

La situation du logement à Gatineau et ses impacts sur les droits humains

RAPPORT DE LA MISSION D'OBSERVATION ■ Février 2021



LDL

Ligue des
droits et libertés

CRÉDITS

Rapporteur de la mission d'observation
François Saillant

Comité d'encadrement du projet
Vincent Greason
Eve-Marie Lacasse
Lucie Lamarche

Rédaction
François Saillant

Révision du contenu
Eve-Marie Lacasse
Lucie Lamarche

Révision linguistique
Claire Lalande

Correction d'épreuves
Elisabeth Dupuis
Eve-Marie Lacasse

Conception visuelle
Scarlett Design
Elisabeth Dupuis

Impression
Imprimerie & Design Katasoho



FONDATION LÉO-CORMIER
pour l'éducation aux droits et libertés

Pour citer ce document

La reproduction totale ou partielle est permise et encouragée, à condition de mentionner la source.

Saillant, François (2021),
La situation du logement à Gatineau
et ses impacts sur les droits humains,
Montréal : Ligue des droits et libertés

Ligue des droits et libertés
469, rue Jean-Talon Ouest, bureau 105
Montréal (Québec) H3N 1R4

liguedesdroits.ca
Dépôt légal février 2021
ISBN : 978-2-920549-21-0



Ligue des
droits et libertés

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	2
1. SITUATION GÉNÉRALE DU LOGEMENT À GATINEAU	3
1.1 Proximité d'Ottawa	3
1.2 Catastrophes	4
1.3 Statistiques	5
2. ATTEINTES AUX ÉLÉMENTS ESSENTIELS DU DROIT AU LOGEMENT	7
2.1 Sécurité légale de l'occupation	7
2.2 Existence des services, matériaux, équipements et infrastructures nécessaires	12
2.3 Capacité de paiement	12
2.4 Habitabilité	14
2.5 Facilité d'accès	16
2.6 Emplacement	20
2.7 Respect du milieu culturel	22
3. NE PAS AVOIR UN TOIT AU-DESSUS DE LA TÊTE	23
3.1 Familles sans logis	23
3.2 Personnes itinérantes	25
4. DROITS HUMAINS COMPROMIS	27
4.1 Droit à la santé	27
4.2 Droit à l'éducation	28
4.3 Droit à la sécurité	28
4.4 Droit au travail	29
4.5 Droit à l'alimentation	29
4.6 Droit à la vie privée	30
4.7 Droit à la dignité	30
4.8 Droit à la vie	30
4.9 Droits des enfants et des familles	31
4.10 Droits des personnes immigrantes	31
4.11 Droits des Autochtones	32
4.12 Droit à l'égalité entre les sexes	32
4.13 « Droit à la survie »	33
CONCLUSION : POUR UNE APPROCHE BASÉE SUR LES DROITS HUMAINS	35
Le gouvernement fédéral	36
Le gouvernement québécois	37
La Ville de Gatineau	38
L'Office d'habitation de l'Outaouais	39
Une responsabilité collective	40
Conclusion	40
REMERCIEMENTS	41

INTRODUCTION

À l'été et à l'automne 2020, la Ligue des droits et libertés (LDL) a mené une mission d'observation sur la situation du logement à Gatineau et son impact sur les droits humains. La mission a été confiée à François Saillant, membre de la LDL engagé depuis plus de quarante ans dans la défense et la promotion du droit au logement.

En raison de la pandémie de COVID-19, la mission a été menée à distance par le biais d'entrevues avec des groupes communautaires, des organismes publics, des responsables politiques et des personnes expertes. Des familles sans-logis ou mal logées, ainsi que des personnes itinérantes, ont aussi pu témoigner de leur réalité. Diverses études et statistiques ont finalement été consultées.

Au terme de cette mission, la LDL en vient à la conclusion que les éléments essentiels du droit au logement, tels que définis par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU¹, sont sévèrement mis à mal à Gatineau.

ÉLÉMENTS ESSENTIELS DU DROIT AU LOGEMENT

- Sécurité légale de l'occupation;
- Existence des services, matériaux, équipements et infrastructures nécessaires;
- Capacité de paiement;
- Habitabilité;
- Facilité d'accès;
- Emplacement ;
- Respect du milieu culturel.

La LDL considère, à l'instar de la Ville de Gatineau qui a adopté une résolution à cet effet le 22 septembre 2020, qu'il faut parler d'une « urgence du logement » dans cette ville, la pointe de l'iceberg en étant le nombre grandissant de familles et de personnes qui n'ont même pas l'assurance d'avoir un abri au-dessus de leur tête.

La LDL estime que cette réalité met en danger plusieurs autres droits² pour une partie significative de la population de Gatineau : santé, éducation, sécurité, travail, alimentation, vie privée, dignité, vie. Elle compromet les droits des enfants et des familles, des personnes immigrantes, des Autochtones, ainsi que le droit à l'égalité entre les sexes.

¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *Le droit à un logement suffisant. Observation générale no 4*, sixième session, 13 décembre 1991, article 8, <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/french/epcom4-f.htm>

² Ces droits sont garantis par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Canada a ratifié ces traités de droits humains et le Québec y a adhéré en 1976.

1. SITUATION GÉNÉRALE DU LOGEMENT À GATINEAU

À certains égards, la situation du logement à Gatineau - quatrième ville au Québec en ce qui a trait à la population, avec 287 868 personnes - ressemble à celle vécue dans d'autres grandes villes québécoises. Elle affiche cependant des particularités qui font en sorte que plusieurs problèmes s'y vivent de manière plus aiguë.

1.1 Proximité d'Ottawa

La principale spécificité de Gatineau est sa proximité avec Ottawa, dont le marché immobilier se caractérise par des coûts de logement beaucoup plus élevés, correspondant à la réalité des grandes villes ontariennes. À l'automne 2019, selon le rapport annuel sur le marché locatif de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), le loyer moyen à Ottawa était de 1 281 \$ par mois, toutes typologies confondues³. C'est 51 % de plus qu'à Gatineau.

De plus, et ce depuis plusieurs années déjà, le taux de logements inoccupés, qui, selon les normes de la SCHL, devrait être de 3,0 % pour que le marché locatif soit considéré comme équilibré, est inférieur à ce pourcentage à Ottawa. En 2018, il se situait à 1,6 % et en 2019 à 1,8 %⁴. Cette situation s'explique par la croissance démographique soutenue vécue à Ottawa, notamment en raison de la forte immigration internationale et interprovinciale due à son statut de capitale fédérale.

Tout cela contribue au pouvoir d'attraction que Gatineau exerce sur les ménages de l'autre côté de l'Outaouais, dont des travailleurs et des travailleuses de la fonction publique fédérale, mais aussi des personnes et des familles à faible ou modeste revenu incapables de payer les coûts de logement qui frappent le marché d'Ottawa.

Sa proximité avec Ottawa fait aussi de Gatineau le deuxième pôle d'attraction de la nouvelle immigration internationale, après Montréal. Or, la capacité de rétention de cette immigration est en pourcentage plus forte à Gatineau qu'à Montréal. Dans une entrevue accordée à la mission d'observation, le député fédéral d'Hull-Aylmer, Greg Fergus, a affirmé que 98 % des nouveaux arrivant-e-s de Gatineau font le choix d'y demeurer. Les chiffres disponibles pour 2017-2018 confirment cette affirmation, le nombre de personnes immigrantes entrantes ayant été de 1 889 contre à peine 145 qui étaient sortantes⁵. Cette situation, qui peut être considérée comme enviable, pose néanmoins des défis en ce qui concerne l'habitation.

³ Société canadienne d'hypothèques et de logement, Rapport sur le marché locatif, Ottawa, 2019, janvier 2020, <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/data-and-research/data-tables/rental-market-report-data-tables/>

⁴ *Ibid.*

⁵ Lynda Gagnon et Madeleine Lefebvre, « L'évolution de la dynamique démographique en Outaouais : les nouveaux arrivants, un apport essentiel », L'Outaouais sous la loupe, septembre-octobre 2018, p. 6, <https://odooutaouais.ca/wp-content/uploads/2019/02/21810-loutaouais-sous-la-loupe-septembre-octobre-2018-1.pdf/>

Enfin, la situation frontalière de Gatineau entraîne des coûts de construction domiciliaire généralement plus élevés que dans le reste du Québec, tout en accroissant la pénurie de main-d'œuvre dans ce secteur, celle-ci pouvant obtenir des salaires supérieurs du côté d'Ottawa.

1.2 Catastrophes

Au cours des quatre dernières années, Gatineau a été durement frappée par une série de catastrophes qui ont eu des répercussions majeures sur les conditions de logement.

En 2017, des inondations printanières ont entraîné l'évacuation de 1 400 personnes. Près de 2 200 résidences ont été touchées, dont plusieurs très sérieusement⁶, particulièrement dans des secteurs défavorisés comme le Vieux-Gatineau et Pointe-Gatineau. Des ménages à faible revenu, locataires comme propriétaires occupants, en ont été directement affectés. De nombreux bâtiments, dont des immeubles à logements et des maisons de chambres, ont été démolis et ne peuvent être reconstruits parce qu'ils sont désormais situés dans des zones inondables.

Le 21 septembre 2018, c'est une tornade de force F3 qui a frappé Gatineau, touchant un total de 2 407 logements, dont 479 ont été déclarés inhabitables⁷. Le secteur le plus affligé a été celui du Mont-Bleu où résidaient des familles en situation de pauvreté, dont une bonne partie issues de l'immigration récente.

En 2019, selon les estimations de la Ville, près de 2 000 bâtiments ont été touchés par de nouvelles inondations printanières, avec les mêmes conséquences et dans les mêmes secteurs qu'en 2017⁸.

La pandémie de COVID-19 qui s'est amorcée en 2020 est d'un autre ordre, mais elle a aussi eu des conséquences négatives sur les populations les plus vulnérables de Gatineau, en compliquant sérieusement la recherche d'un appartement, mais aussi en contribuant à l'appauvrissement de certains ménages et en précarisant encore plus des personnes et des familles sans domicile fixe.

⁶ Stéphanie Morin, « Forum inondations 2017 : Il faut mieux se préparer », *Le Droit*, 6 octobre 2017, <https://www.ledroit.com/actualites/societe/forum-inondations-2017-il-faut-mieux-se-preparer-feb30e166e0f3f4356e71afe41f2f139>

⁷ Ville de Gatineau, *Vents violents et tornade à Gatineau*, 12 mars 2019, p. 15, <https://www.rohcmum.org/wp-content/uploads/2019/08/Retour-sur-la-tornade-de-septembre-2018-%C3%A0-Gatineau.pdf>

⁸ Leïla Jolin-Dah, « Inondations : des mesures pour aider les sinistrés à Gatineau », *Le Devoir*, 15 mai 2019, <https://www.ledevoir.com/societe/554394/inondations-des-mesures-pour-aider-les-sinistres-a-gatineau>

1.3 Statistiques

La croissance démographique de Gatineau est présentement moins forte qu'elle ne l'a été entre 2006 et 2011, alors qu'elle avait augmenté de 9,6 %, soit le plus haut résultat parmi toutes les grandes villes du Québec. Elle demeure néanmoins soutenue. Les projections de l'Institut de la statistique du Québec laissent croire que l'accroissement de la population sera de 13,2 % entre 2016 et 2031. La hausse du nombre de ménages devrait être encore plus marquée, soit 16,5 %⁹.

Lors du recensement de 2016, les locataires représentaient 37,5 % de l'ensemble des ménages de Gatineau. Leur nombre avait augmenté de 4 075 (10 % de plus) depuis 2011. Le revenu médian des ménages locataires était de 39 189 \$ contre 92 219 \$ pour les ménages propriétaires¹⁰.

Toujours selon des données du recensement, 11 040 ménages avaient des besoins impérieux de logement en Outaouais¹¹, très majoritairement à Gatineau, parce que leur logement était « considéré inadéquat, inabordable ou d'une taille non convenable », et que leur « niveau de revenu était insuffisant pour permettre de payer les frais de logement d'un logement approprié et adéquat dans leur communauté¹² ».

Au cours de 12 des 20 dernières années, le taux de logements inoccupés à Gatineau a été inférieur au taux d'équilibre de 3,0 %. En 2018, le taux, qui était remonté pendant quelques années, est retombé à 1,2 %. En 2019, il était à 1,5 %, cette légère embellie étant essentiellement due à une offre accrue de petits logements¹³. La location temporaire de logements à des fins touristiques contribue à la rareté, la seule île de Hull abritant 400 logements entiers inscrits sur Airbnb¹⁴.

Les longs épisodes de pénurie vécus depuis le début des années 2000 justifient amplement l'utilisation du terme « crise du logement » pour qualifier la réalité à Gatineau. Ils ont contribué à l'accroissement de 61,0 % du coût des logements entre 2000 et 2019¹⁵, alors que le taux d'inflation (IPC) pour cette même période était plutôt de 41,7 %¹⁶. À l'automne 2019, le loyer moyen d'un logement de deux chambres à coucher atteignait 874 \$ par mois à Gatineau, ce qui en faisait le plus élevé parmi les six régions métropolitaines du Québec¹⁷.

⁹ Ville de Gatineau, *Projections démographiques 2031-2051*, février 2020, p. 5, https://www.gatineau.ca/docs/publications_cartes_statistiques_donnees_ouvertes/publications/20200427_projections_demographiques_2031_2051.pdf

¹⁰ Données du recensement canadien de 2016. Commande spéciale produite par Statistique Canada à la demande du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

¹¹ *Ibid.*

¹² Définition de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/chn-biml/index-fra.cfm>

¹³ Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le marché locatif, RMR d'Ottawa-Gatineau (Québec)*, janvier 2020, <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/data-and-research/data-tables/rental-market-report-data-tables>

¹⁴ Mathieu Bélanger, « Des centaines de logements réservés pour Airbnb au centre-ville de Gatineau », *Le Droit*, 24 mai 2020, <https://www.ledroit.com/actualites/gatineau/des-centaines-de-logements-reserves-pour-airbnb-au-centre-ville-de-gatineau-d91c9d70e07013c20cfab9df50520f68>

¹⁵ Société d'habitation du Québec (SHQ), *Profil statistique de l'habitation au Québec, 2018-2019*, novembre 2019, p. 11, <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/SHQ/profil-statistique-habitation-2018-2019.pdf>.

¹⁶ Banque du Canada, Feuille de calcul de l'inflation, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation/>

¹⁷ Société canadienne d'hypothèques et de logement, *op. cit.*

Or, plusieurs témoignages entendus durant la mission d'observation permettent de croire que le prix des appartements disponibles pour les ménages de Gatineau lorsqu'ils sont en recherche d'un logement est beaucoup plus élevé que ce loyer moyen. Une étude réalisée pour le compte de la ville d'Ottawa¹⁸ confirme cette affirmation dans le cas de la capitale fédérale. Dans ce cas, les propriétaires demandent en moyenne 1 572 \$ pour un appartement en location, alors que le loyer moyen selon la SCHL est de 1 173 \$, ce qui représente un écart de 34 %. Une enquête menée par le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec permet quant à elle de constater un écart de 30 % à l'échelle du Québec entre les loyers disponibles pour les locataires en recherche de logement et le loyer moyen selon la SCHL¹⁹.

En ce qui a trait à l'aide gouvernementale au logement, l'Outaouais dispose d'un parc de 3 534 unités de HLM publics ou privés et de quelque 3 000 logements coopératifs et sans but lucratif, tous très majoritairement situés à Gatineau²⁰. En 2019-2020, 1 805 ménages locataires ont reçu un supplément au loyer²¹. De plus, en 2018-2019, 2 550 ménages ont eu droit à une allocation-logement²². Comme l'aide moyenne accordée en vertu de ce programme était de 63 \$ par mois²³, ces ménages ont toujours des besoins impérieux, contrairement à tous ceux évoqués précédemment.

¹⁸ Prism Economics and Analysis, *Analyse du marché locatif de la ville d'Ottawa, Rapport final*, 15 mars 2019, p. 26, https://documents.ottawa.ca/sites/documents/files/RAS_RMA-fr.pdf

¹⁹ Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, *La flambée des loyers, Enquête sur le prix des logements à louer au Québec*, juin 2020, p. 2, <https://rclalq.qc.ca/wp-content/uploads/2020/06/La-flamb%C3%A9e-des-loyersVF.pdf>

²⁰ Il est très difficile de déterminer avec exactitude le nombre de logements communautaires.

²¹ Le supplément au loyer est une aide financière directe versée à des locataires privés ou communautaires. Elle correspond à la différence entre le montant que les locataires à revenu paieraient en HLM (25 % de leur revenu) et le loyer réellement exigé par les propriétaires.

²² L'allocation-logement est une aide financière directe accordée à des locataires ou des propriétaires à faible revenu qui doivent consacrer un trop fort pourcentage de leur revenu au logement. Au Québec, elle est accordée, sous certaines conditions, aux familles ayant au moins un enfant à charge, de même qu'aux personnes seules de plus de 50 ans et aux couples dont au moins un membre a atteint cet âge.

²³ SHQ, *Rapport annuel de gestion 2019-2020*, p. 91 et 131, <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/SHQ-rapport-annuel-2019-2020.pdf>

2. ATTEINTES AUX ÉLÉMENTS ESSENTIELS DU DROIT AU LOGEMENT

La mission d'observation a mesuré la situation du logement à Gatineau à l'aune des éléments essentiels du droit au logement, tels que définis dans l'Observation générale du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU. Les constats qui en ressortent sont accablants.

2.1 Sécurité légale de l'occupation

Chaque personne a « droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces ».

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels²⁴

En mai 2006, le Comité onusien avait « noté avec une préoccupation particulière », lors de son examen périodique de la situation au Canada, « que de nombreuses expulsions sont effectuées en raison de très faibles retards de paiement de loyer, sans considération pour les obligations qui incombent à l'État en vertu du Pacte²⁵ ». Le Comité est revenu à la charge en février 2016, en s'inquiétant « du nombre d'expulsions dues aux impayés de loyer²⁶ » au Canada.

L'Observation générale no 7 sur les expulsions forcées adoptée par le Comité en 1997²⁷ admet que « certaines expulsions peuvent être légitimes, par exemple en cas de non-paiement persistant de loyer (...) ». Elle précise immédiatement qu'il « incombe cependant aux autorités compétentes de veiller à ce qu'elles soient effectuées selon les modalités définies par une loi compatible avec le Pacte et à ce que toutes les voies de recours prévues par la loi soient accessibles aux personnes visées » (article 12). Elle ajoute : « Il ne faudrait pas qu'à la suite d'une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme » (article 17).

²⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *Le droit à un logement suffisant. Observation générale no 4*, sixième session, 13 décembre 1991, article 8, <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/french/epcom4-f.htm>

²⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Examen des rapports présentés par les États parties. Observations finales. Canada*, 22 mai 2006, observation 29, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW4yzVsFh%2fj1u%2ft0KVExfQQsen%2fmgUUTwEAwiBHetxwGgk3UTTcaEUECmQ%2bXhTMJipXF0yPeVy7XLTisUQNogWjRF5nreIBgylYce%2ffc6JY>

²⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Examen des rapports présentés par les États parties. Observations finales. Canada*, 23 mars 2016, observations 39 et 40, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW4yzVsFh%2fj1u%2ft0KVExfQT6EfaENdSjJTaz3raPv3QWT3Y59q3zadXvBYMplLNW5%2FhdVO3bpF7E6HZGxk9Yi8PF3hfOQVi2tKZ%2Fh7vdCQ8Tp>

²⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale No 7. Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées*, 1997, <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/epcomm7f.htm>

Chaque année, au bureau de Gatineau du Tribunal administratif du logement²⁸, les causes relatives au non-paiement de loyer représentent une majorité de l'ensemble des dossiers traités. C'est d'ailleurs le cas partout au Québec.

TABEAU 1 : CAUSES INTRODUITES OU RELANÇÉES POUR NON-PAIEMENT DE LOYER²⁹

	2015 - 2016	2016 - 2017	2017 - 2018	2018 - 2019	2019 - 2020
Gatineau	2 800	2 850	2 725	2 645	2 614
Province Québec	41 027	41 020	41 581	41 579	39 384

En moyenne, à Gatineau, le nombre annuel de causes introduites ou relancées pour non-paiement de loyer a été de 2 727 au cours des cinq dernières années, ce qui représente 6,7 % des 40 898 inscrites à l'échelle du Québec. Or, les 52 190 ménages locataires de l'Outaouais ne comptent que pour 3,8 % de ceux du Québec.

De plus, en se référant aux travaux réalisés par Martin Gallié, professeur au département des Sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal³⁰, la LDL constate que la faiblesse des recours au Tribunal administratif du logement fait en sorte que les obligations prévues dans l'Observation des Nations Unies portant sur les expulsions forcées sont loin d'être toujours respectées au Québec. Ce problème n'est donc pas spécifique à Gatineau, mais les témoignages de familles sans logis entendus lors de la mission d'observation illustrent comment il est vécu dans cette ville.

Évictions dans les logements du secteur privé

Un couple avec quatre enfants a déclaré qu'un dégât d'eau dont il n'était pas responsable a endommagé son logement. En raison des dépenses que cet incident lui a occasionnées, la famille n'a pas payé son loyer et s'est retrouvée devant le Tribunal. La mère considère qu'elle y a été traitée avec iniquité, qu'elle n'a pas été écoutée et que le régisseur a refusé de tenir compte des factures relatives au dégât d'eau.

Une mère de trois jeunes enfants a affirmé qu'elle s'est retrouvée avec une cause de non-paiement de loyer, parce qu'à la suite d'une querelle entre son ex-conjoint et le propriétaire, ce dernier a cessé d'encaisser les virements internet qu'elle lui faisait. Le Tribunal a décidé d'évincer la locataire sans que sa version ne soit prise en compte et sans que la présence des enfants ne soit considérée. De plus, le montant en litige était très bas : 440 \$. Au moment de l'entrevue, la famille était sans logis depuis sept mois.

²⁸ Jusqu'en 2020, il portait le nom de Régie du logement.

²⁹ Tribunal administratif du logement, *Rapports annuels de gestion*, Statistiques pour Gatineau fournies à la demande de la mission d'observation, <https://www.tal.gouv.qc.ca/fr/actualites>.

³⁰ Martin Gallié, *Le droit et la procédure de l'expulsion pour des arriérés de loyers : le contentieux devant la Régie du logement*, avril 2016, UQÀM Service aux collectivités, et Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, 50 pages, <https://sac.uqam.ca/liste-de-publications/18-projets-et-publications/publications/communautaire/310-le-droit-et-la-procedure-d-expulsion-pour-des-arrieres-de-loyers-le-contentieux-devant-la-regie-du-logement.html>

Une autre famille monoparentale avec deux enfants, qui n'avait jamais rencontré de problèmes dans le paiement de son loyer, a été mise à la porte en novembre 2019. Le propriétaire lui avait offert un mois de loyer gratuit, parce qu'il demandait une reprise de logement. Il a ensuite accusé la mère de ne pas avoir payé le loyer. Or, la reprise n'était pas réelle et le logement a été loué sur Airbnb.

De plus, la mission d'observation a reçu des témoignages de locataires affirmant que des propriétaires ou des gestionnaires d'appartements privés avaient eu recours à du harcèlement, de l'intimidation et des menaces d'éviction qui ont eu pour effet de les convaincre de quitter leur domicile, avant même que la cause ait été entendue par le Tribunal administratif du logement.

Ainsi, une famille de six personnes a dit avoir subi du harcèlement et du racisme de la part du gestionnaire d'un grand ensemble à logements. Il lui reprochait d'avoir contribué à la signature d'une pétition dénonçant l'insalubrité des logements, alors que la mère avait été engagée pour travailler dans un de ses immeubles. Il a tout fait pour que la famille quitte le logement, disant à quelques reprises à la mère : « Tu es Bosnienne. Tu ne vis pas en Bosnie ici. » Elle a eu beaucoup de difficultés à trouver un autre appartement, ce qu'elle est finalement parvenue à faire, mais à un coût beaucoup plus élevé. Le harcèlement a cependant continué jusqu'à ce que la famille déménage.

Comme les autres offices d'habitation à travers le Québec, celui de l'Outaouais gère l'ensemble des Habitations à loyer modique (HLM) de la région. Il administre également les programmes de suppléments aux loyers privés et peut aussi développer et administrer des immeubles dans le cadre d'autres programmes de logements sociaux comme le programme AccèsLogis.

Un locataire du même complexe d'habitation déplore lui aussi le harcèlement et l'intimidation dont il a été victime de la part du gestionnaire et d'un concierge, après qu'il ait protesté contre l'insalubrité de son appartement. Il est allé voir le gestionnaire avec des photos illustrant l'état de l'appartement, mais celui-ci a refusé de les regarder, en le traitant de menteur et en le faisant sortir par la police. Il a ensuite menacé de le mettre à la porte. Le locataire a finalement déménagé.

Évictions dans des logements sociaux

La LDL s'inquiète également du fait que l'Office d'habitation de l'Outaouais (OHO)³¹, un organisme public gérant des logements destinés à des ménages à très faible revenu pour qui ils représentent souvent l'ultime filet de sécurité, introduise au Tribunal administratif du logement un nombre important de causes de non-paiement de loyer pouvant se solder par des évictions.

TABLEAU 2 : NOMBRE DE RECOURS INTRODITS POUR NON-PAIEMENT DE LOYER - OHO DE GATINEAU³²

2015	2016	2017	2018	2019	2020 9 mois
121	160	140	151	81	66

L'observateur de la LDL considère n'avoir entendu aucune raison pouvant expliquer qu'en moyenne, le nombre de causes pour non-paiement introduites par l'OHO soit plus élevé que dans les autres offices d'habitation. En 2018, ces causes avaient touché 4,5 % des 2681 unités de HLM gérés par l'organisme. Or, ce pourcentage était de 2,0 % dans l'ensemble du Québec. Il s'agissait du pire résultat parmi tous les grands offices d'habitation. La situation s'est sensiblement améliorée en 2019. Le pourcentage n'en était pas moins de 3,0 % en Outaouais contre 1,7 % au Québec.

Le nombre de décisions d'éviction obtenues au Tribunal par l'OHO est également préoccupant, même si elles ne se soldent pas nécessairement par des expulsions, des solutions pouvant être trouvées après jugement.

TABLEAU 3 : NOMBRE DE DÉCISIONS D'ÉVICTION POUR NON-PAIEMENT DE LOYER - OHO DE GATINEAU³³

2015	2016	2017	2018	2019	2020 9 mois
51	86	66	92	59	37

Comme s'en inquiétait le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, des plaintes ont été portées alors que de très faibles retards de paiement de loyer étaient en cause. En 2019, 15 des décisions d'éviction obtenues par l'Office l'étaient pour des dettes se situant entre 101 \$ et 500 \$ et 16 pour des montants entre 501 \$ et 1000 \$³⁴.

Lors d'une entrevue, François Roy, coordonnateur de Logemen'occupe, a expliqué que sa longue expérience dans la défense des droits, mais aussi dans l'administration de logements sans but lucratif, lui a appris que les ménages qui demeurent en logement social ne sont pas pour autant sortis de la pauvreté. Il rappelle qu'ils ont bien peu de marge de manœuvre lorsqu'un imprévu survient :

³¹ Jusqu'en 2018, Office municipal d'habitation de Gatineau.

³² Compilation réalisée par la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ) à partir de la banque de données de la Société québécoise d'information juridique.

³³ Compilation réalisée par la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec, *op. cit.*

³⁴ *Ibid.*

réfrigérateur qui brise, effets scolaires à acheter, problème de santé, etc. Il est convaincu que c'est rarement la mauvaise foi qui est en cause dans le non-paiement, mais plutôt une « désorganisation de vie », d'où la nécessité que les locataires en défaut puissent bénéficier d'un accompagnement adéquat.

Pour sa part, Berthine Jean-Glouzon, directrice générale de l'Association coopérative d'économie familiale (ACEF) de l'Outaouais, reproche à l'OHO d'avoir unilatéralement mis fin au partenariat entre les deux organismes concernant le suivi des ménages se retrouvant en situation de non-paiement. Elle y voit une des causes de l'accroissement des recours devant le Tribunal.

Mélanie Pilon Gauvin, qui est responsable des Services communautaires à l'Office d'habitation de l'Outaouais, n'a pas la même perception. Elle affirme que tous les retards de paiement font l'objet d'un suivi de la part de l'une des sept personnes qui y travaillent. Celles-ci offrent de l'accompagnement aux ménages concernés. Elles peuvent aussi les référer à la Fiducie volontaire de la Soupe populaire de Hull³⁵ ou à d'autres organismes communautaires, surtout si des problèmes de santé mentale ou de consommation sont en cause. L'Office soutient aussi que des plaintes portées contre des ménages ayant une faible dette ou un léger retard peuvent être justifiées par la récurrence.

Le Service d'aide à la recherche de logement a été mis sur pied en janvier 2012. Ses activités consistent principalement à accueillir les demandes des ménages désirant un logement à Gatineau, surtout ceux qui sont à risque d'itinérance ou dont le logement ne correspond plus à leurs besoins (ex. : sinistre, logement surpeuplé, etc.). Il les soutient de diverses façons dans le processus de recherche d'un appartement et peut les référer à des organismes communautaires intervenant à Gatineau.

Mélanie Pilon Gauvin se dit consciente que certains des ménages évincés font ensuite appel à son Service d'aide à la recherche de logement (SARL). Toutefois, ils ne peuvent retourner vivre en HLM avant deux ans. Ce délai était jusqu'à récemment de cinq ans.

³⁵ La Soupe populaire offre aux personnes qui y consentent de prendre en charge leur budget et d'assurer le paiement de leur loyer et des autres factures.

2.2 Existence des services, matériaux, équipements et infrastructures nécessaires

« *Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition.* »

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Louise Guindon, directrice générale des Œuvres Isidore Ostiguy, un organisme communautaire qui vient entre autres en aide à des familles sans logis, a rappelé à l'observateur de la LDL que la plupart de celles qui sont hébergées en hôtel ou en motel n'ont pas accès à un poêle ou à un réfrigérateur, ce qui les oblige à constamment aller au restaurant.

Le manque d'équipements essentiels est aussi vécu dans des appartements ou des chambres. Ainsi, un locataire a affirmé avoir été privé d'eau chaude pendant trois ans. Le concierge lui a dit qu'il devait payer pour avoir du service. L'eau chaude a été en partie rétablie, après la participation du locataire à un reportage télévisé portant sur les mauvaises conditions de logement à Gatineau, mais elle n'était toujours pas disponible dans la cuisine. Le locataire devait donc laver sa vaisselle dans la salle de bain.

Les motels sont des hôtels d'un ou deux étages. Situés au bord des routes ou des autoroutes, ils visent habituellement à offrir un court séjour à des voyageurs et des voyageuses. La porte de la chambre donne souvent directement sur le terrain de stationnement. Il y en a un bon nombre à Gatineau.

Une recherche menée en janvier 2018 sur les maisons de chambres de la communauté Notre-Dame dans le Vieux Gatineau donne un aperçu des carences de certaines maisons privées : cuisine beaucoup trop petite pour accueillir l'ensemble des personnes qui y demeurent, cuisinière collective dont le four et un des quatre ronds de poêle sont défectueux, absence d'eau chaude pendant une certaine période, thermostats dont on ne peut modifier la température pour mettre le chauffage au niveau souhaité en hiver³⁶.

2.3 Capacité de paiement

« *Le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux.* »

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Selon les données du recensement de 2016, c'est loin d'être le cas pour une large partie de la population de Gatineau, en raison du coût élevé des loyers, mais aussi d'atteintes à d'autres droits comme celui à un niveau de vie suffisant ou à une rémunération permettant aux personnes d'avoir « une existence décente pour eux et leur famille³⁷ ».

³⁶ Nathalie St-Amour et Dominic Foisy, Portrait des chambreurs de la communauté Notre-Dame, Rapport de recherche présenté au Comité de vie de quartier du Vieux-Gatineau, Janvier 2018, p. 23 et 24.

³⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, articles 11 et 7.

En 2020, au Québec, les prestations d'aide sociale n'étaient que de 690 \$ par mois pour une personne seule, ce qui ne lui permettait même pas de couvrir la moitié de tous ses besoins de base, incluant le logement. Comme son coût est plus élevé à Gatineau, on peut penser que la situation y est encore pire.

Quant au salaire minimum, il était de 13,10 \$ de l'heure, ce qui signifie qu'une personne seule travaillant 35 heures par semaine, comme c'est en moyenne le cas au Québec³⁸, devait consacrer 37,8 % de ses revenus au paiement du loyer moyen d'un logement d'une chambre à coucher, qui est de 750 \$ par mois à Gatineau. Si la même personne travaillait 40 heures, c'est tout de même 33,0 % de son revenu qui passait en loyer. Or, selon la norme en vigueur depuis 1986 au Canada, un ménage ne devrait pas consacrer plus de 30 % de ses revenus en frais de logement, incluant le chauffage et l'électricité qui, pour une large partie des locataires, ne font pas partie du loyer payé au propriétaire.

Le recensement de 2016 permet de mesurer l'ampleur du problème. Ainsi, 15 965 ménages locataires de Gatineau, dont 10 325 personnes vivant seules, devaient payer plus que la norme pour se loger.

TABEAU 4 : POURCENTAGE DES MÉNAGES LOCATAIRES DE GATINEAU CONSACRANT PLUS DE 30 %, 50 % ET 80 % DE LEUR REVENU AU LOYER³⁹

	30 % et plus	50 % et plus	80 % et plus
Tous les ménages	36,0 %	16,3 %	7,5 %
Personnes seules	47,6 %	23,3 %	10,8 %

Engloutir de tels pourcentages de ses revenus dans le paiement du loyer ne peut se faire qu'au détriment des autres besoins essentiels, au premier chef l'alimentation, ce que plusieurs personnes ont confirmé dans le cadre de la mission d'observation.

Berthine Jean-Glouzon de l'ACEF de l'Outaouais, organisme qui fait de la consultation budgétaire auprès de personnes en difficulté financière, affirme que plusieurs de celles qui recourent à ses services, majoritairement des femmes, payent de 50 % à 75 % de leur revenu en loyer, ce pourcentage étant encore plus important dans le cas de personnes âgées habitant dans des résidences privées pour aînés (RPA). Elle évoque une autre conséquence d'une telle situation, soit l'augmentation des dettes des personnes qui autrement n'auraient pas les moyens de payer pour leur logement. Or, cela passe fréquemment par l'usage des cartes de crédit dont le taux moyen d'intérêt est de 19 %, pouvant parfois s'élever jusqu'à 30 %. L'endettement devient rapidement hors de contrôle.

³⁸ Luc Cloutier-Villeneuve, « Heures travaillées au Québec, aux États-Unis et ailleurs au Canada en 2017 » Institut de la statistique du Québec, *Cap sur le travail et la rémunération*, janvier 2019, no 13, p. 4, https://www.ledevoir.com/documents/pdf/2019-02-08-ISQ_heures_travaillees.pdf

³⁹ Données du recensement canadien de 2016. Commande spéciale produite par Statistique Canada à la demande du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

2.4 Habitabilité

« Pour être convenable, un logement doit offrir l'espace et un niveau de protection suffisants pour ne pas compromettre la santé et la sécurité des personnes qui y demeurent. »

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Un logement est inhabitable s'il est insalubre, s'il représente un danger pour la sécurité des personnes qui y demeurent ou s'il manque d'équipements, tel le chauffage. La seule donnée du recensement permettant de mesurer l'ampleur de ces problèmes à Gatineau est le besoin de réparations majeures. En 2016, le nombre d'appartements dans cette situation était de 3265, représentant 7,4 % des logements locatifs de la ville⁴⁰. Ce nombre est fort probablement sous-estimé puisqu'il dépend des attentes des locataires, qui peuvent être très basses selon leur expérience de location.

Pierre Vachon, un inspecteur immobilier de l'Outaouais ayant 40 ans d'expérience, affirme que les problèmes d'habitabilité ne sont pas généralisés à Gatineau et qu'ils sont le fait de « propriétaires véreux » qui peuvent toutefois posséder des dizaines, voire des centaines de logements chacun.

Deux des personnes interrogées par l'observateur de la LDL habitent dans des immeubles comprenant un total de 152 logements qui sont la propriété d'une société en commandite. Les logements, qui sont souvent dans un état lamentable, sont majoritairement habités par des ménages racisés. La propriétaire d'une autre locataire possède plusieurs taudis à Gatineau. L'immeuble où réside la locataire est lui aussi surtout habité par des personnes issues de l'immigration.

M. Vachon estime que les moisissures représentent le problème le plus fréquent à Gatineau. Les moisissures sont des champignons qui se propagent par spores microscopiques dans l'air ambiant des logements. Ils prolifèrent en raison de la présence constante d'eau et d'humidité provenant d'infiltrations ou de condensation, de l'absence de circulation d'air ou de lumière directe et finalement de matières organiques (gypse, bois, isolation) qui leur servent de base et de nutriment.

Même s'ils sont moins facilement identifiables, les problèmes reliés au système électrique ou à des fournaies à combustion (gaz, mazout) représentent, à son avis, de véritables « bombes à retardement », compte tenu des dangers d'incendie ou d'asphyxie dans le cas de fournaies à combustion. Il qualifie plusieurs logements de Hull de « niques à feux », en raison des défaillances électriques, du danger d'asphyxie et d'issues non conformes.

Pierre Vachon parle aussi d'enjeux de sécurité liés aux balcons qui constituent souvent la seule sortie de secours en cas d'incendie et dont plusieurs sont à risque d'effondrement.

Des locataires qui ont témoigné lors de la mission d'observation vivent des situations dangereuses pour leur santé, leur sécurité ou leur bien-être : graves problèmes d'infiltrations d'eau, moisissures en abondance, absence d'isolation en certains endroits, fenêtres qui ne ferment pas hermétiquement l'hiver, fil

⁴⁰ Données du recensement canadien de 2016. Commande spéciale produite par Statistique Canada à la demande du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

électrique à découvert près du calorifère d'une chambre à coucher, escalier dangereux, présence de vermine (blattes, souris, punaises de lits), etc.

C'est aussi le cas de personnes interrogées lors de l'enquête citée précédemment sur les maisons de chambres dans la communauté Notre-Dame du Vieux-Gatineau : absence de détecteurs de fumée, effondrement d'un plafond, chambres sales, prolifération de moisissures, présence de blattes et de souris, malpropreté et insalubrité des espaces communs, dont les cuisines et les salles de bains, hottes de cuisine défectueuses⁴¹.

La Ville de Gatineau possède un Règlement relatif à la salubrité et à l'entretien des habitations, des logements et des chambres qui a été adopté en 2007. En 2016, elle a reçu 519 plaintes à ce sujet provenant très majoritairement de locataires et dont 63 % ont été jugées fondées. Parmi ces dernières, 202 étaient de niveau 1 qui est le plus grave puisqu'il concerne des éléments comme des risques d'effondrement, des problèmes électriques pouvant représenter des dangers d'incendie, des issues bloquées, des absences de chauffage ou d'eau chaude, des moisissures visibles, des dégâts d'eau ou des logements carrément inhabitables⁴². Depuis ce temps, le nombre total de plaintes a diminué, chutant à 317 en 2019 et à 276 en 2020⁴³.

L'application du Règlement fait toutefois l'objet de critiques sévères. Pierre Vachon estime que les services municipaux ont souvent tendance à croire la version des propriétaires et à dénigrer les locataires. De plus, les locataires n'ont pas toujours accès aux rapports rédigés par ces services.

Le surpeuplement des logements a aussi des impacts sur la santé et la sécurité des personnes. Or, selon les données du recensement, à Gatineau, 2 605 appartements étaient de taille insuffisante en 2016, dont 255 où il manquait deux chambres à coucher et 40 où il en manquait trois ou plus. Évidemment, les chambres de motel louées pour des familles sans logis ou sinistrées ayant plusieurs enfants sont également bien souvent surpeuplées, cette situation pouvant souvent s'étirer sur plusieurs mois.

Une locataire rencontrée a raconté qu'un inspecteur de la Ville est venu vérifier l'état de son logement, mais qu'elle n'en a pas eu de nouvelles pendant des mois. Non seulement n'a-t-il pas voulu lui montrer son rapport, mais il a refusé de lui parler. Un autre locataire raconte avoir vécu la même expérience, en ajoutant que l'inspecteur municipal devait revenir 30 jours plus tard, mais qu'il ne l'a jamais fait. M. Vachon, qui agit souvent comme expert-témoin devant le Tribunal du logement et d'autres tribunaux, a produit un rapport indépendant de 32 pages concernant ce logement. Il conclut qu'il était inhabitable et que le locataire devait le quitter dès que possible, compte tenu des dangers qu'il représentait pour sa santé.

La conseillère municipale Myriam Nadeau qui, à titre de présidente de l'ancienne Commission permanente de l'habitation de la Ville de Gatineau, avait la responsabilité de l'application du règlement sur la salubrité, nuance ces accusations, en évoquant la formation continue accordée aux inspectrices et aux inspecteurs. Elle estime aussi que la Santé publique du Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais (CISSSO) devrait mettre l'épaule à la roue, entre autres dans la détection des moisissures. Patrick-Robert Meunier, directeur adjoint du cabinet du maire de Gatineau, affirme, pour sa part, que « 97 % des

⁴¹ Nathalie St-Amour et Dominic Foisy, *op.cit.*, p. 22 et 23.

⁴² Ville de Gatineau, Service de l'urbanisme et du développement durable, Bilan annuel 2016 de l'application du règlement relatif à la salubrité et à l'entretien des habitations, des logements et des chambres, https://www.gatineau.ca/upload/newsreleases/20170530_presentation.fr-CA.pdf.

⁴³ Statistique fournie par le bureau du maire de Gatineau.

plaintes ont reçu la collaboration des propriétaires locatifs en 2017 comparativement à 96 % en 2016 », en ajoutant que « l'approche collaboratrice et non répressive des inspecteurs permet ce résultat ». En ce qui a trait aux propriétaires qui refusent de collaborer, il avoue que le problème est complexe, compte tenu de la lenteur des Tribunaux, et affirme tenter « par tous les moyens d'assurer le respect du règlement » sans y recourir⁴⁴.

Par ailleurs, les problèmes d'habitabilité sont aussi vécus dans d'autres villes de l'Outaouais où des locataires de Gatineau peuvent décider de déménager en raison de la rareté et du coût des logements dans cette municipalité. Maude Lafrenière, coordonnatrice de l'Association de solidarité et d'entraide communautaire en défense collective des droits humains de la Vallée de la Gatineau (ASEC) avoue que le coût des logements y est beaucoup moins élevé qu'à Gatineau, mais que le parc de logements locatifs, déjà mince, est vieillissant et que l'insalubrité y est fréquente.

2.5 Facilité d'accès

« Pour être considéré comme convenable, un logement doit être pleinement accessible, y compris aux plus vulnérables comme les personnes âgées, handicapées, ayant des problèmes de santé mentale ou victimes de catastrophes naturelles. Ces groupes devraient bénéficier d'une certaine priorité en matière de logement et leurs besoins spéciaux doivent être pris en considération. »

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels

La mission d'observation s'est principalement attardée aux difficultés vécues par les personnes en situation de handicap et aux victimes de catastrophes naturelles, ce qui donne un aperçu des problèmes qui peuvent être rencontrés par d'autres groupes vulnérables.

Personnes en situation de handicap

Richard Lemieux, coordonnateur de l'Association de personnes handicapées visuelles de l'Outaouais (APHVO), vit lui-même cette condition. Il souligne les difficultés éprouvées dans la recherche d'un logement. De nos jours, celle-ci se fait de plus en plus par internet, mais encore faut-il que les personnes aveugles y aient accès et que les sites web consultés utilisent des outils comme la synthèse vocale ou les afficheurs braille. Les personnes doivent bien souvent faire appel à des parents ou à des connaissances pour les aider dans leur recherche d'un toit. Une fois cette étape franchie, d'autres obstacles se présentent, dont les préjugés de propriétaires. Richard Lemieux a lui-même vécu cette difficulté, un locateur qu'il connaissait pourtant bien lui ayant répondu : « Tu vas mettre le feu ».

L'absence de logements adaptés à la réalité des personnes handicapées visuelles fait cruellement défaut à Gatineau, en particulier pour les personnes qui vivent une situation de double handicap. Richard Lemieux envisage de travailler à un projet de maison sans but lucratif dédiée à cette fin. C'est ce que l'Association de l'Ouïe de l'Outaouais (ADOO) a fait en développant un immeuble

⁴⁴ Lettre de Patrick Robert-Meunier, directeur adjoint du bureau du maire de Gatineau, 22 décembre 2020.

de 18 logements accessibles universellement pour personnes sourdes et malentendantes. Cet immeuble ne peut cependant répondre qu'à une partie des problèmes, qui sont énormes, selon Carole Normand, directrice générale de l'organisme.

Elle rappelle tout d'abord la réalité des personnes sourdes qui sont très majoritairement analphabètes, surtout celles qui le sont de naissance et qui n'ont donc jamais entendu parler. La recherche de logements est très difficile, puisque les personnes ne savent pas comment utiliser internet et qu'elles ne peuvent téléphoner. Compte tenu de la rareté de logements locatifs à Gatineau, ceux-ci se louent très rapidement, ce qui cause un préjudice aux personnes sourdes qui doivent réserver un interprète à l'avance ou demander l'aide de leur famille pour faire une visite. Compte tenu du temps nécessaire à ces démarches, le logement est fréquemment déjà loué, surtout en période de pénurie, comme à Gatineau. Si ce n'est pas le cas, elles risquent d'être confrontées à de l'audisme⁴⁵. Elles se retrouvent donc souvent avec les logements les plus difficiles à louer parce qu'ils sont chers, inadéquats ou insalubres.

Si les personnes sourdes ne sont pas accompagnées au moment de la signature du bail, celui-ci peut contenir des clauses abusives ou ne pas inclure certaines informations. Carole Normand considère qu'en raison de leur vulnérabilité et de leur isolement, ces personnes sont plus susceptibles d'être victimes d'abus de la part de propriétaires et que, quand c'est le cas, il leur est difficile d'avoir accès à l'information sur leurs droits et de pouvoir s'en prévaloir. Ainsi, chaque fois qu'une personne a besoin d'un service d'interprétation pour s'adresser au propriétaire, elle doit assumer des frais de 60 \$ l'heure.

En raison du coût des logements, de la faiblesse de leurs revenus, mais aussi de la volonté de briser l'isolement, les personnes sourdes doivent fréquemment vivre à deux ou trois dans des logements trop petits.

Les catastrophes dites naturelles

Nathalie Saint-Amour, chercheuse et professeure de Travail social à l'Université du Québec en Outaouais, souligne que, parmi les quartiers de la ville qui ont été touchés par les inondations ou la tornade survenues coup sur coup à Gatineau, deux sont considérés comme socioéconomiquement très défavorisés. Elle estime qu'une telle situation pourrait avoir donné lieu à des « injustices environnementales », comme celles identifiées dans des recherches menées ailleurs dans le monde à la suite d'inondations, de tornades ou de feux de forêt. Les personnes pauvres, marginalisées et malades en subissent de manière démesurée les impacts.

Même si Nathalie Saint-Amour n'a pas encore réussi à mener la recherche plus poussée qu'elle envisage sur l'exemple spécifique de Gatineau, elle perçoit des signes d'injustices dans la relocalisation des familles sinistrées et la reconstruction des logements. Les réalités vécues au quartier du Mont-Bleu à la suite de la tornade et dans le Vieux-Gatineau après les deux inondations semblent lui donner raison.

⁴⁵ Néologisme désignant la discrimination et autres préjudices exercés à l'encontre des personnes sourdes.

Le quartier du Mont-Bleu

Rachel Larocque, directrice de la Maison communautaire Daniel-Johnson, qui dessert entre autres la population du Mont-Bleu, est bien placée pour identifier les difficultés qui ont été et qui sont encore vécues dans ce quartier qui, avant la tornade de septembre 2018, était formé de familles nombreuses, très souvent immigrantes, en situation de pauvreté, mais qui pouvaient compter sur un important réseau communautaire.

Le droit à l'égalité est un des principes de base des droits humains : tous les êtres humains ont les mêmes droits qui doivent s'appliquer sans discrimination. Or, les droits de certains groupes sont plus facilement touchés par des enjeux environnementaux et ils sont affectés de façon disproportionnée. Plusieurs études sur la justice environnementale le démontrent : industries polluantes plus concentrées près des milieux défavorisés ou multiethniques, effets de la pollution sur la santé des femmes, transfert de déchets toxiques vers les pays du sud, les exemples sont nombreux¹.

L'hébergement des familles sinistrées n'a pas été sans problèmes. Certaines d'entre elles, particulièrement des ménages immigrants, ont trouvé refuge chez des membres de leur famille ou dans leur réseau d'amitié, ce qui a pu donner lieu à des situations de surpeuplement. Les autres ont été hébergées en hôtel ou en motel, mais comme elles n'y avaient pas une priorité d'accès par rapport à d'autres groupes qui avaient déjà réservé des chambres, plusieurs ont dû se déplacer à des endroits aussi éloignés que Maniwaki et Mont-Laurier. Cet éloignement a entraîné des difficultés pour les familles ayant des enfants continuant à fréquenter l'école à Gatineau.

La recherche d'un nouveau logement a été ardue, surtout pour les grandes familles immigrantes. Selon Rachel Larocque, même si le gouvernement du Québec leur a accordé des suppléments au loyer, les propriétaires ne voulaient pas leur louer pour des raisons de profilage social et racial. La recherche a été d'autant plus difficile que les logements de trois chambres à coucher et plus sont rarissimes à Gatineau.

Ces familles ont dû quitter le secteur. Plusieurs ont dû déménager dans des quartiers où les loyers sont beaucoup plus élevés. Pendant un an, elles ont pu bénéficier d'une aide financière de la Croix-Rouge, mais celle-ci est terminée, dans la plupart des cas, depuis décembre 2019. Les enfants ont dû changer d'école. Plusieurs côtoient maintenant des enfants provenant de milieux mieux nantis, ce qui rend le contact difficile. Cela les prive aussi d'activités gratuites auxquelles elles et ils avaient autrefois droit et possiblement aussi de l'aide aux petits déjeuners. De plus, leur nouvelle école n'a pas nécessairement développé le réflexe d'accorder une attention particulière à des enfants provenant de milieux pauvres et issus de l'immigration récente.

Il faut par ailleurs rappeler que l'École secondaire Mont-Bleu a elle-même été très sérieusement endommagée par un incendie provoqué par le passage de la tornade, forçant le déplacement de quelque 1 500 élèves. Des classes provisoires ont tant bien que mal dû être aménagées dans un bâtiment gouvernemental en attendant que la reconstruction soit terminée, ce qui devrait être le cas à l'automne 2022.

En ce qui a trait à la reconstruction des immeubles à logements locatifs, Rachel Larocque souligne que plusieurs sont restés barricadés pendant de très nombreux mois, les propriétaires n'étant pas trouvables. Quant aux logements qui ont été reconstruits, ils sont petits, luxueux, à loyer très élevé et ne s'adressent donc pas au type de familles qui les habitaient précédemment. Rachel Larocque déplore que, contrairement à ce qui s'est passé à Ottawa, qui a aussi été touchée par la tornade, la reconstruction des secteurs dévastés n'ait

pas été planifiée à Gatineau et ait été abandonnée aux mains des propriétaires et des promotrices et promoteurs privés.

Sans nier ces problèmes, le maire de Gatineau, Maxime Pedneaud-Jobin, affirme que la Ville disposait de bien peu de leviers pour intervenir. S'il avait voulu exproprier les bâtiments vacants, le coût aurait été très élevé puisqu'il aurait fallu payer les immeubles au prix du marché et absorber des sommes qui lui auraient été réclamées pour pertes de profits. Quant aux terrains libres, ils sont très rares dans le secteur. Il se dit ouvert à un appui municipal à un projet de grands logements pour des familles à faible revenu, mais il fait remarquer que rien de concret ne lui a été jusqu'ici proposé par des organismes communautaires.

Le Vieux-Gatineau

Mélanie Sarazin est coordonnatrice de la démarche Revitalisation urbaine intégrée (RUI) du Vieux-Gatineau. Elle considère que ce quartier, où elle a toujours vécu, est défavorisé matériellement et socialement et qu'il est le plus dévitalisé de l'Outaouais. La crise du logement et la pauvreté avaient commencé à s'y aggraver avant même les inondations de 2017 et 2019. Malgré tous ces problèmes, la population a un fort sentiment d'appartenance au quartier. Les logements y sont répartis en nombre à peu près égal en logements locatifs et en maisons appartenant à des propriétaires résidents à revenu modeste. Les logements y sont petits et la population immigrante est très faible.

Le Vieux-Gatineau ne s'est pas remis des inondations. Des maisons démolies, dont des édifices locatifs et des maisons de chambres, n'ont pas été reconstruites parce qu'elles étaient situées dans des zones déclarées inondables. Ainsi, 31 lots y sont désormais vacants. Il y en aurait 87 à Pointe-Gatineau. Selon Mélanie Sarazin, beaucoup de personnes se sont résignées à quitter ces quartiers et même la ville. Le député fédéral Greg Fergus évoque le sort de propriétaires dont la maison appartenait depuis des générations à leur famille et qui n'arrivent pas à en acquérir une autre, et ce, même avec les 200 000 \$ d'aide financière accordée par le gouvernement du Québec, sauf pour s'éloigner de Gatineau.

Mélanie Sarazin a constaté des inégalités sociales dans les deux épisodes d'inondation. Les ménages mieux nantis avaient une meilleure capacité de se débrouiller et savaient à qui s'adresser pour solutionner leurs problèmes. Il n'en était pas de même pour les personnes et les familles à faible revenu, sans moyens financiers, sans beaucoup d'instruction, souvent isolées et dépourvues devant un problème de cette ampleur.

Le maire Pedneaud-Jobin constate lui aussi que « ce ne sont pas des maisons de riches qui ont été démolies tant par les inondations que par la tornade ». Avec les changements climatiques en cours à l'échelle planétaire, on peut malheureusement prévoir que des catastrophes de ce genre se reproduiront à Gatineau comme ailleurs et que les ménages les plus vulnérables seront encore une fois les plus touchés. Les inégalités environnementales seront donc amplifiées. La LDL est très préoccupée par ces enjeux qui posent des défis majeurs pour le respect des droits humains.

2.6 Emplacement

« Un logement convenable doit se situer en un lieu où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux. »

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Même s'ils ne sont pas explicitement cités, la proximité de réseaux d'entraide, qu'ils soient communautaires ou personnels, de même que de commerces, fait aussi partie des nécessités relatives à l'emplacement. Les secteurs de Gatineau où réside une population à faible revenu sont assez bien pourvus à cet égard, mais cet acquis pourrait être compromis par la rareté et la cherté des appartements et par le processus d'embourgeoisement qui en affecterait une partie. Plusieurs personnes l'ont invoqué lors d'entrevues accordées à la mission d'observation. Ainsi, Rachel Larocque, de la Maison communautaire Daniel-Johnson, a utilisé le mot « gentrification » pour parler de la reconstruction en cours au Mont-Bleu.

Mélanie Sarazin, de la RUI du Vieux-Gatineau, est elle aussi inquiète pour son quartier. Elle craint que les travaux de réaménagement et d'embellissement de la rue Notre-Dame, aussi souhaitables soient-ils, aient un effet d'entraînement sur la spéculation, la construction de condominiums et le remplacement des commerces actuels par d'autres qui seraient inaccessibles à la population qui y demeure présentement.

C'est cependant le centre-ville du secteur de Hull qui soulève les plus grandes inquiétudes. François Roy, de Logemen'occupe, estime qu'un processus d'embourgeoisement y est en cours. De gros promoteurs et promotrices acquièrent des pâtés complets de maisons pour construire des tours de condominiums ou de logements locatifs à 2 000 \$ ou 3 000 \$ par mois. Ces nouveaux développements contribuent à la hausse de la valeur foncière dans le voisinage, ce qui se solde tôt ou tard par l'augmentation des taxes et des loyers. Ces hausses affectent les commerces de proximité qui n'arrivent plus à payer le loyer des locaux commerciaux qu'ils occupent. Aux prises avec des coûts de logement de plus en plus élevés et privés des commerces qu'ils avaient les moyens de fréquenter, les ménages à faible revenu, locataires comme propriétaires occupants, risquent de désertier lentement le centre-ville.

François Roy estime de plus que la spéculation qui accompagne le processus d'embourgeoisement contribue indirectement au problème d'insalubrité des logements. À son avis, l'entretien de plusieurs logements est négligé parce que le fond de terrain vaut beaucoup plus cher que les bâtiments et que les propriétaires misent sur leur démolition. Une locataire d'un logement insalubre, qui a témoigné dans le cadre de la mission d'observation, est convaincue que la propriétaire compte sur la « gentrification » du Vieux-Hull. Elle laisserait ses immeubles se dégrader pour les vendre afin qu'ils soient démolis et que des condominiums les remplacent.

Bill Clennett, résidant de l'île de Hull impliqué depuis plus de 30 ans dans les enjeux urbains, s'inquiète aussi de la place des personnes et des familles à faible revenu dans le centre-ville, et ce, même si le projet de la Place des peuples porté par le groupe Brigil, qui y prévoyait 420 unités en condominium, deux hôtels et de multiples commerces chics, est écarté pour le moment. Il estime que le Programme

particulier d'urbanisme (PPU) du Centre-ville⁴⁶, adopté en 2009 par la municipalité de Gatineau, pourrait à terme entraîner une modification dans la composition de la population.

Le PPU fixait un objectif ambitieux pour le centre-ville, soit la venue de 10 000 nouvelles personnes en quinze ans, ce qui passait par la construction d'environ 4 000 nouveaux logements. Il s'agissait de densifier considérablement l'île de Hull, en mettant en place « des conditions favorables à l'avènement d'un parc de logements adaptés aux diverses populations et aux différentes classes de revenus : familles, étudiants, jeunes professionnels et aînés⁴⁷ ». Des incitatifs financiers importants dont des crédits de taxes ont été mis en place pour favoriser ce repeuplement du centre-ville.

Un bilan du PPU publié en octobre 2020 par la Ville de Gatineau à cinq ans de son échéance montre que 1 518 logements ont été construits au centre-ville entre 2009 et 2019, la municipalité projetant la construction de près de 2 825 logements additionnels dans les prochaines années⁴⁸. L'un des développements en cours est la première phase du projet immobilier Zibi comprenant 152 unités de condominium à prix élevé. Réalisé sur les anciens terrains industriels de la compagnie Domtar décontaminés aux frais des villes de Gatineau et d'Ottawa, le projet vise la construction de 1 800 unités d'habitation sur une période de quinze ans des deux côtés de la rivière Outaouais, incluant l'île Victoria, un territoire traditionnel de la nation Anishinabeg.

Une donnée du bilan est particulièrement inquiétante. Il s'agit de la baisse de la population du centre-ville, laquelle est passée de 12 275 en 2011 à 11 640 en 2016, pour une diminution de 635 personnes ou 5,2 %. Ne serait-ce pas là un signe que les projets réalisés dans le cadre du PPU attirent peu les familles et davantage les personnes seules ou les couples sans enfant⁴⁹? Pendant ce temps, des familles qui résidaient au centre-ville déménagent ou sont délogées, entre autres pour faire place à des locations temporaires du genre Airbnb.

Le maire de Gatineau admet que l'offre de logements doit être davantage diversifiée afin d'intéresser des familles, mais il ajoute qu'il est difficile d'obliger les promotrices et promoteurs à construire des appartements de plusieurs chambres à coucher. Le directeur adjoint de son cabinet, Patrick Robert-Meunier, précise que la Ville s'est assurée du financement dans le centre-ville de trois projets de logements sociaux et communautaires réalisés dans le cadre du programme AccèsLogis et qu'elle entend se doter « d'outils complémentaires comme la stratégie d'inclusion au sein de projets privés qui permettront à l'avenir d'assurer la disponibilité d'un certain pourcentage de logements abordables en-dehors d'AccèsLogis ». Il cite l'exemple de Zibi où la Ville a négocié « qu'un minimum de 7 % des logements soit maintenu à un prix abordable », en se servant

⁴⁶ Ville de Gatineau, Programme particulier d'urbanisme du Centre-Ville, septembre 2019, https://www.gatineau.ca/docs/publications_cartes_statistiques_donnees_ouvertes/programme_particulier_urbanisme_centre_ville/programme_particulier_urbanisme_centre_ville.fr-CA.pdf

⁴⁷ *Ibid*, p. 4-35.

⁴⁸ Ville de Gatineau, Service de l'Urbanisme et du Développement durable, *Bilan de la mise en œuvre du Plan particulier d'urbanisme du centre-ville*, 21 octobre 2020, https://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/participation_citoyenne/consultations_publicques/consultations_publicques_2020/bilan_programme_particulier_urbanisme_centre_ville/20201012_bilan.fr-CA.pdf

⁴⁹ Mathieu Bélanger, « Trop de gens seuls au centre-ville de Gatineau », *Le Droit*, 10 octobre 2020, <https://www.ledroit.com/actualites/gatineau/trop-de-gens-seuls-au-centre-ville-de-gatineau-c80b24e2f74028611a2f43bedbb4010e>

pour ce faire des négociations sur un changement de zonage demandé par les promotrices et promoteurs⁵⁰.

C'est, semble-t-il, au cours de l'année 2021 que la Ville de Gatineau devrait annoncer sa stratégie d'inclusion et préciser sa définition du terme « logement abordable » dont l'utilisation varie d'une municipalité à l'autre, mais aussi le pourcentage de logements de ce type qu'elle tentera d'obtenir de la part des promotrices et promoteurs de projets immobiliers. La proportion de 10 % a été avancée à titre d'hypothèse⁵¹.

2.7 Respect du milieu culturel

« L'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques en la matière doivent permettre d'exprimer convenablement l'identité culturelle et la diversité dans le logement. Dans les activités de construction ou de modernisation de logements, il faut veiller à ce que les dimensions culturelles du logement ne soient pas sacrifiées. »

- Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Malgré les ravages dont elle a été l'objet dans les années 1960 et 1970, avec la construction de grands édifices gouvernementaux, en particulier fédéraux, qui ont provoqué la démolition de 1 600 maisons, l'exode de 5 000 personnes et la disparition de la rue Principale, l'île de Hull conserve des caractéristiques qui lui sont propres dont l'architecture unique de ses maisons allumettes ainsi surnommées en raison de leur façade étroite et de leur proximité avec une usine de fabrication d'allumettes.

Selon Bill Clennett, la spécificité culturelle de l'île de Hull pourrait être à nouveau menacée, cette fois par la manière dont les autorités municipales cherchent à densifier et à peupler le centre-ville, dans la foulée du PPU. La Ville priorise la construction d'édifices en hauteur, y compris dans des secteurs qui avaient jusqu'ici été épargnés par ce type de développement. Bill Clennett reconnaît qu'une certaine densification est nécessaire dans le centre-ville, mais elle pourrait se faire par d'autres moyens, notamment en construisant sur de nombreux terrains présentement accaparés par des stationnements clandestins qu'il a fréquemment démasqués.

⁵⁰ Lettre de Patrick Robert-Meunier, directeur adjoint du bureau du maire de Gatineau, 22 décembre 2020.

⁵¹ Mathieu Bélanger, « Gatineau veut exiger du logement abordable dans les grands projets », *Le Droit*, 4 décembre 2019, <https://www.ledroit.com/actualites/gatineau-veut-exiger-du-logement-abordable-dans-les-grands-projets-1328606ef105a11aa51d21ec5dd48ead>

3. NE PAS AVOIR UN TOIT AU-DESSUS DE LA TÊTE

Dans l'Observation générale no 4 sur le droit au logement suffisant, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels déclare qu'il « ne faut pas entendre le droit au logement dans un sens étroit ou restreint, qui l'égalise par exemple à l'abri fourni en ayant simplement un toit au-dessus de sa tête (...)»⁵². Or, la mission d'observation doit constater que ce minimum vital n'est pas garanti pour une partie de la population de Gatineau, ce qui entraîne de multiples violations d'autres droits humains. Il est donc impératif que le droit à l'abri et à l'hébergement soit assuré de la manière la plus complète et la plus respectueuse possible, non comme un substitut au droit au logement, mais comme un passage vers sa pleine réalisation.

3.1 Familles sans logis

Depuis le tout début des années 2000, des organismes communautaires de Gatineau, comme Logemen'occupe et les Œuvres Isidore Ostiguy, doivent venir en aide à des familles avec enfants se retrouvant sans logement. À leur avis, la situation, qui se vit à longueur d'année et pas seulement durant la période des déménagements, se dégrade. En 2019-2020, les Œuvres estiment avoir ouvert un total de 154 dossiers de familles sans adresse ayant besoin d'une aide urgente. C'est le plus haut résultat des cinq dernières années.

TABEAU 5 : NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS OUVERTS – FAMILLES SANS ADRESSE-ŒUVRES ISIDORE OSTIGUY⁵³

2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020 Estimation ⁵⁴
98	78	64	109	154

Les Œuvres affirment que la situation est encore plus tendue depuis le début de 2020 et que les cas sont plus complexes à régler. La directrice générale, Louise Guindon, qui y travaille depuis 2004, déclare que c'est la première fois qu'elle voit « autant de situations perdurer aussi longtemps ».

Pour sa part, le Service d'aide à la recherche de logement (SARL) de l'Office d'habitation de l'Outaouais, a reçu 1 094 demandes de ménages, dont 347 familles, en 2018. Au moment de leur demande, 21 ménages étaient à la rue, 30 étaient logés en motel et 5 étaient en camping⁵⁵. Un an plus tard, le nombre de demandes se chiffrait à 1 034 dont 358 provenant de familles⁵⁶.

⁵² Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, Le droit à un logement suffisant. Observation générale no 4, op. cit.

⁵³ Statistiques des Œuvres Isidore Ostiguy 2015-2020.

⁵⁴ Ce sont les chiffres de février (7) et mars 2020 (10) qui font l'objet d'une estimation.

⁵⁵ Office d'habitation de l'Outaouais, Rapport annuel 2018, août 2019, p. 12, <http://www.ohoutaouais.ca/aproposdenous/pdf/rapportannuelOHO2018.pdf>

⁵⁶ Office d'habitation de l'Outaouais, Rapport annuel 2019, mars 2020, p. 12, <http://www.ohoutaouais.ca/aproposdenous/pdf/Rapport2019.pdf>

Selon Mélanie Pilon Gauvin, responsable du SARL, ce nombre serait en diminution en 2020, ce qui pourrait, à son avis, s'expliquer par la pandémie qui aurait dissuadé des ménages de chercher un autre appartement.

L'administration municipale reconnaît les difficultés vécues par les familles en raison de la pénurie de logements locatifs. À la demande des groupes communautaires, elle a mis sur pied un comité de relogement. Dans son budget 2021, la Ville a prévu un budget récurrent de 385 000 \$ par an pour un programme permanent d'aide d'urgence aux ménages sans logis⁵⁷, ce qui peut assurément être considéré comme une victoire pour les groupes.

Au mois de juillet 2020, l'observateur de la LDL a entendu près d'une vingtaine de familles sans logis, à l'occasion d'une rencontre collective organisée par les Œuvres, puis de rencontres individuelles. Certaines des familles interrogées vivaient cette situation depuis plusieurs mois, alors que c'était plus récent pour d'autres. Une majorité était monoparentale, essentiellement des mères seules. Trois étaient immigrantes de fraîche date dont deux qui étaient réfugiées. Plusieurs familles comptaient un grand nombre d'enfants dont certains en très bas âge. Toutes étaient hébergées en motel (ou en hôtel), dans des logements de dépannage offerts par des organismes communautaires, dans des ressources d'hébergement, chez des parents ou des connaissances et, dans un cas, chez un ex-conjoint.

Presque toutes les familles sans logis ont affirmé avoir vécu à plusieurs reprises de la discrimination dans leur recherche d'un appartement, qu'elle soit fondée sur la condition sociale (faiblesse des revenus, aide sociale), sur la présence d'enfants, sur la monoparentalité des femmes ou sur l'origine ethnique.

Dans le cas des familles, la discrimination s'exerce de manière ouverte. Selon Louise Guindon : « Des propriétaires annoncent des logements de trois chambres à coucher, en indiquant qu'elles et ils ne veulent pas d'enfants. » Elle ajoute que même des familles disposant d'un supplément au loyer sont victimes de discrimination, alors que le paiement de la majeure partie du loyer est pourtant garanti par cette aide financière accordée par le gouvernement du Québec.

La discrimination basée sur l'origine ethnique est, semble-t-il, moins ouverte, mais tout aussi réelle. Ainsi, une réfugiée d'origine africaine a affirmé se faire constamment répondre par des propriétaires ou des gestionnaires que « c'est déjà loué ». Elle est convaincue que son origine ethnique est entre autres en cause.

Enfin, des enquêtes de crédit et les demandes de référence sont sources de discrimination. Les familles qui ont immigré récemment au Canada n'ont souvent ni dossier de crédit ni références à fournir. Une femme, séparée dans les derniers mois, affirmait elle aussi qu'elle n'avait aucune référence à donner, parce que rien n'était jusqu'ici à son nom, pas même son ancien bail. Ces ménages se voient donc privés d'emblée de l'accès à une large partie du parc de logements locatifs, devant se rabattre sur les appartements en moins bon état, plus éloignés ou plus chers.

Les enquêtes de crédit pénalisent aussi des ménages qui ont toujours payé leur loyer, mais dont le dossier est entaché par un retard de paiement en raison

⁵⁷ Ville de Gatineau, Budget 2021, 8 décembre 2020, p. 5, https://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/administration_municipale/budget/budget_2021/budget.f-r-CA.pdf

d'une autre dépense, par exemple l'utilisation d'un téléphone cellulaire. Par ailleurs, des familles sans logis se sont fait demander des dépôts de 100 \$ pour que de telles enquêtes soient menées. Comme elles n'ont pas obtenu l'appartement, ce montant ne leur a pas été remboursé.

Les familles sans logis ne sont évidemment pas les seules à vivre de la discrimination dans la recherche d'un appartement. Plusieurs ménages, qui parviennent à louer un appartement sans se retrouver à la rue, doivent tout de même en subir, cette situation étant encore plus répandue en période de pénurie de logements locatifs.

3.2 Personnes itinérantes

En plus de rencontrer des organismes comme le Collectif régional de lutte à l'itinérance de l'Outaouais (CRIO) et Itinérance zéro, la mission d'observation a obtenu les témoignages de dix personnes sans-abri, la plupart lors d'entrevues menées par des travailleurs et des travailleuses de rue. Parmi les dix, trois étaient des femmes. La moitié était dans cette situation depuis plusieurs années, alors que l'autre n'était à la rue que depuis quelques semaines ou quelques mois, et ce, en raison de la perte d'un logement, d'un travail (entre autres en raison de la COVID-19) ou encore d'une séparation.

L'itinérance n'est pas qu'un problème de logement. Elle est aussi liée à d'autres problématiques comme la santé mentale, la consommation ou encore la désorganisation sociale. Elle est cependant aussi un problème de logement relié à la rareté et au coût des logements locatifs. À la question « De quoi avez-vous le plus besoin présentement? », la grande majorité des personnes interrogées a répondu : « d'un logement ».

La Ville de Gatineau considère que l'itinérance visible a pris de l'ampleur récemment. Le maire Maxime Pedneaud-Jobin affirme que le nombre de personnes touchées a doublé en 2020, possiblement parce que des personnes sans domicile fixe qui avaient jusque-là recours à du *couch surfing* (« passer d'un canapé à l'autre ») dans leur parenté ou dans leur réseau d'amitié ont dû y renoncer à cause de la COVID-19.

À l'automne 2020, le CRIO estimait que 250 personnes étaient en situation d'itinérance visible. L'organisme constate lui aussi que ce nombre a augmenté dans les dernières années, et ce en raison des catastrophes qui ont touché la ville, de la rareté et du coût des logements, de la réalité problématique des maisons de chambres et du va-et-vient des personnes qui passent régulièrement d'une rive à l'autre de la rivière des Outaouais. L'itinérance tend aussi à se déplacer à l'intérieur même de Gatineau. Mélanie Sarazin, de la RUI du Vieux-Gatineau, remarque que les personnes itinérantes sont de plus en plus attirées par ce secteur, parce qu'elles sont moins tolérées dans le Vieux-Hull.

Quelque 110 personnes sont hébergées quotidiennement au Gîte Ami et au Centre Guertin, un aréna que les autorités municipales ont récupéré temporairement à des fins d'urgence. Ces lieux ne suffisant pas à la demande, la Ville a envisagé d'installer des bâtiments modulaires comprenant des chambres, des espaces communs et des installations sanitaires, dans le stationnement du Centre Guertin. Au début décembre 2020, ce projet n'était toujours pas confirmé et, selon l'administration municipale, il faudra que le Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais (CISSSO) et le gouvernement du Québec contribuent financièrement pour que ce soit le cas. C'est plutôt une halte-chaleur

qui a été ouverte en décembre 2020 pour les personnes sans-abri. Une deuxième halte-chaleur a été ouverte en janvier 2021, cette fois dans le Vieux-Gatineau.

Une partie d'entre elles vit dans un campement de tentes situé aux abords du ruisseau de la Brasserie. Ce campement est régulièrement démantelé par les forces policières. Il se reconstruit presque immédiatement à proximité. Des tentes plus discrètes abritent d'autres personnes sans-abri, parfois dans des endroits éloignés du centre-ville de Gatineau, tels Buckingham ou le Lac Beauchamp. Enfin, des personnes vivent carrément à la rue, squattent des édifices abandonnés ou se débrouillent avec les moyens du bord.

Parmi les hommes interrogés, un séjournait sur le balcon d'un édifice temporairement vacant et comptait par la suite s'abriter dans le camion de son père, alors qu'un autre a vécu dans son automobile durant l'hiver 2020 avant d'avoir accès à une chambre d'hôtel. Benoît Leblanc, fondateur et directeur général d'itinérance zéro, un organisme qui fournit nourriture, vêtements et autres biens de première nécessité à des personnes en situation de précarité extrême, évoque aussi le cas de personnes itinérantes qui louent des remises à 100 \$ ou 150 \$ par mois pour avoir un abri.

L'itinérance invisible est à peu près impossible à chiffrer, des personnes sans logis faisant du *couch surfing*. Selon Benoît Leblanc, les femmes préfèrent généralement vivre de cette façon plutôt que de rester à la rue ou de se tourner vers des lieux d'hébergement ou des campements. Paradoxalement, elles sont parfois condamnées à retourner vivre chez un conjoint violent ou à être hébergées par de « faux aidants » en quête de faveurs sexuelles ou encore chez des proxénètes. M. Leblanc remarque que l'itinérance invisible est aussi le lot de personnes provenant de l'immigration récente qui, pour leur part, comptent davantage sur l'entraide familiale et communautaire.

4. DROITS HUMAINS COMPROMIS

Tous les droits humains sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés », concluait la Conférence mondiale sur les droits humains tenue à Vienne en 1993⁵⁸. Cela signifie que le respect d'un droit facilite la réalisation d'autres droits, mais qu'en revanche, sa violation nuit au plein exercice de ceux-ci. C'est ce que la mission d'observation a pu constater concrètement à Gatineau, les entraves identifiées au droit au logement ayant des impacts négatifs sur les autres droits des personnes qui en sont victimes.

4.1 Droit à la santé

Le « droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre »⁵⁹ est sérieusement compromis lorsque différents éléments du droit au logement sont bafoués, que des familles se retrouvent sans logis, souvent pour de longues périodes, et que des personnes sont en situation d'itinérance visible ou invisible.

Des ménages locataires qui peinent à payer leur loyer doivent sacrifier la satisfaction d'autres besoins essentiels (dont la nourriture, mais aussi les médicaments et le transport) et vivent dans la peur d'être évincés pour non-paiement. Ils sont ainsi exposés à des situations quasi permanentes de stress, d'anxiété ou d'angoisse.

Toutes les familles sans logis rencontrées à Gatineau durant la mission d'observation ont aussi affirmé vivre des situations de stress, parfois intenable, les empêchant de dormir et les rendant malades, certaines ayant même dû être hospitalisées pour ces raisons.

La situation est aussi difficile pour les ménages qui vivent dans des logements inhabitables, surpeuplés, qui ne sont pas adaptés à leur réalité (par exemple, des personnes en situation de handicap) ou qui sont exposés à diverses formes de harcèlement, d'intimidation ou de discrimination.

L'insalubrité provoque aussi des problèmes de santé. L'inspecteur immobilier Pierre Vachon a témoigné des multiples effets que des moisissures, très présentes à Gatineau, peuvent avoir sur la santé des personnes qui y demeurent : irritations (yeux, nez, gorge), toux ou congestion, aggravation de l'asthme ou des allergies, fatigue, maux de tête; difficultés de concentration, etc. Les enfants sont particulièrement vulnérables. Des problèmes respiratoires peuvent persister même quand les locataires ne demeurent plus au même endroit.

M. Vachon a aussi rappelé les risques d'incendie ou d'asphyxie provoqués par des fournaies à combustion ou des systèmes électriques défectueux. Il en est de même des escaliers ou des balcons à risque d'effondrement pouvant entraîner des blessures graves et même des décès. Une locataire interrogée au cours de la mission d'observation a affirmé s'être blessée à une jambe, en raison de son escalier dangereux, et avoir mal au genou depuis ce temps.

⁵⁸ Organisation des Nations Unies, *Déclaration et programme d'action de Vienne*, article 5, 1993, [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Declaration et programme de Vienne 1993 FR.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Declaration%20et%20programme%20de%20Vienne%201993%20FR.pdf)

⁵⁹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels article 12.

De manière surprenante, parmi les personnes itinérantes interrogées, peu ont déclaré avoir des problèmes de santé, sauf quelques-unes qui ont tout de même souligné vivre beaucoup de stress. Alexandre Deschênes, organisateur communautaire au CRIO, admet que les gens peuvent se penser en bonne santé, mais qu'ils ne le sont pas réellement : leur espérance de vie est plus courte, ils sont plus susceptibles de faire des infections et de plus, les problèmes de santé mentale augmentent avec l'itinérance. « Un an après être tombée à la rue, la personne n'est plus la même. Elle est amaigrie, instable ».

La consommation de drogues, très présente chez une partie des personnes qui vivent l'itinérance, représente un enjeu majeur de santé publique, qu'il s'agisse de fentanyl, de benzodiazépines ou de drogues de synthèse à bon marché.

4.2 Droit à l'éducation

La vie dans un logement surpeuplé représente un obstacle sérieux au droit à l'éducation, les élèves étant dans de mauvaises conditions pour apprendre, n'ayant pas d'endroit pour s'isoler et se faisant constamment déranger par le bruit ambiant. Des nuits rendues difficiles par la promiscuité peuvent aussi avoir des impacts sur leur niveau d'attention à l'école. Tout cela porte atteinte à la performance scolaire et peut éventuellement conduire au décrochage.

Plusieurs familles sans logis de Gatineau hébergées en hôtel ou ailleurs ont témoigné avoir de la difficulté à inscrire leurs enfants à l'école, parce qu'elles n'ont pas d'adresse. Il en est de même pour les familles qui, faute de s'être trouvé un logement, vivent dans des tentes durant l'été. La demande de transport scolaire est, pour les mêmes raisons, difficile. Pour les enfants qui réussissent malgré tout à accéder à l'école, l'absence d'un toit stable et sécuritaire et la vie en établissement hôtelier (surtout dans une seule chambre) ou en hébergement ne prédisposent pas à l'étude.

4.3 Droit à la sécurité

Des locataires qui ont témoigné de leur situation ont affirmé vivre de l'intimidation ou du harcèlement de la part de leur propriétaire, ce qui, de leur propre aveu, met en danger leur sécurité et crée un sentiment d'insécurité.

Quelques témoignages de familles sans logis de Gatineau ont mis en lumière des situations dangereuses pour la sécurité des personnes, comme le retour chez un conjoint violent ou la cohabitation avec des personnes à la recherche de faveurs sexuelles. Il serait par ailleurs étonnant que les conclusions d'une récente enquête sur les violences sexuelles fréquemment vécues par des femmes locataires⁶⁰ ne soient pas confirmées par l'expérience de Gatineau. De plus, la mission d'observation a entendu des témoignages affirmant que des femmes devaient avoir recours à la prostitution pour arriver à payer leur loyer ou même afin d'être hébergées.

Par ailleurs, les familles vivant dans un motel ont toutes déploré que le seul endroit où leurs enfants peuvent jouer soit le stationnement de l'établissement, ce qui est évidemment dangereux à cause des arrivées et départs fréquents de véhicules.

⁶⁰ Centre d'éducation et d'action des femmes (CÉAF), *Chaînes et résistance. Contre les violences vécues par les femmes locataires*, juin 2016, <https://rcentres.qc.ca/2016/06/01/chaines-et-resistance/>

De manière surprenante, si plusieurs personnes itinérantes ont déclaré ne pas se sentir en sécurité, d'autres, surtout des hommes, ont affirmé le contraire. Alexandre Deschênes, du CRIO, fournit cette explication : « Il n'existe pas une loi de la rue, mais des lois de la rue. Les hommes itinérants sont dans une logique et des règles qu'ils connaissent et respectent. Les femmes, elles, ne se sentent pas en sécurité dans le monde de l'itinérance. » Lors d'une entrevue, une femme, qui vit depuis longtemps l'itinérance et en a connu différentes facettes, affirme que c'est dans la rue que tu te fais le plus « écoeurer par les gars ».

4.4 Droit au travail

Certaines familles sans logis ont témoigné que l'absence d'un logement nuit à leur capacité de trouver ou de conserver un emploi, parfois parce que la recherche d'un toit accapare toutes leurs énergies, parfois, dans le cas de familles monoparentales, parce qu'il est impossible de faire garder leurs enfants, « personne ne voulant faire ça dans une chambre d'hôtel ». Les lacunes dans le transport collectif peuvent aussi entraîner des difficultés additionnelles, les motels étant souvent éloignés des lieux offrant le plus d'opportunités d'emploi.

Il est également difficile pour des personnes itinérantes de même envisager se trouver un travail, parce qu'elles sont dans un état de survie et qu'elles n'ont pas stabilisé leur situation résidentielle. Alexandre Deschênes, du CRIO, ajoute : « Comment veux-tu qu'un employeur engage une personne, quand la seule adresse qu'elle peut donner, c'est celle du Gîte Ami. Les gens n'ont même pas de vêtements propres à mettre pour des entrevues. »

4.5 Droit à l'alimentation

La cherté des loyers et la part disproportionnée qu'ils accaparent dans le revenu de nombreuses personnes et familles de Gatineau les forcent à couper dans leur alimentation. Berthine Jean-Glouzon de l'ACEF de l'Outaouais en témoigne : « Les personnes achètent ce qu'elles peuvent, souvent des mets de moins bonne qualité ou des plats préparés comme du macaroni au fromage. »

Moisson Outaouais affirme qu'en mars 2019, les banques alimentaires de la région ont aidé un total de 11 718 personnes, ce qui représente une hausse de 11 % par rapport à mars 2018⁶¹. L'importante hausse du coût du logement vécue à Gatineau durant cette période a assurément contribué à un tel accroissement.

Les personnes en situation d'itinérance doivent aussi avoir recours à des ressources communautaires. La Soupe populaire de Hull sert une moyenne de 1 800 repas par semaine et l'itinérance zéro entre 500 et 600. Les deux organismes ne s'adressent pas qu'aux personnes itinérantes, mais celles-ci représentent une large part des gens qui y ont recours. D'autres ressources sont aussi disponibles, notamment la Soupière de l'Amitié dans le Vieux-Gatineau. Selon le CRIO, même si les ressources suffisent pour le moment, l'équilibre est fragile et il pourrait y avoir un point de rupture, si l'augmentation du nombre de personnes sans logis se poursuit.

⁶¹ Les Banques alimentaires du Québec, *Bilan-faim Québec 2019*, p. 20, https://www.banquesalimentaires.org/wp-content/uploads/2019/11/BAQ_Bilan-Faim-2019.pdf

4.6 Droit à la vie privée

Plusieurs familles sans logis à Gatineau ont affirmé que la vie en hôtel ou chez des parents compromet leur droit à la vie privée, puisqu'elles ne peuvent recevoir de visiteurs et visiteuses, sauf à des heures bien précises, et que les enfants ne peuvent jouer comme elles et ils le veulent. Un père de famille sans logis a raconté avoir été obligé de vivre chez sa mère dans une résidence de personnes âgées, ce qui l'empêchait de recevoir ses enfants.

Dans le cas des personnes itinérantes qui fréquentent les centres d'hébergement, celles vivant au Gîte Ami considèrent que leur vie privée est respectée, notamment parce qu'en raison de la pandémie, elles peuvent disposer d'une chambre pour elles-mêmes (elles sont habituellement deux par chambre). La situation est différente au Centre Guertin où l'intimité est plus difficile à respecter quand 60 personnes dorment sur des lits de campagne séparés par de simples rideaux. C'est encore plus insupportable pour les femmes qui y sont largement minoritaires.

4.7 Droit à la dignité

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies affirme qu'il faut interpréter le droit au logement comme celui « à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité dans la paix et dans la dignité⁶² ».

La notion de « logement indigne » n'est pas utilisée au Québec, contrairement à la France où elle est inscrite dans la loi depuis 1990 pour désigner « les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, exposent les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé⁶³ ». Or, ces réalités existent toutes les deux à Gatineau.

Le droit à la dignité est très souvent invoqué par des groupes de Gatineau intervenant auprès des familles sans logis et des personnes en situation d'itinérance qui considèrent qu'il est systématiquement bafoué, entre autres dans leurs relations avec les organismes publics et dans les conditions d'hébergement dans lesquelles elles doivent vivre.

4.8 Droit à la vie

L'itinérance compromet même le droit à la vie. Selon le CRIO, jusqu'à cette année, le nombre de décès de personnes en situation d'itinérance se situait entre 18 et 22 par an à Gatineau. En 2020, on recense déjà 36 cas, mais il y en aurait plus, probablement entre 40 et 50. Les drogues en représentent une cause majeure, mais il y a en a d'autres. Ainsi, un itinérant bien connu dans la ville, Joseph-Hugues Bélanger, a été retrouvé mort dans une remise en juin 2020. Or, il ne consommait plus depuis plusieurs années. Dans son cas, ce serait la chaleur extrême qui pourrait être en cause. Le maire Maxime Pedneaud-Jobin se dit troublé par ce décès, y voyant le visage même de la crise du logement : « C'est le symbole de tout ce qui ne fonctionne pas présentement à Gatineau. »

⁶² Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, Le droit à un logement suffisant. Observation générale no 4, op. cit.

⁶³ Article 4 de la loi du 31 mai 1990, dite « loi Besson », <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006075926/2020-12-12/>

4.9 Droits des enfants et des familles

La discrimination que plusieurs ménages ont déclaré avoir vécue dans la recherche d'un logement en raison de la présence d'enfants est une atteinte aux droits des enfants et des familles. Elle va à l'encontre de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui prévoit « une protection et une assistance aussi larges que possible » pour les familles, ainsi que des mesures de protection et d'assistance pour les enfants et les adolescent-e-s.

Les enfants de familles sans logis sont quant à eux perturbés par l'absence de stabilité résidentielle et la vie en établissement hôtelier, ce qui est encore pire quand elles ou ils souffrent du trouble du spectre de l'autisme (TSA), du trouble déficitaire de l'attention avec hyperactivité (TDAH) ou d'une maladie physique. La mission d'observation a entendu des témoignages à ce sujet. Quelques mères seules ont par ailleurs affirmé craindre que leur situation actuelle ne leur fasse perdre leurs enfants, en raison d'une intervention de la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) ou d'une demande de garde de la part du père.

4.10 Droits des personnes immigrantes

La mission d'observation a pu constater les difficultés particulières vécues à Gatineau par des ménages issus de l'immigration. Ainsi, ce sont eux qui sont les plus à risque de consacrer un pourcentage disproportionné de leur revenu au logement, surtout s'ils ont immigré plus récemment.

TABEAU 6 : POURCENTAGE DE MÉNAGES LOCATAIRES CONSACRANT PLUS DE 30 %, 50 % ET 80 % DE LEUR REVENU AU LOYER SELON LE STATUT D'IMMIGRATION⁶⁴

	30 % ou plus	50 % ou plus	80 % ou plus
Non-Immigrant	35,2 %	15,2 %	6,3 %
Immigrant	37,3 %	18,1 %	9,7 %
Immigrant récent (moins de 5 ans)	45,2 %	27,2 %	18,3 %

Les ménages issus de l'immigration récente sont aussi plus susceptibles de vivre des situations de surpeuplement, 18,5 % d'entre eux vivant dans un logement de taille insuffisante contre 5,9 % pour l'ensemble des locataires de Gatineau⁶⁵. Divers témoignages entendus par la mission d'observation permettent aussi d'affirmer qu'ils vivent plus souvent dans des logements insalubres ou dangereux pour leur sécurité.

L'observateur de la LDL a également pu prendre connaissance des difficultés rencontrées par des familles immigrantes, notamment celles qui sont réfugiées, dans la recherche d'un logement, en raison de leur nombre d'enfants, de l'absence de preuves de crédit et de références, mais aussi parce qu'elles sont racisées. L'origine des familles contribue assurément à ce dernier phénomène.

⁶⁴ Données du recensement canadien de 2016. Commande spéciale produite par Statistique Canada à la demande du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

⁶⁵ *Ibid.*

Un article publié par l'Observatoire du développement de l'Outaouais affirme que « selon les données du recensement de 2016, les immigrants nouvellement arrivés en Outaouais proviennent en majorité de l'Afrique (47,1 %) ». Toujours selon cet article, Haïti, la Syrie et le Liban figurent aussi parmi les pays d'origine de cette immigration⁶⁶.

4.11 Droits des Autochtones

La mission d'observation n'a pas entendu de témoignages sur la situation des Autochtones vivant à Gatineau. Or, lors du recensement de 2016, 4 565 personnes y résidant ont affirmé être originaires d'une Première nation et 80 être Inuit. De plus, 5 200 personnes ont déclaré être d'origine métisse⁶⁷. Même si ces chiffres sont à utiliser avec prudence, compte tenu de la tendance grandissante à l'auto-identification sur des bases erronées, ils témoignent néanmoins d'une présence autochtone à Gatineau. Celle-ci a convaincu le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec de procéder à une évaluation des besoins des Autochtones de la ville. Le rapport qu'il a rédigé constate : « L'accès à des logements abordables et sécuritaires est aussi un enjeu pour les Autochtones à Gatineau. De plus, puisque le prix locatif des logements et l'achat personnel de propriétés sont plus abordables à Gatineau qu'à Ottawa, les Autochtones qui désirent s'installer dans la région optent en grande majorité pour Gatineau pour des raisons financières évidentes⁶⁸ ».

Le Regroupement, qui a procédé à des questionnaires et à des entrevues avec des Autochtones de Gatineau, n'a pas posé de questions spécifiques sur le logement, mais 58 % des personnes interrogées ont déclaré avoir peur du jugement et vivre du racisme dans l'utilisation des services publics et communautaires⁶⁹, ce qui laisse supposer que c'est aussi le cas pour l'accès au logement.

4.12 Droit à l'égalité entre les sexes

Les femmes sont généralement plus exposées aux différents problèmes de logement. Elles sont locataires dans une plus forte proportion, représentant 52 % des ménages dans cette situation à Gatineau⁷⁰. Malgré un rattrapage important dans les dernières années, elles ont toujours des revenus inférieurs à ceux des hommes. Ainsi, en 2015, les revenus médians des femmes et des hommes locataires étaient respectivement de 36 613 \$ et de 41 667 \$⁷¹. C'est ce qui explique qu'une plus grande proportion de ménages ayant une femme comme

⁶⁶ Lynda Gagnon et Madeleine Lefebvre, *op. cit.*, p. 5.

⁶⁷ Statistiques Canada, *Recensement de 2016, Profil de la population autochtone, Gatineau*, https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/abpopprof/details/page.cfm?Lang=F&Geo1=CSD&Code1=2481017&Data=Count&SearchText=Gatineau&SearchType=Begin&B1=All&C1=All&SEX_ID=1&AGE_ID=1&RESGEO_ID=1&TABID=1

⁶⁸ Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, *Évaluation des besoins des Autochtones de la Ville de Gatineau*, mars 2017, p. 10, <http://www.rcaaq.info/wp-content/uploads/2018/02/FR-Gatineau-Evaluation-.pdf>

⁶⁹ *Ibid.*, p. 12.

⁷⁰ Données du recensement canadien de 2016, *op. cit.*

⁷¹ *Ibid.*

principal soutien financier consacre plus de 30 % ou 50 % de leur revenu pour se loger⁷².

TABEAU 7 : POURCENTAGE DE MÉNAGES LOCATAIRES CONSACRANT PLUS DE 30 %, 50 % ET 80 % DE LEUR REVENU AU LOYER SELON LE SEXE⁷³

	30 % ou plus	50 % ou plus	80 % ou plus
Femmes	37,9 %	16,8 %	6,9 %
Hommes	34,0 %	15,7 %	8,1 %

On peut donc conclure non seulement que la situation vécue par les femmes locataires de Gatineau illustre la perpétuation d'inégalités avec les hommes, mais aussi qu'elle les aggrave, en contribuant à les maintenir dans la précarité.

4.13 « Droit à la survie⁷⁴ »

Les groupes en itinérance de Gatineau invoquent le « droit à la survie » pour qualifier les moyens auxquels des personnes sans-abri doivent recourir, en particulier les campements de tentes, dont celui du ruisseau de la Brasserie. Ils considèrent qu'il s'agit d'un dernier recours pour les personnes itinérantes qui s'y établissent. Le député Greg Fergus considère « qu'il est moralement inexcusable dans un pays riche que les gens doivent vivre dans des campements », en ajoutant : « Qui peut blâmer ces personnes de s'y réfugier? »

Or, selon le CRIO, c'est ce « droit à la survie » qui est compromis lorsque le campement du ruisseau de la Brasserie est démantelé. L'organisme considère de telles interventions comme une manière paternaliste de s'attaquer au problème de l'itinérance. La conseillère municipale Maude Marquis-Bissonnette, qui est responsable de la Commission sur le développement du territoire, de l'habitation et de l'environnement, les justifie en invoquant les inconvénients pour le voisinage et surtout les enjeux de sécurité que vivent les personnes qui y demeurent comme celles qui y circulent. Elle évoque à ce sujet l'attaque au couteau dont a été victime une élève de 16 ans en mars 2016. Le maire de Gatineau, Maxime Pedneaud-Jobin, précise que c'est la même année que la Ville a changé d'attitude face à ce campement apparu deux ans plus tôt. Elle l'avait toléré jusque-là, y voyant même une « expérience sociale d'autogestion ». Le maire estime que la situation s'est malheureusement détériorée lorsque le campement s'est mis à grossir et que les problèmes de toxicomanie et de santé mentale s'y sont multipliés.

Tout en étant consciente de tous ces problèmes, la LDL partage l'observation faite en 2016 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son rapport sur la situation au Canada, alors qu'il se disait préoccupé par « l'existence de lois d'interdiction de camper et autres textes

⁷² Toutefois, les ménages locataires ayant un homme comme principal soutien financier sont plus nombreux à consacrer plus de 80 % de leur revenu pour se loger, ce qui s'explique fort probablement par le taux plus élevé d'hommes à l'aide sociale.

⁷³ Données du recensement de 2016, *op. cit.*

⁷⁴ Un tel droit n'est pas inscrit dans les deux grands pactes internationaux de l'ONU, d'où l'utilisation des guillemets. La mission d'observation de la LDL a toutefois choisi de respecter le choix des groupes directement concernés de l'invoquer.

érigeant en infraction l'itinérance dans certaines juridictions⁷⁵ ». Tout en considérant les campements comme un moindre mal, un non-choix, pour les personnes qui y ont recours faute d'un véritable logement, la LDL invite à de nouvelles réflexions à ce sujet à Gatineau. Celles-ci devraient, à son avis, prendre appui sur le Protocole national sur les campements au Canada rédigé par l'ancienne Rapporteuse spéciale de l'ONU sur le droit au logement suffisant, Leilani Farha⁷⁶.

Ce texte reconnaît que les campements représentent une menace pour plusieurs droits. Il souligne aussi les défis de santé, de sécurité et de bien-être auxquelles sont confrontées les personnes qui y vivent. Il n'en appelle pas moins les autorités à respecter leurs droits et leur dignité, en ajoutant que les campements renvoient aux gouvernements l'image de leurs propres échecs en matière de réalisation des droits.

Le Protocole met de l'avant huit principes sur lesquels les autorités devraient baser leurs interventions, le premier étant l'abandon de toute approche de pénalisation, de criminalisation et d'obstruction des campements. Il rappelle qu'une approche de droits humains ne permet pas la destruction des maisons des personnes, fussent-elles bâties avec du matériel improvisé et sans approbation légale. En ce sens, les démantèlements constituent des « évictions forcées », s'ils ne sont pas accompagnés d'alternatives de relogement acceptables et acceptées par les personnes qui habitent les campements.

L'approche préconisée par le Protocole part du principe que les personnes itinérantes sont des expertes de leur propre vie. En ce sens, il fait appel à leur participation significative et effective dans l'élaboration d'alternatives aux campements. Comme les besoins des personnes ne sont pas tous les mêmes et que les alternatives retenues lors de rencontres collectives ne feront pas nécessairement l'unanimité, différentes solutions devraient pouvoir s'appliquer. Pendant que les négociations se poursuivent sur ces solutions et en attendant que ces dernières puissent se réaliser, les autorités ont le devoir de fournir tous les équipements, biens et ressources nécessaires pour garantir la santé, la sécurité et la dignité des personnes concernées. Tout cela doit être fait dans la perspective de leur assurer à plus long terme le plein droit au logement.

⁷⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Examen des rapports présentés par les États parties*, Observation 41, *Op. cit.*

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW4yzVsFh%2Fj1u%2Ft0KVExfQT6EfaENdSijTaz3raPv3QWT3Y59q3zadXvBYMplNW5%2FhdVO3bpF7E6HZGXk9Yi8PF3hfOQVj2tKZ%2Fh7vdCQ8Tp>

⁷⁶ Leilani Farha et Kaitlin Schwan, *A Human Rights Approach. A National Protocol for Homelessness Encampments in Canada*, 30 avril 2020, 39 pages, <https://www.homelesshub.ca/resource/human-rights-approach-national-protocol-homeless-encampments-canada%C2%A0>

CONCLUSION :

POUR UNE APPROCHE BASÉE SUR LES DROITS HUMAINS

Dans un Rapport sur l'état des droits humains au Québec et au Canada publié en 2013, la Ligue des droits et libertés posait la question de l'exercice des droits en termes systémiques : « N'est-ce pas le mode actuel d'organisation sociale, économique et politique qui serait porteur de violations nombreuses?⁷⁷ »

Ce questionnement s'applique à la problématique du logement qui, dans notre société, est d'abord considéré comme un investissement qui doit fructifier autant sinon plus que d'autres. Cette marchandisation grandissante de l'habitation, qui est en lien direct avec les problèmes de logement vécus à Gatineau, s'accroît avec la tendance actuelle à sa financiarisation, son accaparement par « les banques, les fonds d'assurance, les caisses de retraite, les fonds spéculatifs, les sociétés de capital-risque et d'autres intermédiaires ayant des capitaux importants et des excédents de trésorerie⁷⁸ ».

La LDL est néanmoins fermement convaincue de la nécessité de continuer à réclamer que l'ensemble des droits contenus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques auxquels le Canada et le Québec ont souscrit, puissent se concrétiser. Cela inclut le droit au logement.

Le but premier de la mission d'observation a consisté à donner la parole aux titulaires de droits et aux locataires de la région de Gatineau.

Au terme de cet exercice, la LDL juge néanmoins nécessaire d'émettre quelques recommandations qui, sauf exception, sont d'ordre général. Elles partent du postulat que les trois paliers de gouvernement ont des responsabilités à l'égard des droits, soit de les respecter, de les protéger et de les mettre en œuvre. Les autorités doivent pour ce faire intervenir dans leur champ de juridiction respectif au maximum de leurs ressources disponibles et en utilisant tous les moyens appropriés⁷⁹.

⁷⁷ Ligue des droits et libertés, *Rapport sur l'état des droits humains au Québec et au Canada*, juin 2013, p. 5, <https://liguedesdroits.ca/wp-content/fichiers/rappot-droits-humains-web.pdf>

⁷⁸ Organisation des Nations Unies, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, 18 janvier 2017, p. 3, <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx>

⁷⁹ Article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le gouvernement fédéral

En 2019, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* (C-97) l'obligeant à « élaborer et maintenir une stratégie nationale sur le logement », ainsi qu'à « continuer à faire avancer la réalisation progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁸⁰ ». Il faut cependant se demander si les gestes posés sont à la hauteur de telles ambitions.

En octobre 2020, Ottawa et Québec ont signé une entente permettant des investissements fédéraux de 1,8 milliard \$ en logement sur une période de 10 ans, le Québec étant tenu de verser un montant similaire. Toutefois, de cette somme, 1,1 milliard \$ servira exclusivement à « préserver et régénérer » le parc de logements sociaux déjà existants⁸¹. Or, il ne s'agit en rien d'une dépense nouvelle, puisqu'Ottawa s'en acquittait jusque-là en vertu d'ententes de financement antérieures.

Parmi les sommes restantes, le Québec encaissera 272,3 millions \$, soit une moyenne de 30,3 millions \$ par année, « en fonction de ses priorités, y compris l'accessibilité, les réparations et la construction de logements abordables⁸² ». Quelle part Gatineau pourra-t-elle recevoir à partir d'investissements aussi minimes à l'échelle du Québec?

Le Québec aura aussi droit à 454,3 millions \$ ou 56,8 millions \$ par an⁸³ afin de bonifier le programme d'allocation-logement qui accorde une aide financière directe aux ménages ayant des problèmes de capacité de payer. Le député Greg Fergus explique que cette formule est privilégiée par Ottawa compte tenu de sa flexibilité, l'aide n'étant pas liée à un logement en particulier, mais à la personne qui peut continuer à la percevoir même si elle déménage. Toutefois, l'allocation-logement ne permet pas la construction de logements et n'améliore pas l'habitabilité de ceux qui existent déjà, alors que ce sont, dans les deux cas, des nécessités incontournables à Gatineau.

Le gouvernement fédéral a sa propre Initiative de financement de construction de logements locatifs qui permettra d'accroître l'offre d'appartements, mais à des loyers inaccessibles aux ménages qui en ont le plus besoin. Quant à l'Initiative pour la création rapide de logements, Gatineau n'avait aucune garantie de pouvoir en bénéficier puisqu'aucune enveloppe ne lui a été spécifiquement réservée, contrairement à la capitale fédérale qui, elle, s'est vu attribuer 31,9 millions \$⁸⁴.

⁸⁰ *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, article 4, <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/N-11.2/TexteComplet.html>

⁸¹ « Les gouvernements du Canada et du Québec annoncent des investissements conjoints de près de 3,7 milliards \$ sur 10 ans pour améliorer le logement social et abordable au Québec », communiqué de presse conjoint, 6 octobre 2020, <https://www.sqrc.gouv.qc.ca/secretariat/salle-de-nouvelles/communiqués/details.asp?id=388#:~:text=QU%C3%89BEC%2C%20le%206%20oct.,m%C3%A9nage%20qu%C3%A9bec%20dans%20le%20besoin.>

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Le 21 janvier 2021, les gouvernements du Canada et du Québec ont annoncé que, sur les 1 228 logements annoncés à l'échelle du Québec, 122 iraient à des projets présentés par des organismes de Gatineau. Les subventions se chiffrent au total à près de 10 millions \$.

RECOMMANDATIONS POUR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

La LDL recommande que le gouvernement fédéral se conforme à son engagement de promouvoir et de garantir le droit au logement, en haussant considérablement ses investissements afin d'accroître l'offre de logements décents et pleinement accessibles financièrement.

Que les initiatives prises directement par le gouvernement fédéral en matière de construction de logements locatifs prennent en considération la situation particulière vécue à Gatineau en raison de sa proximité avec Ottawa.

Le gouvernement québécois

Le gouvernement du Québec ne s'est jamais doté d'une politique en habitation, mais il en a adopté une en itinérance. Celle-ci reconnaît explicitement le droit au logement tel que défini par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels⁸⁵. Québec dispose également de programmes, dont AccèsLogis, en place depuis vingt ans.

Dans sa Politique d'habitation pour 2017-2021, la Ville de Gatineau s'était fixé un objectif annuel de 175 logements sociaux et communautaires dans le cadre de ce programme⁸⁶. Sur papier, cette volonté a été respectée en 2017 et en 2018 par la Société d'habitation du Québec. C'était d'ailleurs le cas depuis trois ans. De 2014 à 2018, c'est donc un total de 880 logements qui ont été annoncés pour Gatineau. Le gros problème, c'est que seulement 421 de ces logements ont réellement été construits jusqu'ici et que 107 autres sont en voie de l'être pour un total de 528⁸⁷, soit 352 de moins que promis.

L'explication se trouve dans l'insuffisance des subventions prévues dans le programme. Elles ne sont plus du tout adaptées aux réalités actuelles du marché immobilier, ce qui est particulièrement flagrant à Gatineau. Le gouvernement québécois a quelque peu corrigé ce problème au cours des deux dernières années, en révisant à la hausse le montant des subventions. Or, c'est en ne confirmant aucun logement supplémentaire à Gatineau comme dans l'ensemble du Québec en 2019 et 2020 qu'il a choisi de financer une telle bonification. Dans de telles circonstances, il est évident que l'objectif pourtant modeste de 175 logements par an que s'était fixé la Ville ne pourra pas être atteint.

En 2020-2021, le Conseil du trésor avait prévu des dépenses totales de 832,7 millions \$ en habitation⁸⁸, ce qui ne représente que 0,9 % de l'ensemble des dépenses de programmes du gouvernement du Québec. C'est bien peu.

⁸⁵ Gouvernement du Québec, *Ensemble pour éviter la rue et en sortir, Politique nationale de lutte à l'itinérance*, 2014, p. 35, <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-000174/>

⁸⁶ Ville de Gatineau, *Politique d'habitation de la Ville de Gatineau*, Version finale pour le Conseil municipal du 13 juin 2017, p 18, https://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/participation_citoyenne/consultations_publicques/consultations_publicques_2017/politique_habitation/20170530_politique_habitation.fr-CA.pdf

⁸⁷ Statistiques fournies par le bureau du maire de Gatineau.

⁸⁸ Conseil du trésor, *Budget de dépenses 2020-2021, Crédits des ministères et organismes*, mars 2020, p. 34, <https://www.tresor.gouv.qc.ca/budget-de-depenses/budget-de-depenses-2020-2021/>

RECOMMANDATIONS POUR LE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS

La LDL recommande que le gouvernement du Québec accroisse sensiblement ses dépenses publiques en habitation, ce qui permettrait d'augmenter le financement de ses programmes actuels, dont AccèsLogis, de les adapter régulièrement aux réalités des diverses régions, particulièrement Gatineau, ainsi que de prendre toute autre initiative nécessaire à l'avancement du droit au logement.

Afin de corriger diverses atteintes au droit au logement vécues dans des logements locatifs de Gatineau, la LDL recommande aussi au gouvernement québécois d'intervenir au plan législatif pour protéger plus adéquatement la sécurité d'occupation, la capacité de payer et l'habitabilité des appartements, tout en freinant toutes les formes de discrimination dans l'accès au logement.

La Ville de Gatineau

Dans leurs témoignages à la mission d'observation, les membres de l'administration municipale de Gatineau ont affirmé que le logement était l'une de ses grandes priorités et que la Ville y travaillait de concert avec les organismes communautaires et autres, notamment par le biais d'une Table de concertation sur le logement. Or, la Politique d'habitation de la Ville adoptée pour la première fois en 2006 doit être remise à jour en 2021, et ce, pour une nouvelle période de cinq ans. Il s'agit d'une occasion à saisir pour mieux utiliser les pouvoirs dont la municipalité dispose déjà et en réclamer d'autres du gouvernement québécois.

EXEMPLES DES POUVOIRS ACTUELS DE LA VILLE DE GATINEAU EN HABITATION

- Être une ville mandataire pour le programme AccèsLogis;
- Contribuer financièrement aux logements réalisés dans ce cadre;
- Intervenir en itinérance;
- Aider à la recherche de logements des ménages en difficulté;
- Disposer d'un règlement sur la salubrité des logements et des chambres;
- Avoir des pouvoirs d'expropriation et d'acquisition de terrains et de bâtiments;
- Inciter des promoteurs immobiliers à inclure des logements pleinement accessibles financièrement dans leurs projets;
- Adopter des règles permettant d'assurer l'intégration des principes d'accessibilité universelle à de nouveaux développements immobiliers;
- Offrir des programmes de rénovation domiciliaires et d'accès à la propriété;
- Se servir de ses outils urbanistiques comme le Plan d'urbanisme ou le zonage;
- Interpeler les autres paliers de gouvernement.

RECOMMANDATIONS POUR LA VILLE DE GATINEAU

Les nombreux témoignages entendus au sujet de l'habitabilité des logements convainquent la LDL de recommander que l'application du règlement sur la salubrité des logements et des chambres soit renforcée.

Cela pourrait passer par une variété de moyens comme l'augmentation du nombre d'inspections réalisées à titre préventif ou encore par des pénalités plus sévères à l'égard des propriétaires délinquants, comme celle permettant à la Ville de faire elle-même les travaux nécessaires et de les faire payer par les locatrices et locateurs⁸⁹. La Ville devrait également évaluer les pouvoirs dont elle dispose pour agir plus efficacement contre des propriétaires multirécidivistes et, s'il y a lieu, en réclamer de nouveaux au gouvernement québécois.

La LDL recommande également à la Ville de jouer un plus grand rôle dans la construction et la préservation de logements à bas loyer, y compris au centre-ville et dans les quartiers touchés par des catastrophes.

Pour ce faire, la Ville pourrait acquérir et mettre en réserve des terrains et des bâtiments à des fins de logement social. La municipalité a elle-même invoqué la possibilité de se doter d'un droit de préemption lorsque des immeubles privés sont mis en vente, ce qui exigerait que le gouvernement québécois lui accorde un tel pouvoir. La Ville pourrait également réclamer à Québec le pouvoir d'obliger l'inclusion d'un pourcentage significatif de logements hors marché et à bas loyer dans de nouveaux projets immobiliers, ce qui lui permettrait d'aller plus loin que la simple incitation, comme Gatineau envisage de le faire. La Ville de Montréal a obtenu un tel pouvoir en 2017, avec l'adoption du projet de loi no 121 intitulé *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

L'Office d'habitation de l'Outaouais

Comme organisme public ayant pour rôle de loger des ménages à très faible revenu, souvent très vulnérables, l'Office d'habitation de l'Outaouais doit se montrer exemplaire en matière de recouvrement de loyer.

RECOMMANDATION POUR L'OFFICE D'HABITATION DE L'OUTAOUAIS

La LDL recommande donc que l'Office explore toutes les solutions possibles pour diminuer le nombre et le pourcentage de causes qu'il introduit pour non-paiement au Tribunal administratif du logement. Ces nombre et pourcentage ne devraient en aucune façon être supérieurs à ceux des autres offices d'habitation du Québec.

⁸⁹ Ville de Gatineau, Règlement relatif à la salubrité et à l'entretien des habitations, des logements et des chambres, Règlement numéro 508-2007, Compilation administrative du 25 septembre 2009, article 17, <https://docplayer.fr/15896056-Reglement-relatif-a-la-salubrite-et-a-l-entretien-des-habitations-des-logements-et-des-chambres-reglement-numero-508-2007.html>

Une responsabilité collective

La pleine réalisation des droits humains est une responsabilité collective qui n'incombe pas qu'aux seules autorités politiques. La société civile a aussi un rôle majeur à jouer. La mission d'observation a notamment été à même de constater l'importance que les organismes communautaires de Gatineau ont en matière d'habitation et d'itinérance.

RECOMMANDATION POUR LA COLLECTIVITÉ

La LDL considère que le rôle et l'expertise des organismes communautaires doivent être pleinement reconnus par l'État. Cette reconnaissance s'accompagne évidemment de responsabilités, la principale étant que tous les organismes placent la réalisation des droits humains au centre de leurs préoccupations et de leurs actions dans leurs champs d'intervention spécifiques.

Conclusion

En rendant public ce rapport, la Ligue des droits et libertés souhaite qu'il contribue à alimenter la réflexion et les débats dans la population, au sein des autorités politiques et dans la société civile sur la gravité de la situation du logement à Gatineau et sur les moyens à adopter pour y faire face. C'est une question d'urgence.

REMERCIEMENTS

La Ligue des droits et libertés tient à remercier toutes les personnes et tous les organismes qui ont accepté de participer à cette mission d'observation :

Greg Fergus, député fédéral de Hull-Aylmer;

Maxime Pedneaud-Jobin, maire de Gatineau, **Maude Marquis-Bissonnette**, conseillère municipale et présidente de la Commission sur le développement du territoire, l'habitation et l'environnement, **Myriam Nadeau**, conseillère municipale et ex-présidente de la Commission permanente sur l'habitation, et **Patrick Robert-Meunier**, directeur général adjoint au cabinet du maire;

Mélanie Pilon-Gauvin, Responsable des services communautaires et des services d'aide à la recherche de logement (SARL), Office d'habitation de l'Outaouais.

Une rencontre devait aussi se dérouler avec **Mathieu Lacombe**, député de Papineau et ministre québécois responsable de l'Outaouais, **Mathieu Lévesque**, député de Chapleau, et **Robert Bussière**, député de Gatineau, mais elle n'a pu avoir lieu.

Alexandre Deschênes, organisateur communautaire, Collectif régional de lutte à l'itinérance en Outaouais (CRIO);

Benoît Leblanc, fondateur, Itinérance zéro;

Berthine Glouzon-Jean, directrice générale, Association coopérative d'économie familiale (ACEF) de l'Outaouais;

Bill Clennett, citoyen engagé de Gatineau;

Carole Normand, directrice générale, Association de l'Ouïe de l'Outaouais (ADOO);

François Roy, coordonnateur, Logemen'occupe;

Louise Guindon, directrice générale, Œuvres Isidore Ostiguy;

Maude-Lafrenière coordonnatrice, Association de solidarité et d'entraide communautaire en défense collective des droits humains (ASEC) Vallée-de-la-Gatineau;

Mélanie Sarazin, coordonnatrice, Revitalisation urbaine intégrée (RUI) du Vieux-Gatineau;

Nathalie Saint-Amour, professeure en travail social et chercheuse, Université du Québec en Outaouais (UQO);

Pierre Vachon, inspecteur et entrepreneur à la retraite;

Rachel Larocque, directrice, Maison communautaire Daniel-Johnson;

Richard Lemieux, coordonnateur, Association de personnes handicapées visuelles de l'Outaouais (APHVO).

Familles mal-logées de Gatineau

Familles sans logis de Gatineau

Personnes itinérantes de Gatineau

Merci au bureau du maire de Gatineau, à la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ), au Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU), aux Œuvres Isidore Ostiguy et au Tribunal administratif du logement pour avoir permis l'accès à certaines de leurs statistiques.

Merci également aux membres et au personnel de la LDL qui ont collaboré à la rédaction et à publication de ce rapport.

Fondée en 1963, la Ligue des droits et libertés est un organisme à but non lucratif, indépendant et non partisan qui vise à faire connaître, à défendre et à promouvoir l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits reconnus dans la Charte internationale des droits de l'Homme. La Ligue des droits et libertés est affiliée à la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH).

liguedesdroits.ca

The logo consists of the letters 'LDL' in a stylized, handwritten font. The 'L' and 'D' are connected, and the 'L' has a small loop at the top. The 'D' is also connected to the 'L'. The 'L' is a dark red color, and the 'D' is a lighter red color.

Ligue des
droits et libertés

