

COMITE D'ACTION
DE
PARC EXTENSION



PRISE EN

**CHARGE DES
PROBLÈMES**

D'INSALUBRITÉ:

**SELON QUEL PROCESSUS
IDÉAL?**



Prise en charge des problèmes d'insalubrité : selon quel processus idéal?

Rédaction : Geneviève Breault, Charles-Hugo Desroches et André Trépanier

Avril 2018

**Association des locataires de
Villeray**

7378 Lajeunesse, local 213
Montréal, Qc
H2R 2H8
Téléphone : 514-270-6703
Télécopieur : 514-270-1640
alv@cooptel.qc.ca

Comité d'action de Parc Extension

419, rue St-Roch,
Sous-sol, Bureau SS03
Montréal, Qc, H3N 1K2
Téléphone: 514-278-6028
Télécopieur: 514-278-0900
cape@cooptel.qc.ca

Lors de rencontres avec la mairie de l'arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension (VSMPE) afin de discuter des préoccupations portées par les groupes de défense de droits des locataires et des enjeux locaux, l'idée de réfléchir sur un processus idéal de prise en charge des problèmes d'insalubrité a émergée.

Dans cette optique, l'Association des locataires de Villeray (ALV) ainsi que le Comité d'Action de Parc-Extension (CAPE) se sont réunis afin de produire un premier document remis le 14 mars 2018 à la mairie de VSPME. Bonifié, ce présent document vise à présenter des recommandations quant aux dispositifs permettant aux locataires de signaler une situation liée à l'insalubrité, à l'entretien ou encore à la sécurité de leur logement, au processus de traitement d'une plainte, à l'application du Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements de la Ville de Montréal (RVM-096), au travail du personnel de la division des permis et inspections, ainsi qu'au suivi des plaintes.

Ces recommandations sont tirées des expériences des travailleurs et travailleuses auprès des locataires ainsi que de celles impliquant les différents acteurs et actrices de la division des permis et inspections de l'arrondissement VSP. Elles s'inspirent également des processus en place dans d'autres arrondissements de la Ville de Montréal, ainsi que des pratiques de certaines grandes villes nord-américaines exposées dans le cadre du rapport du Vérificateur général de la Ville de Montréal de 2011. Une recherche plus approfondie sur les meilleures pratiques à Montréal et dans d'autres grandes villes pourrait compléter et bonifier le présent document.

1. Les problèmes de salubrité dans Parc-Extension et Villeray

Plusieurs locataires de l'arrondissement Villeray-St-Michel-Parc-Extension vivent dans des logements, qui par manque d'entretien, sont insalubres ou en voie de le devenir. La présence de moisissures, de souris, de coquerelles et de punaises de lit est particulièrement préoccupante pour la santé de ces locataires et de leurs enfants. À cet égard, selon une étude de 2011 de la Direction de la santé publique de Montréal sur la santé respiratoire des enfants, le territoire du CLSC Villeray se distingue malheureusement avec 40,5 % des domiciles avec enfants qui ont des facteurs d'humidité ou de moisissures¹. À Parc-Extension, on recense 25,9% des logements ayant une présence de blattes (coquerelles) ; 18,7% une présence de rongeurs, et 38% avec des facteurs d'humidité ou de moisissures.

Plus récemment, en septembre 2015, le rapport du Directeur de la santé publique de Montréal plaçait malheureusement l'arrondissement Villeray/Saint-Michel/Parc-Extension en tête de liste pour les problèmes de punaises de lit et de moisissures.

Par ailleurs, 43,3% des locataires du quartier Parc-Extension consacrent plus de 30% de leur revenu au loyer. Ce nombre est de 37,7% à Villeray. En octobre 2017, 834 ménages sont sur les listes d'attentes de l'Office municipal d'habitation à Parc-Extension et 891 à Villeray.

En 2013, l'arrondissement a présenté un plan d'action triennal pour l'amélioration de la salubrité des logements. Ce plan est maintenant échu et l'ALV et le CAPE sont fortement convaincus de l'importance de déployer tous les efforts nécessaires pour améliorer et solidifier les interventions qui permettront de s'adresser de façon concertée et durable aux problèmes d'insalubrité des logements.

Néanmoins, l'expérience des travailleurs et travailleuses des comités logement démontre notamment que :

1. les inspections effectuées ne permettent pas systématiquement d'identifier les problèmes de salubrité et peuvent contribuer à ralentir ou à complexifier les interventions;
2. que les démarches pouvant être effectuées à la Régie du logement sont très hasardeuses, tant qu'à la variabilité des délais qu'à leurs résultats, ce qui amène trop souvent les locataires à ne pas mobiliser le droit;

¹ Étude sur la santé respiratoire des enfants, produite par la Direction de la santé publique de Montréal, 2011.

3. qu'il est souvent difficile de sortir les locataires de leurs logements insalubres, en raison de la pénurie de logements abordables et salubres, mais aussi par le risque d'abandonner un logement et l'usage restreint des avis d'évacuations, qui donnent droit au relogement en HLM pour les gens admissibles;
4. que les locataires doivent eux-mêmes effectuer la décontamination de leurs biens, ce qui les amène à jeter plusieurs objets ne pouvant être décontaminés;
5. que les logements évacués sont reloués immédiatement sans que les travaux correctifs et de décontamination ne soient effectués;
6. qu'il n'existe pas de protocole d'intervention multipartite ville/arrondissement/CIUSSS/DSP/groupes communautaires.

Ces difficultés sont des freins aux interventions pouvant être déployées et contribuent malheureusement à la dégradation du cadre bâti lorsqu'il s'agit de moisissures et d'humidité excessive, ou encore de propagation de la vermine entre les logements dans le cas de punaises de lit ou de coquerelles, mais également à la détérioration de la santé mentale et physique des locataires.

2. Les dispositifs actuels pour prendre en charge les problèmes de salubrité

En 2003, après la tenue d'un comité de travail et d'une commission, la Ville de Montréal s'est dotée du *Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements* qui a été modifié de façon mineure en 2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012 et 2015. En 2010, il a changé son nom pour *Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements*.

Ce règlement s'applique de façon décentralisée, c'est-à-dire que sa surveillance et sa gestion reviennent à chacun des arrondissements montréalais. Depuis 2007, la Direction de l'habitation s'est dotée d'une équipe d'inspection, en soutien des arrondissements. Suivant les dernières élections, des ressources financières lui a été accordées. Le règlement vise à ce que soit corrigée toute situation qui met en danger la santé ou la sécurité des locataires ou des occupants d'un logement. Ainsi, il définit des normes minimales concernant l'entretien, les dimensions d'un logement, l'éclairage et la ventilation, les appareils sanitaires et la plomberie, l'installation électrique et le chauffage, et vise à éliminer des problèmes tels que la malpropreté, la vermine, les insectes et rongeurs, les mauvaises odeurs et vapeurs toxiques, les infiltrations d'eau, l'humidité et la détérioration du logement.

Application du *Règlement sur la salubrité, l'entretien et la sécurité des logements*

Statistiques 2017²

Nombre de dossiers ouverts dans l'arrondissement : 406

Nombre de logements visités par des inspecteurs : 503

Nombre d'avis de non-conformités émis par l'arrondissement : 292

Nombre de constats d'infraction émis par les inspecteurs : 70

Nombre de constats transmis à la cour municipale : 54

Un ou une locataire qui souhaite dénoncer une situation non-conforme au *Règlement sur la salubrité, l'entretien, et la sécurité des logements* doit suivre la série d'étapes suivante :

- 1- Elle doit d'abord tenter de faire des démarches à l'amiable auprès de son propriétaire.
- 2- Si elle n'est pas satisfaite du règlement de la situation, elle doit lui envoyer une mise en demeure, en garder une copie et obtenir la preuve de sa réception. Elle

² Données tirée de la demande d'accès à l'information A14-2018-99.

pourra porter plainte à l'arrondissement VSP via le Bureau des permis et de l'inspection en donnant une copie de la mise en demeure³ et de la preuve de sa réception. Pour certaines urgences toutefois, comme la présence de rats, un risque d'effondrement, ou une absence de chauffage en plein hiver, il est possible de déposer une plainte sans envoyer préalablement une mise en demeure.

- 3- Sauf exception, les inspecteurs de l'arrondissement ne se déplacent pas immédiatement, mais produisent plutôt un avis adressé au propriétaire lui demandant de corriger la situation alléguée dans un délai généralement de 10 jours.
- 4- Si la situation n'est pas corrigée à l'expiration du délai, le ou la locataire devra retourner un coupon-réponse à l'arrondissement qui dépêchera une inspectrice ou un inspecteur sur les lieux.
- 5- Si elle ou il constate un non-respect du règlement, l'inspectrice ou l'inspecteur produira un avis et demandera que des correctifs soient apportés dans un délai généralement de 30 jours, mais pouvant également être plus court.
- 6- Depuis 2007, l'arrondissement peut également demander à la ville-centre de dépêcher une inspectrice ou un inspecteur spécialisé lors de problèmes sévères d'insalubrité.
- 7- Si le propriétaire ne s'y conforme pas, l'arrondissement peut émettre un constat d'infraction donnant lieu à des amendes qui peut être contesté par le propriétaire à la Cour municipale et donne lieu à de longs délais.
- 8- Le ou la locataire peut obtenir une copie du rapport d'inspection qui a été effectué dans son logement ainsi que des photos qui y ont été prises en formulant une demande d'accès à l'information auprès de l'arrondissement ou de la ville-centre, le cas échéant, qui disposent d'un délai de 20 à 30 jours pour transmettre les documents demandés. Si il ou elle fait sa demande par l'intermédiaire du CAPE ou de l'ALV, ces délais peuvent être écourtés à 48 heures ou moins si une urgence est soulevée.

Devant un logement en mauvais état et/ou insalubre, de nombreux locataires préfèrent souvent déménager, et certains le font « illégalement » lorsque le propriétaire ne prend pas ses responsabilités. Nous sommes toutefois tous d'accord pour reconnaître que cela ne règle en rien les problèmes d'entretien et la présence de problématiques dans les logements.

³ Depuis le début de l'année 2016, l'arrondissement Villeray-St-Michel-Parc-Extension n'exige plus de délai de 10 jours pour toute plainte qui concerne des problèmes d'insalubrité. Cette pratique était déjà en vigueur depuis 2011 pour les situations de punaises de lit.

3. Les enjeux qui en découlent

Les pratiques actuelles de prise en charge soulèvent certains enjeux que nous aimerions souligner :

Exigences pour traiter une requête

L'arrondissement et la Ville doivent composer avec la réalité des locataires qui ne sont pas nécessairement aptes à rédiger des mises en demeure.

Application systématique du règlement et des procédures

Nous ressentons un certain laxisme chez les inspecteurs dont bénéficient les propriétaires qui prétendent collaborer. Nous avons pu constater qu'il s'agit d'une stratégie adoptée par certains propriétaires qui connaissent l'approche en place. L'arrondissement doit passer d'une approche de collaboration à une approche plus coercitive avec les propriétaires afin que son intervention ait un réel impact sur les conditions de logement.

Équipements, formation pour les utiliser et appel à des spécialistes si nécessaire

Les inspecteurs de l'arrondissement effectuent leur travail sans outils autres que leurs yeux. En effet, seules des inspections visuelles peuvent être réalisées, car l'arrondissement ne dispose ni d'équipements⁴ permettant de détecter certaines problématiques (par exemple, caméras infrarouges pour la moisissure), ni de la formation nécessaire à l'utilisation de ces équipements et au dépistage des problématiques (par exemple, les punaises de lit).

Accessibilité de l'information par rapport à l'inspection effectuée

Les locataires ont besoin des rapports produits par l'inspecteur ou l'inspectrice pour en prendre connaissance et, le cas échéant, pour les présenter comme preuves à la Régie du logement. La procédure pour les obtenir est généralement inconnue, ardue pour certains, et comprend des délais.

Les dossiers qui sont remis à la Ville-Centre

Lorsque les dossiers passent des mains de l'arrondissement à la Ville-centre, les organismes de défense des droits des locataires ne sont pas informés de cette situation. Souvent, les locataires ne le sont pas non plus ou ne comprennent pas que de nouveaux acteurs interviennent dans leur dossier. Cette situation rend plus difficiles les suivis à effectuer.

⁴ Les inspecteurs et inspectrices de l'arrondissement Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce (CDN – NDG) en sont dotés.

4. Un processus idéal

Voici les grandes lignes d'un processus « idéal » lorsqu'un ou une locataire s'adressera à l'arrondissement concernant un problème d'insalubrité, de sécurité ou encore d'entretien de son logement :

1- Ouverture de la requête

Pour ouvrir une requête, le ou la locataire doit contacter l'arrondissement par le moyen de son choix :

- par téléphone au 514-868-3509 ou au 311
- par internet
- par fax
- en personne au comptoir du service au 405 rue Ogilvy
- par l'intermédiaire d'un organisme ou d'une institution (ex.: Comité logement, CLSC, etc.).

Aucune preuve du signalement des défauts n'est exigée au ou à la locataire. L'envoi d'une mise en demeure au propriétaire n'est pas obligatoire pour l'ouverture d'un dossier, mais est recommandé⁵. Une mise en demeure peut ou non être rédigée dans les jours ou semaines suivant la requête.

Un télétraitement, c'est-à-dire une lettre type signifiant les non-conformités présumées déclarées par le ou la locataire est alors automatiquement envoyé au propriétaire sans délai. Cette lettre lui demande de prendre action dans un délai de 10 jours pour les cas généraux.

2- Prise en charge du dossier et visite par un inspecteur ou une inspectrice

Pour chaque requête ouverte, un inspecteur contacte le ou la locataire et se déplace rapidement pour inspecter le logement.

Une fois sur place, l'inspecteur effectue l'inspection du logement mais également l'inspection des espaces communs et une tournée de l'immeuble afin d'inspecter un maximum de logements et laisser de l'information aux locataires. Il est indispensable que l'inspection inclue une vision de l'ensemble du bâtiment, c'est à dire de la brique, du toit, des salles de bains ou cuisines voisines dans les cas d'infiltrations ou de dégâts d'eau et des logements adjacents dans les cas de vermine.

⁵ Cette pratique est actuellement en cours notamment à l'arrondissement St-Laurent, Rosemont-Petite-Patrie, Plateau-Mont-Royal et Ahuntsic-Cartierville.

Lorsque le problème concerne une situation de vermine, le recours à un exterminateur qualifié et certifié⁶ est impératif. Le recours à un concierge et un traitement improvisé ne suffisent pas.

3- Rapports et demandes de correctifs

Les problèmes constatés par l'inspecteur sont signifiés au propriétaire dans un avis de non-conformité lui donnant un délai raisonnable pour effectuer les travaux nécessaires. Une copie de l'avis de non-conformité⁷ ainsi que le rapport d'inspection sont également envoyés au ou à la locataire.

4- Suivi des correctifs

À l'expiration de ce délai, l'inspecteur ou l'inspectrice fait un suivi par téléphone avec les locataires. Puis, il ou elle revisite et inspecte systématiquement tous les logements et espaces communs où des non-conformités ont été constatées.

5- Prise en charge lors de l'absence de correction des non-conformités

Si les problèmes identifiés comme étant des non-conformités ne sont pas réglés, les travaux doivent être effectués par l'arrondissement Villeray-St-Michel-Parc-Extension et la Ville de Montréal en lieu et place du propriétaire, et aux frais de ce dernier⁸.

Des constats d'infraction doivent être envoyés au propriétaire pour chacune des non-conformités non-corrigée. Un suivi étroit est effectué afin de s'assurer que les non-conformités se régularisent dans les plus brefs délais.

Si un logement est considéré comme inhabitable, l'évacuation des locataires doit être réfléchié dans une approche collaborative. Il est important d'éviter que les locataires ne soient évacués de façon cavalière dans l'urgence. Ils doivent être accompagnés par des intervenants-es en soutien à leur relogement (dans des logements à prix modique pour les locataires admissibles ou en hébergement temporaire en fonction de la nature de la situation). Des ressources supplémentaires sont à prévoir pour le service de référence de l'OMHM. L'arrondissement est responsable du suivi des travaux à effectuer et s'assure que les locataires qui souhaitent réintégrer leur logement puissent le faire dans un délai raisonnable. Les immeubles de propriétaires délinquants qui ne collaborent pas doivent faire l'objet d'avis de détérioration et être saisis par la Ville afin d'être transformés en logements sociaux.

⁶ Cette pratique est actuellement en cours à l'arrondissement Plateau-Mont-Royal concernant les punaises de lit.

⁷ Cette pratique est actuellement en cours à l'arrondissement Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce (CDN – NDG).

⁸ Pour ce faire, des budgets ont notamment été débloqués à Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce et à Montréal-Nord afin d'effectuer des travaux en lieu et place des propriétaires. Mais, l'exercice de ce pouvoir est possible sans l'existence de ce type de budget dédié, comme cela a été fait par le passé à Parc-Extension.

Il est aussi important de définir clairement ce qu'est un logement inhabitable. Les critères pour déterminer si un logement doit être évacué ou non ne sont pas statués dans un règlement, ce qui laisse la place à un certain flou tant chez les locataires qu'une marge de manœuvre chez les inspecteurs et inspectrices. Occasionnellement, ce sont les pompiers qui ordonnent l'évacuation.

6- Fermeture d'une requête

Lorsque l'inspecteur ou l'inspectrice prend la décision de fermer une requête car il ou elle considère que les déficiences ont été réparées de façon satisfaisante, le locataire doit en être avisé.

7- Inspections proactives

Par ailleurs, dans l'optique que le fardeau de porter plainte ne repose pas sur les locataires, d'améliorer les conditions de logement de la population et d'une meilleure connaissance du parc locatif des autorités municipales, la Ville de Montréal et ses arrondissements ont adopté des pratiques proactives implantées dans d'autres grandes villes nord-américaines qui se sont donné les moyens d'agir en matière d'insalubrité des logements.

Tous les logements du parc locatif sont inspectés périodiquement⁹ et un permis de location est octroyé aux propriétaires pour chaque logement et renouvelé lors de ces inspections (avec frais). Les inspections subséquentes engagent des frais supplémentaires et les propriétaires « délinquants » voient leurs frais augmenter grâce notamment à un système de points d'inaptitude. Au final, ce processus permet d'atteindre de meilleures conditions de logement ainsi que de mettre en place un système d'inspections autofinancées.

8- Amélioration des interventions auprès de personnes en situation de vulnérabilité

Les inspecteurs reçoivent des formations pour mieux travailler auprès de personnes en situation de vulnérabilité. Des intervenants-es de proximité sont embauchés pour soutenir leur travail ainsi que les locataires¹⁰. Cette approche implique également une intervention en amont et non seulement dans les cas devenus hautement problématiques faisant l'objet d'interventions de la Direction de l'habitation.

⁹ C'est le cas à tous les 4 ans à Los Angeles et aux changements de locataire à Boston.

¹⁰ Le projet salubrité OMHM-ville de Montréal est un bon exemple, mais ne dispose pas d'assez de ressources.

5. Les retombées de ces meilleures pratiques

Plusieurs retombées positives sont à prévoir avec la mise en place de nouvelles pratiques. La principale, selon nous, concerne le développement d'une meilleure connaissance de l'état du parc locatif. En effet, à notre avis, le simple fait de procéder à un plus grand nombre d'inspections permettra d'améliorer la connaissance du parc locatif par les autorités municipales et d'améliorer ses processus de façon continue. Ces meilleures pratiques permettraient également à un plus grand nombre de locataires de l'arrondissement d'exercer leurs droits et de le faire plus facilement.

En résumé, voici les principales recommandations de ce rapport:

1. Faciliter le dépôt d'une requête en multipliant les façons de procéder.
2. Cesser d'exiger l'envoi d'une mise en demeure pour traiter une requête.
3. Modifier le règlement (*RVM 0-96*) afin d'y inclure l'obligation pour les propriétaires d'embaucher des exterminateurs certifiés¹¹.
4. Améliorer les communications entre les groupes de défense des locataires et les fonctionnaires de l'arrondissement du bureau des permis et inspections, ainsi qu'avec avec la Direction de l'habitation.
5. Adopter une approche plus coercitive avec les propriétaires afin que les interventions aient un réel impact, pour mettre fin au laxisme des inspecteurs dont bénéficient les propriétaires qui prétendent collaborer.
6. Transmettre systématiquement aux locataires le rapport d'inspection effectué qui concerne leur logement.
7. Transmettre systématiquement aux locataires les avis de non-conformité et les constats d'infraction envoyés aux propriétaires.
8. Doter les inspecteurs et inspectrices d'équipements (caméra thermique et détecteur de moiteur) et offrir une formation pour leur utilisation.
9. Agir en lieu et place des propriétaires et aux frais de ces derniers lorsqu'ils refusent de régler les non-conformités.
10. Conserver la pratique en place qui consiste à ce que les requêtes demeurent ouvertes suite aux déménagements des locataires.
11. Informer les groupes de défenses de droits des locataires lorsqu'un dossier est transféré par l'arrondissement à la ville-centre.
12. Mettre en place des inspections proactives.
13. Doter les propriétaires de permis de location conditionnels à l'état de leurs logements.

¹¹ L'engagement a été pris l'année dernière par Marianne Cloutier de la Direction de l'habitation de modifier le règlement. Magda Popeanu a également pris l'engagement de modifier le règlement lors d'une récente rencontre avec des représentants-es du RCLALQ.

