour de l'achat-rénovation.
- La création d'une réserve foncière et d'un programme d'acquisitions de logements locatifs.

6. Conclusion

Montréal fait sa part pour les locataires montréalais-e-s. Son engagement en faveur du logement social en est la preuve comme l'a été la mise en vigueur du nouveau Code du logement en 2003. Elle doit profiter des conclusions des présentes audiences pour donner un nouveau souffle à ses interventions en matière de salubrité et de sécurité des logements.

Riches ou pauvres, Montréalais et Montréalaises depuis toujours ou depuis peu, de l'Est, de l'Ouest, du Nord ou du Centre, tous et toutes ont droit à un logement en bon état. Si les intervenant-e-s clés que sont les comités logement et les associations de locataires continuent à œuvrer dans ce sens, Montréal et ses arrondissements en sont les clés principales. Montréal pourra aussi compter sur le RCLALQ pour également rappeler au gouvernement du Québec, en premier lieu à la Régie du logement, ses obligations propres.