



**Mémoire soumis dans le cadre du
Bilan de l'action municipale pour l'amélioration de la salubrité des logements
Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation**

**Par la Corporation de développement communautaire
de Côte-des-Neiges**

Mai 2013

Introduction

La Corporation de développement communautaire de Côte-des-Neiges (CDC de CDN), fondée il y a 25 ans sous le nom de « Conseil communautaire Côte-des-Neiges/Snowdon », a comme mission de regrouper les organismes de Côte-des-Neiges, afin de favoriser entre eux solidarité et concertation, dans la perspective d'améliorer les conditions de vie de ce quartier et de lutter contre la pauvreté, la discrimination et toute forme d'exclusion. Plus de quarante organismes communautaires sont membres de la CDC de CDN.

L'application du *Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements* fait partie des priorités adoptées par la CDC lors de son Congrès en 2010 et, conséquemment, nous travaillons activement pour améliorer les conditions de logement dans notre quartier.

Nos actions reposent sur le principe que le droit au logement est un droit fondamental pour tous et toutes. Dans notre quartier, il représente également, avec l'accès à l'emploi, un des piliers de l'intégration des immigrantEs, qui sont fort nombreux à faire de Côte-des-Neiges leur terre d'accueil. De plus, le logement constitue un des déterminants sociaux de la santé, et en ce sens nous mettons de l'avant que les conditions de logement sont un enjeu critique de santé publique.

En 2011, avec plusieurs de nos groupes-membres, nous avons collaboré avec des groupes du quartier Notre-Dame-de-Grâce pour produire un mémoire sur l'application du *Règlement* dans notre arrondissement. Certaines recommandations ont déjà été instaurées, mais nous jugeons ce mémoire toujours pertinent et nous le déposons donc à cette Commission. Par le présent document, nous ajouterons quelques commentaires sur l'application actuelle du *Règlement* dans notre arrondissement ainsi que des enjeux au niveau de la Ville-centre.

Les conditions de logement : une urgence à Côte-des-Neiges

Nous tenons d'abord à souligner l'ampleur de la tâche en ce qui concerne l'application du *Règlement* dans notre quartier, ainsi que l'urgence de la situation.

Dans Côte-des-Neiges, 80,7% des résidentEs sont locataires¹, occupant un parc locatif de 34 580 logements². Au quotidien, les organismes communautaires rencontrent des résidentEs vivant de graves problèmes d'insalubrité, tels que la moisissure, de la vermine, des coquerelles, des infiltrations d'eau, de la plomberie défectueuse, des problèmes de sécurité, etc. Si des statistiques précises sont difficiles à trouver, nous

¹ CSSS de la Montagne, Portrait statistique (données du recensement 2006), *Profil de la population du territoire du Conseil communautaire de Côte-des-Neiges*.

² Commande spéciale du FRAPRU à Statistique Canada (Recensement 2006), Dossier noir 2009.

savons que les gens de tous les âges et toutes les origines sont touchés. Une étude de la Direction de santé publique, publiée en 2011, révèle d'ailleurs que des problèmes d'humidité excessive ou de moisissures étaient présents dans 38,4% des domiciles du territoire du CLSC Côte-des-Neiges où vivaient des enfants âgés de 6 mois à 12 ans. L'étude a également identifiée la présence de coquerelles ou de rongeurs dans 22,6% de ces domiciles.³

L'impact de ces conditions sur la santé physique et mentale des résidentEs de Côte-des-Neiges est extrêmement important. À titre d'exemple, l'étude de la DSP a conclu que sur le territoire du CSSS de la Montagne, 20% des cas d'asthme actif, 12% des infections respiratoires et 14% des cas de rhinite allergique hivernale chez les enfants de 6 mois à 12 ans serait attribuables aux facteurs d'humidité excessive et de moisissures dans les logements.⁴ Aux divers impacts physiques s'ajoutent des impacts psychologiques qui sont profonds et à notre avis tout aussi importants : le stress, le sentiment d'insécurité, l'isolement social, le stigma. Nous croyons également que les problèmes de logement nuisent de façon importante à l'intégration des individus et familles nouvellement arrivés.

La pertinence de cette commission

Notre objectif est d'assurer que tous les résidentEs de notre quartier puissent vivre dans des conditions saines et sécuritaires, et nous sommes convaincus qu'il est possible d'avoir un impact important sur cette problématique. Nous apprécions l'occasion de participer à cette commission car pour nous, le *Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements* est un outil et un moyen extrêmement important à cette fin.

Le service d'inspection de l'Arrondissement

Nous désirons d'abord reconnaître que plusieurs changements ont été apportés par notre Arrondissement dans la dernière année (par exemple, embauche d'un inspecteur supplémentaire, création d'une nouvelle carte de visite avec texte en plusieurs langues, avis aux locataires des développements dans leur dossier, introduction de la tarification). Ces changements contribuent à une meilleure accessibilité au service d'inspection de l'Arrondissement. D'autres changements sont également prévus dans les prochains mois.

Cependant, nous aimerions faire quelques commentaires en ce qui concerne divers aspects du service dans notre arrondissement.

³ Direction de la santé publique de Montréal, *Étude sur la santé respiratoire des enfants montréalais, Portrait du CSSS de la Montagne (2011)*, p. 22, 21.

⁴ Direction de la santé publique de Montréal, *Étude sur la santé respiratoire des enfants montréalais, Portrait du CSSS de la Montagne (2011)*, p. 41.

Le suivi des plaintes et le nombre d'inspecteurs

Les organismes travaillant dans notre quartier constatent que le suivi des plaintes et des dossiers n'est pas toujours fait rapidement. Il est essentiel pour nous d'en arriver à une situation où les inspecteurs peuvent traiter l'ensemble des plaintes rapidement et assurer un suivi assidu à chaque étape du processus.

Des ressources inadéquates sont, à notre avis, un élément clé de cette situation. Dans la dernière année, la tâche de faire respecter le *Règlement* pour les plus de 52 000 logements locatifs⁵ (et les milliers d'autres logements propriétaires) de CDN-NDG reposait sur 5 inspecteurs. Considérant l'urgence et l'ampleur des besoins, il n'est tout simplement pas réaliste de penser que cinq personnes puissent assurer une application rigoureuse du *Règlement*. D'autres postes en inspection sont nécessaires.

L'intégration d'une approche proactive

Nous reconnaissons que l'équipe centralisée de la Ville-centre apporte une dimension proactive du travail en ce qui concerne l'application du *Règlement* à Montréal. Nous souhaitons voir une approche proactive intégrée au niveau de l'arrondissement aussi.

Une telle approche est nécessaire dans notre quartier parce qu'une forte proportion de locataires ne portent pas plainte, même dans des situations extrêmement difficiles, et ce pour plusieurs raisons : manque de connaissances sur leurs droits, peur, intimidation de la part du propriétaire, manque de connaissances du français ou de l'anglais, manque de temps et de ressources pour entreprendre les démarches, etc. Il y a également un taux de roulement des locataires très élevé (lors du recensement 2006, 50,4% des résidentEs âgéEs de 5 ans et plus n'habitaient plus le même logement que cinq ans auparavant⁶) et en pratique souvent les locataires changent sans que les problèmes des logements soient réglés. L'instauration d'un programme d'inspections préventives figure d'ailleurs parmi les recommandations du Vérificateur général de la Ville de Montréal dans son rapport annuel (2011)⁷.

Cette approche devrait comprendre notamment :

- Des inspections préventives des immeubles n'ayant pas fait l'objet de plaintes de locataires (ces immeubles peuvent être signalés par divers intervenantEs du quartier, tels qu'infirmières, intervenantEs communautaires, personnel des écoles, etc.);
- L'inspection systématique de tous les logements d'un immeuble où l'on a constaté une infestation de vermine, de moisissures ou un autre problème qui risque d'être répandu.

⁵ Commande spéciale du FRAPRU à Statistique Canada (Recensement 2006).

⁶ CSSS de la Montagne, *Portrait statistique (données du recensement 2006), Profil de la population du territoire du Conseil communautaire de Côte-des-Neiges*.

⁷ *Rapport du Vérificateur général de la Ville de Montréal au Conseil municipal et au Conseil d'agglomération pour l'exercice terminé le 31 décembre 2011*.

L'utilisation des mesures coercitives

Dans notre arrondissement, bien que la dernière année ait vu une augmentation du nombre de constats d'infraction, l'utilisation des mesures coercitives prévues dans le *Règlement* (amendes, effectuer le travail en lieu et place du propriétaire, constat billet, etc.) est limitée. Cette tendance est confirmée par le document de consultation, qui démontre qu'à Montréal dans son ensemble, sur les 8 894 avis de non-conformités entre 2008 et 2012, il n'y avait que 1 773 constats d'infraction.⁸

Nous favorisons une utilisation plus répandue de ces mesures coercitives, et ce pour plusieurs raisons :

- Nous croyons qu'une utilisation accrue de ces mesures apportera une réponse plus rapide de la part du propriétaire, ce qui permettrait de limiter les impacts sur la santé et la sécurité des résidantEs. L'expérience de la tarification dans notre arrondissement dans la dernière année, une initiative intéressante à notre avis, démontre qu'une approche plus « dure » peut apporter des résultats positifs.
- Les situations couvertes par le *Règlement* touchent la santé ou la sécurité, et des infractions au règlement méritent des conséquences sérieuses. Est-ce logique qu'une personne qui stationne au mauvais endroit reçoive une amende immédiate, alors qu'un propriétaire qui ne respecte pas ses obligations dispose de semaines sinon de mois pour corriger la situation avant que des mesures punitives s'appliquent? Considérant que le propriétaire a déjà reçu une lettre l'avisant des problèmes avant l'étape de l'inspection, nous trouvons qu'une approche plus coercitive dès le départ est souvent justifiée.
- Les amendes substantielles prévues dans le *Règlement* peuvent être une source de financement soit pour l'arrondissement ou pour la ville. Cet argent pourrait être réinvesti dans le service d'inspection ainsi que dans des mesures de prévention.
- L'application d'une approche plus coercitive envoie un message clair à l'effet que les infractions au *Règlement* ne seront pas tolérées. Ceci aurait, à notre avis, un effet dissuasif sur certains propriétaires et pourrait prévenir des problèmes.

Nous serions très favorables à une étude de l'efficacité des diverses mesures coercitives.

Les maisons de chambres

Notre organisme entend amorcer des recherches sur l'état des maisons de chambres dans notre quartier. Nous sommes donc fort intéressés par le projet pilote sur les maisons de chambres et toutes les pistes de travail sur cette question.

⁸ Ville de Montréal, *Bilan de l'action municipale pour l'amélioration de la salubrité des logements 2008-2012*, p. 6.

Une augmentation substantielle de ressources s'impose

Pour nous, une application rigoureuse du *Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements* doit comprendre tous les éléments décrits ci-haut, et cela nécessite l'investissement de ressources importantes. Nous souhaitons voir une augmentation substantielle de ressources sur trois ans, afin de permettre une lutte intensive à l'insalubrité dans notre quartier et notre arrondissement. Nous croyons qu'une telle initiative pour une période ciblée peut avoir un impact à long terme pour contrer la détérioration du parc locatif de notre quartier.

Le rôle de la Ville-centre

Les délais d'attente à la Cour municipale

Nous réitérons la nécessité de régler le problème des délais d'attente à la Cour municipale. Ces délais rendent essentiellement inutile l'outil des amendes prévu dans le Règlement.

Le plan d'action sur la salubrité

L'élément proactif appliqué par l'équipe de la ville centre est, à notre avis, intéressant. Notre arrondissement a bénéficié du nombre le plus important d'interventions de cette équipe (2 888 logements et 150 immeubles inspectés⁹).

Nous identifions certains aspects à regarder davantage.

- Nous proposons une évaluation de l'impact de ces interventions à long terme afin d'assurer que les problèmes ne surviennent pas et, si nécessaire, l'implantation de mesures de suivi sur plusieurs années.
- Dans le document de consultation, nous lisons que « au-delà des chiffres, l'expérience du plan d'action met en lumière le fait que la plupart des propriétaires donnent suite aux avis de non-conformités qui leur sont transmis en réalisant les corrections exigées »¹⁰. Il n'y a cependant pas de précisions au niveau du temps requis pour ces interventions. Il serait pertinent de présenter des données sur cette question.
- Il serait pertinent de présenter et d'évaluer l'utilisation des travaux effectués en lieu et place du propriétaire, s'il y a eu lieu. De plus, selon le document de consultation ainsi que le Rapport annuel du vérificateur général, l'équipe de la Ville-centre privilégie également une approche de négociation (les mesures coercitives étant utilisées pour les cas les plus difficiles). Nous trouverons important de discuter des raisons pour lesquelles une approche coercitive n'est pas utilisée plus souvent car, tel que déjà souligné, nous sommes de l'avis que

⁹ Ville de Montréal, *Bilan de l'action municipale pour l'amélioration de la salubrité des logements 2008-2012* (avril 2013), p. 7,8.

¹⁰ Ville de Montréal, *Bilan de l'action municipale pour l'amélioration de la salubrité des logements 2008-2012* (avril 2013), p. 9.

l'utilisation accrue des outils punitifs prévus dans le *Règlement* puisse avoir comme résultat une résolution plus rapide des problèmes et qu'une telle approche est particulièrement appropriée pour les situations plus graves rencontrées dans le cadre du plan d'action. Nous serions donc très favorables à une analyse de cette question, incluant peut-être des recherches sur des services d'inspections d'autres villes.

Nous avons d'ailleurs trouvé fort intéressante l'analyse comparative des stratégies d'intervention utilisées par diverses villes nord américaines incluse dans le rapport du Vérificateur général de la Ville de Montréal¹¹. Il serait notamment intéressant d'explorer les approches d'inspection systématique du parc locatif (Los Angeles et Boston) ainsi que d'autorisation pour logements locatifs (Boston et Vancouver) comme inspiration pour des stratégies à plus long terme.

Autres enjeux

L'humidité excessive et la moisissure

Nous sommes fort préoccupés par cet enjeu que nous constatons très présent dans notre quartier comme à Montréal et, tel qu'indiqué dans le document de consultation, complexe au niveau d'intervention. Nous soutenons donc tous les efforts pour mieux équiper les inspecteurs à répondre et intervenir dans ces situations.

Les statistiques

Tel que recommandé dans le document de consultation, le développement d'un outil commun pour tous les arrondissements nous paraît très important, afin de pouvoir compiler et comparer des statistiques.

La conversion des immeubles insalubres en logement social

Dans les dernières années, notre quartier a vu la transformation de certains immeubles extrêmement insalubres en logement social, transformation que nous trouvons fort positive. Nous trouvons que cette solution a plusieurs avantages importants : elle corrige de façon permanente les problèmes de logement, elle retire un immeuble des mains d'un propriétaire qui s'est montré délinquant, et elle augmente le nombre de logements sociaux dans le quartier, ce qui aide non seulement avec l'insalubrité mais avec les problèmes d'accessibilité financière. Nous souhaitons voir cette solution utilisée davantage.

Cependant, nous observons deux enjeux qui méritent, à nos yeux, une réflexion plus poussée.

¹¹ *Rapport du Vérificateur général de la Ville de Montréal au Conseil municipal et au Conseil d'agglomération pour l'exercice terminé le 31 décembre 2011*, p. 122-123.

- L'ampleur des travaux de rénovation exigent dans ces cas que les locataires soient relocalisés, souvent pendant une période importante de temps. Or, les locataires vivent souvent des difficultés à trouver un autre logement pour cette période, et une forte proportion ne revient pas. Il serait utile de bonifier le soutien offert à ces locataires afin d'assurer que le plus grand nombre de personnes ayant vécu dans des conditions très difficiles puissent bénéficier de la conversion en logement social.
- Le coût de ces rénovations est extrêmement élevé, dû aux problèmes répandus dans l'immeuble, rend très difficile le financement du projet dans le cadre du programme Accès-Logi. De plus, sans avoir été partie prenante aux ententes spécifiques, il est clair que le propriétaire garde un pouvoir important dans ces transactions et finit par partir avec des montants d'argent substantiels pour son immeuble, souvent après des années de négligence. Il s'agit en plus d'argent public.

Nous souhaitons donc que la Ville explore des outils de transformation en logement social pour ces situations extrêmes, telles que l'expropriation ou l'application extrêmement sévère d'amendes, ce qui pourrait changer la dynamique de cette transaction. Nous amorçons un projet de réflexion sur cet enjeu, dans l'objectif de proposer d'autres modèles d'intervention pour ces cas extrêmes.

Conclusion et recommandations

Notre organisme croit que le *Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements* est un outil très important dans la lutte pour des conditions de logement saines et sécuritaires de tous les Montréalais et Montréalaises. Afin de bâtir sur les efforts déjà en cours et de renforcer son application, nous recommandons :

- Une augmentation substantielle de ressources pour l'application du *Règlement* au niveau des Arrondissements, ainsi qu'au niveau de la Ville-centre
- Un suivi assidu de toutes les plaintes à chaque étape du processus
- L'intégration d'une approche proactive au niveau des Arrondissements
- L'utilisation accrue des mesures coercitives (amendes, effectuer le travail en place du propriétaire, constat-billet)
- Un accès rapide à la Cour municipale pour tous les dossiers liés à l'application du *Règlement*
- Fournir aux inspecteurs tous les équipements et les outils nécessaires pour intervenir dans des cas d'humidité excessive et de moisissures
- Le développement d'autres outils pour convertir des immeubles dégradés en logement social
- Davantage d'étude et de réflexion sur des approches utilisées dans d'autres villes, dans une perspective d'apprentissage et d'amélioration de nos interventions pour assurer la santé et la sécurité pour l'ensemble de MontréalaisES.