

Un Centre local de services communautaires intervient sur le logement

A Local Community Service Center Involvement in Housing Issues

Un Centro local de servicios comunitarios interviene en lo habitacional

Robert Dion et Francine Leroux

Numéro 4 (44), automne 1980

Logement et luttes urbaines

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1035047ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1035047ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (imprimé)

2369-6400 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Dion, R. & Leroux, F. (1980). Un Centre local de services communautaires intervient sur le logement. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (4), 105–109.
<https://doi.org/10.7202/1035047ar>

Résumé de l'article

Les Centres Locaux de Services Communautaires (C.L.S.C.) ont été mis sur pied par le Gouvernement du Québec dans le cadre d'une réforme d'ensemble des services de santé et des services sociaux. Plusieurs C.L.S.C. interviennent sur les problèmes reliés à l'aménagement et au logement. C'est ainsi que le C.L.S.C. Norman Bethune a été impliqué dans quelques mouvements revendicatifs et ses organisateurs communautaires ont été appelés à collaborer avec des organisations de lutte.

L'article présente une analyse du rôle du C.L.S.C. et de ses intervenants à partir de deux exemples. Le premier met principalement en cause la Société centrale d'hypothèque et de logement (gouvernement fédéral) et la compagnie propriétaire des immeubles. Cet affrontement coïncide avec les débats du C.L.S.C. en 1975. Le second exemple concerne la vente des immeubles que géraient la S.C.H.L. en 1977 entraînant des hausses de loyer pour les locataires.

Un Centre local de services communautaires intervient sur le logement

R. Dion, F. Leroux

Institués dans le cadre d'une réforme d'ensemble des services de santé et des services sociaux par le gouvernement du Québec en 1971, les CLSC devaient contribuer à une démocratisation de l'accès aux soins de santé. Mais la santé était ici définie au sens large et englobait les conditions de vie. Dans ce contexte plusieurs CLSC ont été appelés à intervenir autour des enjeux urbains, à soutenir l'action des citoyens sur ce plan.

En 1975, lors de la mise sur pied du CLSC Norman Bethune à Ville de Laval, municipalité de 250 000 habitants située au nord de l'île de Montréal, les organisateurs communautaires et le CLSC ont eu à intervenir dans deux cas. D'abord pour aider un groupe de locataires menacés d'expulsion par la compagnie Netherwood. Ensuite dans un problème d'immeubles à loyer modique gérés par la Société centrale d'hypothèques et de logement (SCHL), organisme public responsable de l'application de la Loi nationale sur l'habitation au Canada.

En tant qu'organisateur communautaire du CLSC nous avons participé à ces deux interventions. Nous en rappelons les principales caractéristiques en vue d'amorcer un débat sur l'implication du CLSC dans les luttes populaires

Le cas des « Immeubles Val-Martin »

En 1954, les « Immeubles Val-Martin » construisent à Ville de Laval deux cent quatre-vingt-

huit unités de logement sous forme de duplex en rangée, regroupées en blocs de quatre, huit ou douze logements pouvant abriter 560 ménages. Ces logements sont construits dans le cadre d'un programme de la Société centrale d'hypothèques et de logement visant à favoriser la mise en marché de logements à prix modique. Ainsi le constructeur bénéficie d'un prêt couvrant 90 % de la valeur du projet à un taux préférentiel de 3 ¼ %, à condition de louer à des ménages dont les revenus mensuels s'échelonnent entre quatre et six fois le prix du loyer. En contrepartie, le constructeur doit assurer l'entretien des immeubles, ce qu'il ne fait pas. Il s'ensuit une détérioration des logements dont les locataires doivent assumer les conséquences.

Vingt ans plus tard, soit en août 1975, les locataires de Val-Martin reçoivent une offre d'achat de la part de la compagnie « Netherwood National Realty and Investment Corporation Ltd » qui leur donne la possibilité d'acquérir leur logement pour la somme de \$ 23 500, dans un délai de cinq jours, à condition de respecter certaines contraintes de la SCHL. Cette compagnie, qui appartient au propriétaire des « Immeubles Val-Martin », est elle-même devenue propriétaire des immeubles pour la somme d'un dollar en plus de la balance d'hypothèque. Il s'agit là d'une acrobatie juridique pour rendre possible la vente des logements, compte tenu de l'entente avec la SCHL par les « Immeubles Val-Martin ». Comme la SCHL n'est pas liée par contrat avec Netherwood, cette dernière compagnie

a donc la voie libre pour entreprendre des transactions. Et c'est à partir de ce moment que les choses se gâtent.

En effet, quelques locataires qui s'inquiètent de la nature de ces offres proposent d'en discuter et convoquent des réunions de cuisine. Mais plusieurs questions restent en suspens. S'ils n'achètent pas, vont-il pouvoir continuer à habiter leur logement? Est-ce que le prix des loyers va augmenter? Est-ce qu'en achetant, on devient co-proprétaires des terrains? Comment les lots seront-ils divisés alors qu'il y a des immeubles parallèles à la rue et d'autres qui lui sont perpendiculaires? Surtout comment vendre séparément les logements, alors que le toit, les entrées de cave, les escaliers, les égoûts, etc., sont en commun? Quelques locataires décident alors de lancer un premier appel à l'ensemble des locataires. À cette occasion une association de locataires est mise sur pied en vue de trouver une solution collective aux problèmes reliés aux transactions proposées par Netherwood. L'objectif ici est à la fois d'obliger Netherwood à cesser les ventes et de forcer la SCHL à prendre ses responsabilités.

Dans un premier temps les moyens d'action auxquels l'association des locataires a recours se situent au moins à deux niveaux, à savoir au plan juridique et au plan politique. Au plan juridique on demande, au début de novembre 1975, une injonction contre Netherwood pour geler les ventes individuelles des maisons. Même si la requête est rejetée par la cour elle est quand même l'occasion pour les locataires de manifester leur solidarité.

Devant l'impasse des démarches juridiques, l'association des locataires se tourne alors du côté des appuis politiques susceptibles de soutenir ses revendications. À tous les échelons, des représentants politiques sont contactés mais seul le député provincial de l'opposition proposera, en Commission parlementaire, un article ayant pour but d'empêcher les ventes par Netherwood.

Entre temps, c'est-à-dire le 10 décembre 1975, la compagnie Netherwood obtient une injonction interlocutoire provisoire obligeant l'association des locataires et ses membres à garder le silence sur la question des ventes et des réparations. Injonction qui sera d'ailleurs renouvelée de dix jours en dix jours jusqu'au 27 janvier 1976.

Pendant il faut ajouter que le cas de Val-Martin allait constituer un exemple-type pour le

gouvernement, lui permettant de régler la question de la co-propriété et des condominiums. Le gouvernement provincial décrète donc un moratoire d'un an pour étudier les aspects techniques et juridiques inhérents à la co-propriété et aux condominiums, interdisant du même coup les ventes de logements par Netherwood. Ceci n'empêchera toutefois pas Netherwood de continuer la vente de duplex.

En mars 1976, la plupart des locataires reçoivent des avis d'augmentation de loyer alors que les autres reçoivent des avis d'expulsion soit pour reprise de possession soit parce qu'ils sont déclarés locataires indésirables. La grande majorité des locataires a recours à la Régie des loyers pour contester ces avis. Dans ce contexte, des soirées d'information concernant les droits des locataires et les procédures à suivre pour les recours à la Régie de loyers sont organisées au CLSC. Toutes les causes d'éviction par Netherwood sont rejetées tandis que certaines demandes d'éviction faites par les nouveaux propriétaires sont accordées.

Pour réagir contre les ventes illégales, en avril 1976, le gouvernement du Québec intente des poursuites judiciaires contre Netherwood pour la vente de duplex. De plus, à la fin de décembre 1976, on adopte un projet de loi dans lequel on réaffirme que les duplex de Val-Martin ne doivent pas être vendus et ce, rétroactivement depuis le 26 novembre 1975, le registraire étant tenu de rayer l'enregistrement de tout acte de vente intervenu depuis cette date.

Finalement, le ministère des Affaires municipales, responsable du dossier, se rend aux arguments de l'association des locataires et admet que la seule façon de conserver à Val-Martin son caractère entièrement locatif demeure l'achat de l'ensemble des immeubles par la Société d'habitation du Québec (SHQ). L'achat du projet par la SHQ est signé le 23 décembre 1977. L'association des locataires revendique alors d'être partie prenante aux négociations avec Netherwood. Même si elle n'est que consultée, elle obtient néanmoins la responsabilité d'établir les critères d'admissibilité pour la location des logements et le droit pour les locataires expulsés d'être relogés à Val-Martin.

Par la suite, l'association des locataires amorce un mouvement d'information et de consultation auprès de l'ensemble des locataires pour définir le

type de gestion qu'ils entrevoient dans une perspective d'autogestion. Pour l'instant un comité de gestion est mis sur pied par l'association de locataires mais il demeure consultatif à la gestion faite par la SHQ.

Dans cette lutte, le CLSC Norman Bethune a surtout fourni des ressources au plan matériel en prêtant des salles de réunion ou en contribuant au plan des fournitures. De plus, un organisateur communautaire rattaché au CLSC, de même qu'un organisateur du Centre des services sociaux (CSS) qui était dégagé pour aider à l'implantation du CLSC, ont soutenu plus directement l'association des locataires au niveau de son organisation, de ses activités, de ses démarches. Ils ont joué un rôle complémentaire à celui des architectes de la Clinique d'aménagement de l'École d'architecture de l'Université de Montréal et des avocats qui ont fourni l'expertise essentielle pour la formation des locataires afin de les aider à se retrouver dans les dédales administratifs et juridiques, ou pour monter des dossiers indispensables à l'organisation de la lutte.

La vente des logements de la SCHL

En 1977, la SCHL enclenche un processus de vente des 17 000 logements qu'elle possède au Québec. Raison officielle invoquée : « La SCHL n'a pas été créée pour gérer des logements mais pour stimuler la construction en assurant les prêts hypothécaires. » Cette décision de la SCHL entraîne des conséquences directes sur les conditions de logement des locataires des immeubles rétrocédés à l'entreprise privée. En effet les logements gérés par la SCHL sont des logements qu'elle a repris à la suite de faillites et qui ont été construits pour la plupart dans le cadre des programmes pour logements à prix modique. Ces logements sont normalement d'un coût de 15 % à 35 % inférieurs au prix du marché. De plus, les locataires à faibles revenus ont également droit à une subvention au loyer accordée par le Conseil du Trésor du gouvernement fédéral. La vente à l'entreprise privée entraîne donc une forte augmentation du prix des loyers, quelques fois jusqu'à 100 % dans le cas des locataires subventionnés, puisque leurs subventions cessent un an après la date de la vente, en plus de la diminution ou de la baisse de la qualité des services.

Dans plusieurs cas, d'ailleurs, les locataires subventionnés subissent des pressions de la part des propriétaires qui veulent les expulser pour augmenter le prix des loyers. Ces locataires sont regroupés dans plusieurs villes pour mener des actions communes. Par exemple, à Laval, les locataires des Terrasses Belleville et des rues Liebert, Breault et Vanier ont tenté d'empêcher les ventes. À Longueuil comme à d'autres endroits, on a voulu racheter les logements en coopérative. Enfin, certains groupes de locataires exercent des pressions sur la Société d'habitation du Québec pour qu'elle rachète les immeubles.

Dans un deuxième temps, un front commun des ex-locataires de la SCHL pour la région de Montréal est mis sur pied en vue de faire cesser les ventes et de maintenir les subventions. On s'adresse alors au ministre des Affaires municipales et à la Société d'habitation du Québec pour qu'elle rachète les immeubles, ce qui sera acquis le 1er août 1979. Mais les nouveaux locataires ne seront plus admissibles aux subventions comme le demandait le front commun.

C'est dans ce contexte que les organisateurs communautaires du CLSC interviennent pour informer les locataires des trois ensembles immobiliers touchés par les ventes de la SCHL puisque la SCHL se contente de faire parvenir aux locataires un avis technique dont les locataires ne saisissent pas la portée les informant qu'elle n'est plus propriétaire des logements. Après avoir répertorié les propriétés de la SCHL, consulté les différents titres légaux enregistrés au numéro de cadastre pour reconstruire la petite histoire des immeubles et analyser les contrats de vente entre la SCHL et le nouvel acquéreur, nous établissons un premier contact avec des citoyens qui ont déjà fréquenté le CLSC.

À la suite de ce premier contact, des rencontres d'information sont organisées avec les locataires des trois ensembles immobiliers. On discute alors de la décision de vendre de la SCHL, du nouveau propriétaire, du prix de vente de l'immeuble, de la perte de la subvention après un an. Plus tard on aborde les aspects relatifs aux recours possibles contre les hausses de loyers, le rôle de la Régie des loyers, etc. Les réunions s'échelonnent jusqu'en janvier 1979.

À ces rencontres la participation et l'intérêt des locataires demeurent, dans l'ensemble, mitigés. Dans l'un des immeubles toutefois, le processus spéculatif qu'a fait démarrer la décision de la SCHL entraîne des augmentations plus qu'abusives. Le propriétaire exige des augmentations de loyer de 30 à 40 %. Il se produit alors un regroupement spontané des locataires qui contestent en bloc ces hausses de loyer à la Régie. Le rôle du CLSC est ici d'expliquer aux locataires les recours possibles à la Régie, ainsi que leurs droits de locataires.

Le rôle du CLSC

Au cours de ces deux interventions, le CLSC Norman Bethune et les organisateurs communautaires du CLSC ont joué un rôle différent à l'égard de la mise sur pied des organisations de lutte et de la poursuite des revendications. Ceci s'explique en partie par l'évolution même du CLSC. En effet, alors que pour le cas de Val-Martin, le CLSC était en phase d'implantation — il avait besoin de mettre sur pied des services d'organisation communautaire et de recruter des représentants pour son conseil d'administration, et l'aide qu'il apportait aux locataires de Val-Martin était aussi un moyen de recruter des candidats —, dans le cas des ventes de la SCHL, le CLSC devait déjà répondre à une demande croissante de services. Ainsi, dans le premier cas, toute la structure du CLSC, du Conseil d'administration jusqu'à la totalité des intervenants, fut impliquée à un moment ou l'autre pour soutenir l'action des locataires. Dans le second, seuls les services d'organisation communautaire ont été concernés.

Ces remarques sont également valables en ce qui concerne les ressources financières mises à la disposition des locataires par le CLSC. Autant il était facile d'obtenir des fonds pour aider l'organisation des activités des locataires de Val-Martin, autant il devenait impossible d'obtenir un minimum d'argent du CLSC pour louer des salles de réunion à proximité des immeubles de la SCHL. Cependant il faut ajouter que la présence et la participation des locataires n'avait ni la même importance, ni le même dynamisme dans ces deux interventions. Si le CLSC et les autres ressources techniques ont joué un rôle important, parfois stratégique, en ce qui concerne la lutte de

Val-Martin, ils n'ont jamais assumé le leadership ni pris l'initiative dans la démarche de l'association de locataires. Celle-ci était suffisamment organisée, la solidarité des locataires assez forte pour assurer la prise en charge des revendications et de l'organisation par les locataires eux-mêmes.

En ce qui concerne les ventes de la SCHL, l'initiative a d'abord été prise par les organisateurs communautaires du CLSC qui ont encadré l'ensemble de la démarche même si, au moins pour un immeuble, les locataires ont réagi spontanément et ont eux-mêmes assumé par la suite une démarche collective.

Une autre remarque porte sur les effets positifs de ces luttes. À plusieurs égards nous pouvons considérer ces luttes comme étant positives. En plus d'obtenir la satisfaction de plusieurs revendications, ces démarches, particulièrement dans le cas de Val-Martin, ont permis à bon nombre de locataires de démystifier la législation et d'apprendre à reconnaître et à défendre leurs droits. Dans ce contexte, fonctionner en assemblée générale, mettre sur pied un exécutif, accepter de défendre les décisions prises en majorité, développer une unité et une discipline dans l'action, sont autant d'aspects à assumer dans la définition et l'apprentissage de la démocratie directe.

Dans le cas des ventes de la SCHL les choses ne sont pas allées aussi loin. La conscience des potentialités que recèlent le regroupement et l'organisation des locataires commence à peine à naître.

Néanmoins, par rapport à ces deux interventions, il nous semble que certaines questions méritent d'être soulevées. Comment expliquer, par exemple, que dans le cas de Val-Martin l'objectif d'autogestion mis de l'avant au cours de l'affrontement avec Netherwood ne se soit pas concrétisé une fois la situation des locataires améliorée, comme si on se satisfaisait de la gestion des immeubles par la SHQ ? La démocratisation du processus de lutte n'aurait-elle pas été suffisante ? Devrions-nous remettre en cause le rôle « technique » joué par les organisateurs communautaires, les architectes, les avocats ? Faudrait-il plutôt s'interroger sur l'enracinement des objectifs d'autogestion ? Est-il finalement possible d'articuler la poursuite de revendications concrètes à des perspectives politiques plus larges ?

Il s'agit simplement ici de souligner des difficultés rencontrées. Nous ne pensons pas que notre intervention puisse se limiter à un rôle technique de vulgarisation des lois, d'apprentissage des procédures et des aspects « techniques » reliés à la mise sur pied d'une organisation. Il est indispensable de l'inscrire dans une perspective politique au sens large du terme. D'une certaine manière on pourrait dire qu'il n'est pas suffisant d'aider les locataires à se défendre contre des augmentations de loyer puisque celles-ci renvoient à un contexte social, à une conjoncture où le rôle de l'État s'explique par la nature des rapports de classes dans la société. Mais non seulement il n'existe pas de recettes pour aborder ces dimensions des problèmes qui consomment toujours beaucoup de temps et d'énergie, mais de plus nos disponibilités sont davantage limitées à cause des contraintes administratives qui tendent actuellement à

restreindre la marge de manoeuvre des organisateurs communautaires à l'intérieur des CLSC.

Certains pourraient penser qu'il s'agit là d'un autre débat. Il nous semble pourtant que si la collaboration des techniciens, des professionnels, pose certains problèmes aux organisations de citoyens — que ce soit en termes de leadership, de démocratisation, d'autonomie —, elle présente également des difficultés d'une autre nature du côté des institutions toujours plus exigeantes en termes de bureaucratie et de contrôle administratif. C'est là, selon nous, les deux faces d'un même débat qu'il est essentiel de poursuivre.

Robert Dion,
Francine Leroux

CLSC Norman Bethune