

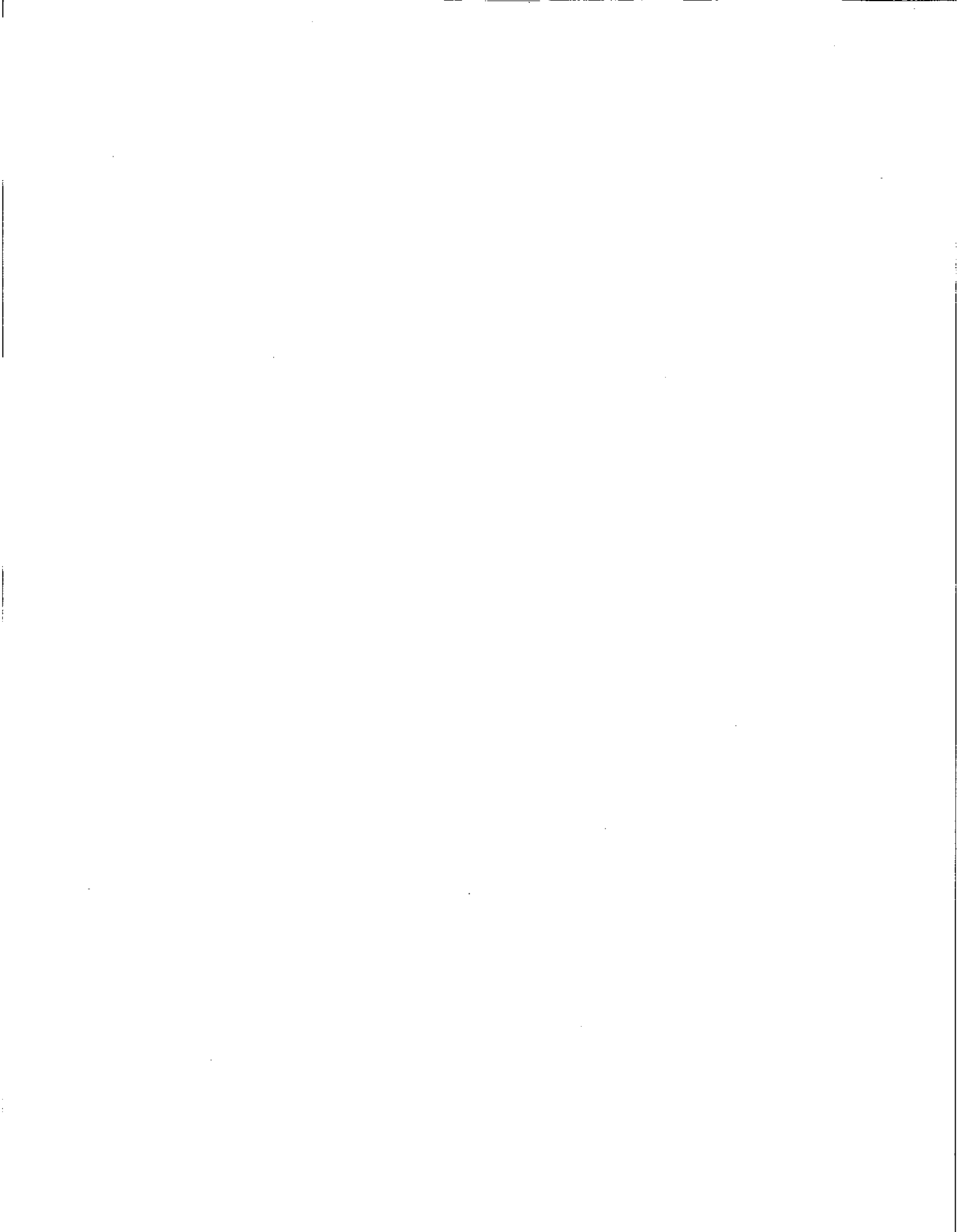


**ÉTUDE PUBLIQUE
DE LA COMMISSION SUR LE DÉVELOPPEMENT
ÉCONOMIQUE ET URBAIN
ET L'HABITATION**

**SUJET :
BILAN DE L'ACTION MUNICIPALE
POUR L'AMÉLIORATION DE LA SALUBRITÉ
DES LOGEMENTS 2008-2012**

**COMMENTAIRES
DE L'OMBUDSMAN DE MONTRÉAL**

LE 24 MAI 2013



MISE EN CONTEXTE

L'**OMBUDSMAN DE MONTRÉAL** a appris par l'Intranet l'existence d'une Étude publique par votre Commission sur le bilan de la gestion municipale des problèmes de salubrité des logements, à Montréal. À la suite de cet exercice, votre Commission devra identifier les améliorations requises et des pistes de solutions à mettre en œuvre, au cours des prochaines années.

L'OdM traite souvent des plaintes de citoyens qui ne sont pas satisfaits des interventions de leur arrondissement pour régler les problèmes d'insalubrité, dans leur logement. Occasionnellement, nous intervenons aussi à notre initiative, lorsque nous sommes informés de dossiers où la rigueur des suivis et les délais de résolution des problèmes apparaissaient problématiques.

Même si nos observations ne portent que sur une petite partie des dossiers d'insalubrité qui sont traités par la Ville, elles constituent, néanmoins, une source valable d'information dans le cadre du présent Bilan en ce que :

- Nous sommes un intervenant neutre, impartial et externe;
- Nous avons traité des dossiers variés, avec plusieurs arrondissements, avec la Direction de l'habitation et avec l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM);
- Nous travaillons régulièrement en collaboration avec la Direction de santé publique (DSP) du Québec; et
- Nos interventions ont souvent permis d'identifier des lacunes au niveau de la gestion des dossiers de salubrité et surtout, des solutions en vue d'une gestion plus adéquate et uniforme, face à ce type de problèmes.¹

Il convient, par ailleurs, de rappeler l'**engagement très clair de la Ville de Montréal**, à l'article 18 a) de la Charte montréalaise des droits et responsabilités, de :

*« prendre des mesures adéquates afin que les logements soient conformes aux normes de salubrité **lorsque la santé et la sécurité sont mises en cause** et offrir des mesures de relogement lorsque l'évacuation ou la fermeture d'un bâtiment ou d'un logement est rendue nécessaire; »*

¹ Un exemple parmi d'autres : à la suite de notre intervention, l'OMHM a centralisé la gestion des dossiers de dératization et élaboré une procédure à cet égard.

Soulignons aussi la juridiction de l'OdM pour veiller au respect de cet engagement par la Ville.

Pour toutes ces raisons, nous avons jugé important de soumettre nos commentaires à votre Commission.

QUELQUES STATISTIQUES

L'OdM n'intervient qu'en dernier recours : nous nous assurons donc toujours que l'arrondissement concerné a eu l'opportunité de régler lui-même le problème qui nous a été soumis. Bien que la Direction de l'habitation exerce un rôle essentiel eu égard au *Plan d'action pour l'amélioration de la salubrité des logements*, la gestion des dossiers d'insalubrité demeure, en effet, une juridiction d'arrondissement.

Le nombre de plaintes d'insalubrité que nous traitons annuellement a augmenté de façon significative, depuis quelques années et plus particulièrement, dans des dossiers de contamination fongique. Cette tendance semble se maintenir en 2013.

DOSSIERS DE SALUBRITÉ/ENTRETIEN TRAITÉS PAR L'ODM 1^{er} janvier 2009 au 22 mai 2013

Type de problème	2009	2010	2011	2012	2013 au 22 mai
	nombre de plaintes (nombre d' enquêtes)				
Moisissures	7 (1)	1 (0)	5 (2)	33 (15)	6 (1)
Punaises	1 (0)	6 (3)	10 (1)	5 (1)	4 (1)
Rats et souris	1 (0)	5 (1)	3 (0)	0	1 (0)
Coquerelles	1 (0)	0	0	5 (0)	0
Autres tels que chauffage, plomberie, réparations majeures, etc. ou dossiers regroupant plusieurs problèmes de salubrité / entretien	19 (3)	20 (6)	29 (3)	21 (3)	11 (1)
Total	29 (4)	32 (10)	47(6)	64 (19)	22 (3)

Dans ce type de dossiers, nos interventions visent essentiellement à protéger la santé et la sécurité des occupants actuels et futurs des logements concernés; dans plusieurs cas, nos plaignants souffraient déjà de conditions médicalement diagnostiquées, en raison de leur habitation insalubre.

Nous joignons, en Annexe, quelques exemples de dossiers que nous avons traités.

L'OdM est conscient que la Ville ne peut pas corriger tous les problèmes d'insalubrité dans des logements, à Montréal. Nous sommes, cependant, d'avis que chaque plainte de cette nature qui met possiblement en cause la santé ou la sécurité des citoyens mérite une attention et un traitement rigoureux de sorte que, un dossier à la fois, les logements concernés redeviennent salubres pour les locataires actuels et futurs.

NOS CONSTATS

Au fil de nos interventions dans ce type de dossiers, notre bureau a constaté que :

- Le mauvais état du parc immobilier montréalais pose des défis de taille pour les arrondissements et la Direction de l'habitation, tant au niveau des ressources qualifiées disponibles, des équipements requis et des ressources financières. Cela est particulièrement vrai dans les arrondissements où le patrimoine bâti est plus ancien.
- Il ne semble pas y avoir de Vision commune sur la façon de traiter ces dossiers ni de Plan d'action clair, précis et concerté entre les différents arrondissements. Les approches et la rigueur des suivis varient grandement, d'une entité à l'autre.
- Certaines lacunes récurrentes que nous avons notées hypothèquent la capacité de la Ville à intervenir aussi efficacement qu'elle le devrait, pour améliorer la salubrité des logements :
 - Manque de personnel qualifié en arrondissement ayant la formation requise pour intervenir dans les dossiers de contamination fongique;
 - Absence d'équipement spécialisé, en arrondissement, pour procéder à des inspections concluantes et objectives;

- Incompréhension des enjeux et de la complexité de ce type de problèmes, chez un grand nombre d'intervenants qui se sentent souvent démunis, face aux dossiers complexes;
 - Dans certains cas, un niveau de tolérance trop grand, voire une certaine banalisation, eu égard aux problèmes de contamination, ce qui nuit à la gestion efficace du dossier et à la résolution rapide des problèmes;
 - Dans d'autres cas, on a plutôt été confronté à des excès de zèle et des exigences déraisonnables susceptibles de priver un propriétaire de revenus importants en raison des longs délais à fermer son dossier ou à lever l'interdiction de louer son/ses logement(s) et ce, même lorsqu'il collabore bien;
 - Délais de prise en charge des plaintes d'insalubrité souvent très longs. Dans certains dossiers, il n'y avait pas de prise en charge par l'arrondissement, malgré les demandes de citoyens, jusqu'à ce que notre bureau ou la DSP intervienne au dossier;
 - Méconnaissance répandue de la nature et de la suffisance des travaux de décontamination requis pour régler un problème de contamination fongique : souvent absence de suivis rigoureux et parfois même, apparence de complaisance (travaux cosmétiques vs travaux adéquats).
- On remarque également que l'approche retenue dans les relations avec les tiers intervenants tels que la DSP, les CSSS et les experts externes varient grandement, d'une entité à l'autre.

Les intervenants au dossier (Ville vs DSP vs experts externes) ne s'entendent pas toujours sur la méthodologie, l'interprétation des résultats et les interventions requises, etc. Ces divergences nuisent à la bonne gestion des dossiers d'insalubrité et allongent inutilement les délais d'intervention, au détriment des occupants des logements et parfois aussi, des propriétaires qui attendent une levée de l'interdiction de louer leurs appartements.

- Depuis plusieurs mois, la Direction de l'habitation est en discussion avec la DSP, pour convenir d'une approche plus uniforme. Il s'agit, toutefois, d'un long processus. **Dans l'intervalle**, les arrondissements demeurent globalement sans ressources compétentes, sans formation spécifique et ne possèdent pas les outils qui leur permettraient d'assurer une gestion plus adéquate et uniforme de ces dossiers.

- Un autre grand défi auquel les gestionnaires sont parfois confrontés : les propriétaires récalcitrants. Les recours et les approches possibles pour finalement obtenir leur collaboration sont souvent mal connus.
- Devant l'absence de vision partagée ainsi que de stratégies et d'outils de gestion communs, certains arrondissements développent des initiatives locales intéressantes qui ne sont pas nécessairement partagées avec les autres entités. Cette approche en silos est de nature à multiplier inutilement les efforts déployés pour développer des outils d'analyse et de gestion pour traiter ces dossiers.
- La Direction de l'habitation possède une expertise indéniable et elle peut, sur demande, venir en appui aux arrondissements pour la gestion de leurs dossiers de salubrité plus complexes : cette ressource aurait avantage à être plus utilisée par les arrondissements (sous réserve des ressources disponibles à cette direction).
- Des arrondissements consacrent parfois des ressources et des énergies importantes pour traiter des plaintes qui ne mettent pas en cause la santé et la sécurité des locataires alors qu'ils manquent de ressources pour traiter des dossiers de salubrité majeurs.² Plusieurs de ces interventions s'appuient sur l'article 25.1 du Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements.

Eu égard aux ressources limitées des arrondissements, il y aurait peut-être lieu pour la Ville de prioriser le traitement des dossiers qui présentent une certaine gravité.

RÉFLEXION ET PISTES DE SOLUTIONS

La Direction de l'habitation exerce un rôle essentiel. L'équipe multidisciplinaire de la Division de la salubrité possède une expertise pointue et dispose d'outils d'intervention spécialisés. Cette équipe peut venir en appui aux arrondissements qui en font la demande.

Cette division n'a toutefois pas les ressources nécessaires pour intervenir de manière systématique dans tous les dossiers d'arrondissement, et tel n'est pas son mandat.

² Vu les ressources limitées, on peut se questionner sur la pertinence d'interventions des inspecteurs municipaux sur des plaintes relatives à un plancher usé ou à une porte de garde-robe qui ferme mal alors que ces dossiers relèveraient davantage des relations locataire / propriétaire et pourraient être réglés par la Régie du logement.

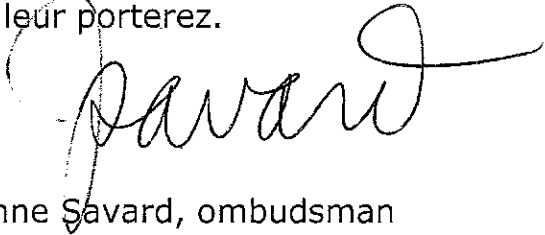
À la lumière de nos expériences dans ce type de dossiers, il nous apparaît important et urgent que la Ville, en collaboration avec les arrondissements et avec l'appui de la Direction de l'habitation :

- **Définisse et adopte rapidement une Vision commune à l'égard de la gestion des dossiers de salubrité et plus particulièrement, de contamination fongique;**
- **Prenne les mesures nécessaires pour améliorer rapidement l'expertise et la compréhension des enjeux, en arrondissement, notamment :**
 - Par la formation adéquate des inspecteurs et des gestionnaires, en arrondissement;
 - En assurant à ces personnes l'accès aux équipements spécialisés requis (incluant les formations sur leur bonne utilisation et l'interprétation des résultats);
 - En adoptant des stratégies et des outils d'intervention plus uniformes (par exemple : grilles d'évaluation, délais d'intervention, critères de fermeture des dossiers, etc.);
 - En encourageant le partage des connaissances et, au besoin, des ressources (personnel et équipement), entre les arrondissements;
- **Élabore une approche uniforme et claire quant aux collaborations et aux échanges avec les intervenants externes, incluant la DSP et les experts indépendants;**
- **Mette en place des mesures adéquates pour assurer le traitement rigoureux des dossiers de salubrité incluant ceux de contamination fongique, dans l'intérêt des locataires et des propriétaires concernés;**
- **Élabore** une approche stratégique claire sur les recours disponibles à l'égard des propriétaires récalcitrants et **en Informe** adéquatement les personnes chargées de traiter ces dossiers;
- **Priorise clairement les dossiers où la santé ou la sécurité** des locataires peut être en péril, lorsque les ressources sont limitées³;

³ Idem note 2

- **Encourage le transfert et la prise en charge des dossiers complexes par la Direction de l'habitation** : une grille d'évaluation et/ou une liste de dossiers types à transférer pourrait, notamment, être préparée pour guider les arrondissements.

J'espère que ces informations vous seront utiles. Merci de l'attention que vous leur porterez.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Savard', written in a cursive style.

Johanne Savard, ombudsman

ANNEXE**QUELQUES EXEMPLES DE DOSSIERS TRAITÉS
PAR L'OMBUDSMAN DE MONTRÉAL
RELATIVEMENT À DES LOGEMENTS INSALUBRES****(extraits de notre site Web
et de nos Rapports Annuels 2011 et 2012)****Salubrité des logements et processus de décontamination (Dossiers 2012)**

Nous traitons de plus en plus de plaintes de citoyens aux prises avec des problèmes de salubrité dans un logement HLM ou privé. Dans certains cas, la santé des locataires en était affectée et la Direction de santé publique (DSP) avait déjà émis des recommandations à l'égard des travaux de décontamination requis et parfois même, de l'évacuation des occupants.

Nous avons constaté que lorsque la DSP informe l'arrondissement de la situation, la prise en charge du dossier et la rigueur des suivis sont très variables : certains arrondissements interviennent promptement alors que d'autres réagissent plus timidement.

À titre d'exemple :

- Un citoyen a fait appel à notre bureau afin que l'arrondissement de Verdun émette un Avis d'évacuation relatif à son logement. La DSP avait, notamment, confirmé un sérieux problème d'insalubrité et de contamination fongique dans son logement et indiqué que le locataire souffrait de problèmes de santé graves causés par ces conditions. La DSP avait donc recommandé que ce locataire soit relogé le plus tôt possible, soit dans un délai d'environ une semaine. À la suite de notre intervention, une visite des lieux a rapidement été organisée avec des représentants de l'arrondissement, de la Direction de l'habitation et de la DSP. L'expert du propriétaire était également présent. Un Avis d'évacuation a alors été émis par l'arrondissement et le citoyen a été relocalisé. La plainte que nous avons reçue était donc réglée à la satisfaction du plaignant.

- Dans un autre dossier, les locataires de HLM avaient été relocalisés en raison de problèmes d'insalubrité. Notre bureau est resté au dossier pour vérifier que les mesures adéquates de décontamination et de remise en état du logement soient effectuées, par l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), avant qu'il ne soit de nouveau habité.
- Dans deux autres situations, il y avait contamination fongique et présence de moisissures visibles dans des logements privés, situés dans les arrondissements d'Ahuntsic-Cartierville et de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce. L'un des logements était vacant, la locataire l'ayant quitté en raison de cette contamination. Nous nous sommes assurés que, conformément aux recommandations de la DSP, ce logement ne soit pas reloué jusqu'à ce que les travaux de décontamination y soient complétés. Quant à l'autre logement, qui était encore habité, les travaux ont été réalisés à la satisfaction des intervenants et de la locataire qui avait sollicité notre intervention.
- Nous traitons actuellement six dossiers de contamination fongique ouverts en 2012 dans des logements situés respectivement dans les arrondissements de Rosemont-La Petite-Patrie (2 dossiers), Le Sud-Ouest, Verdun, Ville-Marie et Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension. Dans chacun de ces dossiers, nous effectuons des suivis périodiques et sommes en communication régulière avec l'arrondissement et la DSP et aussi, dans certains cas, avec les propriétaires des immeubles. Notre objectif est de nous assurer que tout soit mis en œuvre pour protéger la santé des locataires; identifier l'origine des infiltrations d'eau et des autres problèmes du bâtiment; qu'il y ait une décontamination adéquate et la remise en état des lieux, avec retour à la salubrité; et mettre en œuvre les recommandations de la DSP, lorsqu'elle est impliquée dans le dossier.

Présence de rats – Immeuble de l'OMHM – Action, Résolution, Prévention (Dossier 2011)

- Une citoyenne qui habite un HLM avec ses trois adolescents se plaint de la présence de rats dans son logement. Elle juge les interventions de l'OMHM insuffisantes et sollicite notre intervention, pour régler la situation.

L'OMHM reconnaît la gravité de la situation : une trentaine de rats ont été capturés et plusieurs problèmes d'insalubrité constatés (rats morts, excréments, odeurs, mouches).

À la suite de notre intervention, la famille est temporairement relocalisée dans un autre logement. L'OMHM intensifie ses inspections et la fréquence des traitements : des tests additionnels de fumigation sont effectués.

Notre bureau poursuit ses interventions pour s'assurer de la décontamination et la remise en état du logement, avant qu'il ne soit reloué à quelqu'un d'autre : la plaignante a, en effet, demandé et obtenu la permission de demeurer dans le logement qui lui avait été temporairement alloué.

L'OMHM améliore ses procédures

À la lumière de nos observations, nous avons suggéré à l'OMHM d'améliorer sa procédure de prise en charge, de coordination, de gestion et de suivis des dossiers de dératisation.

L'OMHM a centralisé la gestion de tous les dossiers de cette nature et en a confié la responsabilité à son *Unité de salubrité*, à compter du 1^{er} février 2012. Cette Unité, qui assurait déjà le contrôle des punaises et des blattes, sera donc responsable de gérer aussi le contrôle des rats, des souris et des fourmis, dans tout le parc immobilier de l'OMHM.

De plus, toutes les procédures de l'*Unité de salubrité* sont en cours de révision : cet exercice inclura l'adoption de procédures claires eu égard à ses nouvelles responsabilités en matière de contrôle parasitaire.

(N.B. : dossier fermé après le retour à la salubrité du logement et l'adoption de la nouvelle procédure)

Salubrité des logements (Moisissures) – Interpellée par la gravité de la situation, l'ombudsman intervient (Dossier 2011)

- À l'article 18 a) de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*, la Ville de Montréal s'est engagée à : « prendre les mesures adéquates afin que les logements soient conformes aux normes de salubrité lorsque la santé et la sécurité sont mises en cause... ». L'**OMBUDSMAN DE MONTRÉAL** est responsable du respect de cet engagement.

En février 2011, les médias faisaient état de graves problèmes de moisissures dans un immeuble de 29 logements dont plusieurs occupants auraient développé des problèmes de santé. Interpellée par l'information selon laquelle ces locataires vivaient encore dans l'immeuble et dans les mêmes conditions, malgré l'intervention de la Direction de la santé publique (DSP), trois mois plus tôt, l'ombudsman a décidé d'intervenir.

L'ombudsman est intervenu auprès de l'arrondissement de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce pour comprendre le dossier et s'enquérir des démarches effectuées par l'arrondissement : elle a demandé qu'on lui explique comment l'arrondissement gère les cas de contamination

fongique ainsi que la raison des délais et les interventions spécifiques qui ont été faites dans ce dossier.

La direction de l'arrondissement a favorablement accueilli son intervention et collabore bien. Certains locataires dont la santé était menacée avaient déjà été relocalisés. Des Avis ont été émis au propriétaire, lui ordonnant de corriger la situation d'insalubrité.

Notre bureau a effectué une visite de l'immeuble, en compagnie de représentants de l'arrondissement et nous communiquons périodiquement avec la DSP pour faire le point sur la situation et les développements. Nous voulons nous assurer que, après l'évacuation de certains locataires, les logements ne soient pas remis en location avant que les travaux de décontamination requis soient complétés.

Les inspections réalisées par l'arrondissement ont révélé que certains logements ont été reloués et la présence de deux nouvelles garderies a aussi été découverte, en 2012.

Sur recommandation de la DSP, l'arrondissement a émis divers *Avis d'évacuation* dont, notamment, pour ces deux garderies qui ont été fermées.

L'arrondissement a également condamné l'accès à certains des logements vacants, pour éviter qu'ils ne soient reloués.

Malgré les travaux réalisés par le propriétaire de l'immeuble, depuis 2011, la DSP est d'avis que le problème de contamination fongique n'a pas été réglé et ce, à la lumière des analyses de la qualité de l'air qui ont été réalisées dans l'immeuble. Par conséquent, la DSP recommande que des travaux additionnels soient réalisés et maintient sa recommandation que les logements vacants le demeurent. Ce dossier est toujours actif.

(Pour plus d'informations, voir notre site Web

<http://ombudsmantemontreal.com/dossiers-traites/exemples-de-dossiers-traites-charte/habitation>)