

**Mémoire de la
Ville de Québec**

**Présenté dans le cadre
de la Commission de l’aménagement du territoire**

Projet de loi n° 155

*Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le
domaine municipal et la Société d’habitation du Québec*

Le 16 janvier 2018

Monsieur le Président, (Guy Ouellette)

Monsieur le Ministre, (Martin Coiteux)

Mesdames et Messieurs les Députés,

Permettez-moi de présenter les gens qui m'accompagnent :

- M. Jonatan Julien, vice-président du comité exécutif et membre du comité de vérification
- Mme Marie-Josée Savard, vice-présidente du comité exécutif
- M. André Legault, directeur général
- Me Serge Giasson, directeur du Service des affaires juridiques

Monsieur le Président,

Pour faire court et pour permettre l'échange avec les membres de la commission, j'aimerais me limiter à aborder ce que je ne souhaiterais pas voir dans ce projet de loi 155 et ce que je voudrais y retrouver.

Cela concerne principalement trois sujets :

- la vérification de la Ville de Québec et la composition de son comité de vérification;
- la problématique des immeubles vétustes ou délabrés;
- et la responsabilité municipale en matière de débordement des cours d'eau.

Finalement, je prendrai quelques minutes pour aborder la question de la gouvernance du Fonds de la région de la Capitale-Nationale.

Pour débiter, nous sommes complètement dépassés par les propositions d'amendement concernant la vérification de la Ville de Québec et la composition de son comité de vérification introduites à la dernière minute dans les 133 pages d'amendements déposés le 7 décembre 2017.

Rappelons qu'un comité de vérification s'intéresse principalement à l'intégrité de l'information financière, à la mise en place de mécanismes de contrôle interne, au processus de gestion de risque et à l'utilisation optimale des ressources. Que viennent ajouter ces amendements? Rien! Au contraire, ces propositions diminuent la protection à laquelle ont droit les citoyens.

En premier lieu, il est proposé que le vérificateur général n'ait plus l'obligation de déposer au conseil municipal son rapport sur la fidélité des états financiers de la Ville et de ses organismes, laissant ce rôle à des bureaux comptables. Pourquoi?

Nous ne comprenons pas. Surtout qu'il n'existe pas plus de deux cabinets comptables majeurs qui pourraient faire la vérification comptable d'une ville de la taille de Québec ou de Montréal. Qui gagne dans tout cela?

C'est comme si les états financiers de la province n'étaient pas certifiés par le vérificateur général. De quel droit vous permettez-vous de demander de tels changements?

Pourquoi la vérification d'une ville comme Québec ou Montréal serait différente de celle du gouvernement lui-même?

En deuxième lieu, il est proposé que deux membres du comité de vérification de notre ville représentent les municipalités reconstituées, à savoir Saint-Augustin-de-Desmaures et L'Ancienne-Lorette. Deux municipalités qui nous poursuivent, c'est complètement farfelu. Même L'Ancienne-Lorette était opposée lorsque suggéré dans le projet de loi 83 initié par votre prédécesseur en décembre 2015 et ces propositions furent retirées.

Je crois humblement que les villes reconstituées tireraient bien plus d'avantages à siéger au conseil d'agglomération plutôt que d'avoir un siège au comité de vérification comme le démontre la présence assidue du maire de Saint-Augustin-de-Desmaures.

Je vous rappelle que les deux villes reconstituées comptent pour moins de 6 % du budget de l'agglomération. Arrêtons-là compte tenu de la poursuite en cours.

Qui plus est, les représentants des municipalités reconstituées ne pourraient délibérer et voter que sur les matières qui les concernent. On parle ici de 2,9 % des dépenses totales de la Ville de Québec. Encore une fois, c'est à n'y rien comprendre.

Enfin, je voudrais que l'on nous explique le rôle que l'on veut faire jouer à la Commission municipale du Québec en lui confiant la responsabilité de la vérification du vérificateur général de la Ville de Québec. On est autonomes ou on ne l'est pas? Avez-vous déjà eu à douter du travail des vérificateurs des villes? Si oui, dites-le-nous car on a un problème.

Et parlons de la Communauté métropolitaine de Québec : que venez-vous faire à la CMQ? Voulez-vous insinuer que les membres de la CMQ ne sont pas assez compétents pour nommer un vérificateur, mais que les fonctionnaires le sont eux?

Vous nous donnez de l'autonomie, mais vous venez vous asseoir derrière nous pour revérifier le moindre de nos gestes.

Concernant ce que nous aurions voulu voir dans ce projet de loi, il y a toute la question des immeubles vétustes ou délabrés.

À plusieurs reprises au cours des dernières années, nous avons demandé plus de pouvoir en cette matière. Nous souhaitons un levier pour exproprier un propriétaire d'un immeuble vétuste ou délabré et céder l'immeuble à un tiers qui s'engagerait à remédier aux détériorations du bâtiment.

Cela aurait un impact majeur en envoyant un signal aux promoteurs immobiliers que la Ville ne tolérera plus la délinquance de certains voyous de l'immobilier.

Sans cet élément, nous jugeons que nos pouvoirs sont toujours insuffisants et que ce sont encore les citoyens qui subiront les inconvénients et les dangers liés à la négligence de propriétaires irresponsables.

Le gouvernement se soucie-t-il des victimes de ces propriétaires négligents? Si oui, qu'il nous donne des outils efficaces pour intervenir.

Nous vivons à Québec des situations parfois déplorables et des conditions quasi inhumaines dans lesquelles vivent certains citoyens plus vulnérables. On ne peut plus accepter cela en 2018.

Nous en avons assez des immeubles qui menacent de s'effondrer, de prendre feu, qui sont contaminés par de la vermine, qui dégagent des odeurs nauséabondes, qui servent de refuge aux squatteurs, ou des taudis toujours en location ou encore des édifices patrimoniaux qu'on laisse dépérir.

Ces immeubles affectent la qualité de vie des citoyens du quartier et font l'objet de nombreuses plaintes légitimes auxquelles nous ne pouvons donner suite.

Ce n'est pas en imposant des pénalités négligeables aux propriétaires que nous pourrions protéger des bâtiments d'exception comme la maison Pollack.

Faire la preuve qu'il existe un problème de santé ou de sécurité du public, c'est près de trois années de procédures alors que pendant ce temps-là des locataires ou des citoyens vivent quotidiennement avec les problèmes. Et que fait-on avec un bâtiment isolé, inoccupé? On intervient comment? C'est long trois ans de procédures pour un problème de champignons et ça coûte cher en plus d'engorger les tribunaux.

Comme une image vaut mille mots, nous avons joint en annexe au présent mémoire des photos de quelques immeubles détériorés, patrimoniaux ou non, qui sont autant de preuves de notre besoin d'outils efficaces pour intervenir.

Un autre élément que nous souhaitons ardemment voir dans le projet de loi c'est le rétablissement du régime de responsabilité civile limitée applicable aux municipalités lors du débordement d'un cours d'eau. Ce n'est pas la première fois que nous soumettons une telle demande qui a aussi été formulée par l'Union des municipalités du Québec qui a interpellé le ministre Coiteux en 2016.

Depuis l'arrêt de la Cour rendu en août 2015, concernant le débordement de la rivière Lorette, les municipalités de la province sont désormais tenues responsables des débordements des rivières dans le cas d'événements climatiques exceptionnels, comme des pluies diluviennes, du seul fait que leur réseau d'eau pluviale aboutit à la rivière.

Mais quand les municipalités en amont ont une influence sur nos propres cours d'eau, et que dire du rôle de dame Nature, qui est vraiment responsable des débordements?

Cette situation vient faire porter aux citoyens actuels tout le fardeau monétaire de décennies d'aménagement et de changements climatiques et c'est inacceptable.

Près de 70 % des 11 millions de dollars versés à ce jour par la Ville en compensation pour la seule rivière Lorette est payé aux assureurs. Le gouvernement fait-il le choix de favoriser les assureurs au détriment des contribuables des municipalités?

La situation actuelle fait des contribuables les assureurs de tous les riverains des cours d'eau et des occupants des plaines inondables de leur territoire.

En cette période où nous subissons de plus en plus les conséquences des changements climatiques, le législateur a le devoir de mieux protéger les contribuables des municipalités contre les effets des événements climatiques exceptionnels, en rétablissant le régime de responsabilité civile de ces dernières à l'égard des débordements des cours d'eau. Il s'agit d'une demande légitime et urgente des municipalités comme le disait l'UMQ.

Enfin, concernant le Fonds de la région de la Capitale-Nationale, voici les remarques que je souhaite vous adresser.

Au cours des douze derniers mois, nous avons proposé une stratégie de développement économique pour l'utilisation du fonds. Nous avons négocié avec les partenaires du Forum des élus de la Capitale-Nationale, de Portneuf à Charlevoix, et nous nous sommes entendus sur une répartition des fonds et sur l'adoption des critères d'attribution.

Depuis des mois et après maintes rencontres avec les fonctionnaires, le Fonds n'est toujours pas actif. Pas un dollar n'a été versé à la Ville. Nous jugeons que ce surplace a assez duré. Pourtant, Monsieur Coiteux, nous avons annoncé ce fonds avec le premier ministre.

Les projets qui pourraient contribuer au développement économique de la région sont en attente depuis trop longtemps.

Cette expérience nous a démontré que d'une part des limitations étaient systématiquement rajoutées par l'administration publique lors des discussions autour des dossiers présentés et que, d'autre part, le processus imposé comportait trop d'étapes de validation.

Encore une fois, nous avons la perception que la reconnaissance du gouvernement de proximité de la Ville ne s'applique déjà plus.

Il est essentiel que la Ville de Québec ait les coudées franches pour bien administrer le Fonds et en faire profiter ceux auxquels il est destiné, comme c'était le cas dans le cadre de l'entente sur la Stratégie de développement économique 2012-2017.

Nous sommes fiers de souligner que nos interventions ont généré 3 dollars d'investisseurs par dollar investi par la Ville. Nous souhaitons donc avoir toute la latitude pour établir les règles d'octroi des différentes contributions.

Il nous apparaît important qu'un nouvel article soit ajouté au projet de loi afin de donner à la Ville la capacité de gérer le Fonds pour l'ensemble de la région, tel que cela était initialement prévu lors des discussions de 2016.

Les délais imposés ont eu des impacts majeurs sur les dossiers de la Ville de Québec et de ses partenaires. Certains projets ont même failli ne jamais voir le jour, ce qui est inacceptable.

Nous demandons des mesures facilitant le traitement rapide des dossiers actuellement en cours et le versement des sommes promises. Revenons donc à la formule de 2012 qui a fait ses preuves.

Enfin, parce que le temps nous manque pour élaborer sur tous les sujets pour lesquels nous avons des commentaires, nous déposons pour considération une lettre transmise le 28 novembre dernier au ministre Martin Coiteux comportant nos commentaires sur le projet de loi.

Je vous remercie et je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.



Le maire
Ville de Québec

Le 28 novembre 2017

Monsieur Martin Coiteux
Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Québec (Québec) G1R 4J3

Objet : Commentaires de la Ville de Québec relativement au projet de loi n° 155, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec

Monsieur le Ministre,

Nous avons pris connaissance du projet de loi en objet et souhaitons, par la présente, vous transmettre les commentaires de la Ville de Québec à son égard.

Ce projet de loi devait apporter des correctifs ou des ajouts aux projets de loi historiques adoptés au cours de la dernière année pour augmenter les pouvoirs et l'autonomie des gouvernements de proximité que sont les municipalités.

À la lecture du projet de loi n° 155, il nous apparaît que certains éléments ont été omis malgré nos nombreuses interventions. Nous vous les rappelons dans cette correspondance.

1. La Ville de Québec demandait de pouvoir exproprier ou obtenir la cession d'un immeuble vétuste ou délabré. L'amendement proposé ne répond pas à cette demande et ne vise qu'à permettre d'exiger des travaux de réfection si l'immeuble n'est pas conforme à la réglementation de la Ville (sans référence à la santé ou à la sécurité des personnes). Le pouvoir d'acquisition d'un immeuble demeure limité à ceux « dont l'état de délabrement présente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes », ce qui n'est pas toujours facile à prouver. Ce sont trop souvent les locataires qui vivent les conséquences de cette négligence et qui ont tout le poids de la preuve à faire valoir.

La ville de Québec
est inscrite sur la Liste du
patrimoine mondial de
l'UNESCO et accueille
le siège social de
l'Organisation des villes
du patrimoine mondial.

Et comment établir cette preuve quand les conséquences sur la santé et la sécurité d'un immeuble abandonné se font sentir sur tout un quartier. Établie telle quelle, cette réglementation ne décourage en rien le comportement abusif et négligent de certains propriétaires délinquants. La Ville demeure donc condamnée à endurer la présence d'immeubles délabrés sur son territoire, particulièrement lorsqu'il s'agit d'immeubles patrimoniaux ou ayant une valeur culturelle assurée. Leurs propriétaires n'attendant dans ces circonstances que le temps fasse son œuvre et que l'immeuble devienne irrécupérable, leur permettant alors de réaliser leur plus-value foncière sur le terrain.

Nous souhaitons voir rétablir le régime de responsabilité civile limitée applicable aux municipalités lors du débordement d'un cours d'eau. Ce sujet n'est pas abordé dans le projet de loi.

Comment peut-on maintenir que les municipalités du Québec soient aujourd'hui responsables des débordements des rivières dans le cas d'événements climatiques exceptionnels, comme des pluies diluviennes importantes, du seul fait que leur réseau d'eau pluviale aboutit à la rivière. Cette orientation vient d'une part mettre sur les épaules des citoyens actuels d'une municipalité le fardeau de décennies d'aménagement et, d'autre part, avec une telle approche, comment mesurer l'impact et la responsabilité des municipalités situées en amont sur un même cours d'eau qui elles-mêmes déversent leurs eaux dans ce même cours d'eau?

2. La Ville demandait que le pouvoir d'imposer des mesures alternatives en matière pénale soit donné au percepteur des amendes. Les modifications proposées par la Ville ne sont pas reprises dans le projet de loi et nous n'avons aucune indication du moment où le ministère de la Justice pourrait les réintroduire. Ces modifications sont attendues depuis longtemps afin de permettre à notre projet IMPAC (intervention multisectorielle programmes d'accompagnement à la cour municipale) d'atteindre ses objectifs. Le projet novateur IMPAC vise notamment à mettre en place d'autres méthodes de traitement des dossiers à différentes étapes de la trajectoire judiciaire afin d'en arriver à une justice à caractère communautaire.
3. Concernant les sous-catégories d'immeubles non résidentiels aux fins de l'évaluation, nous avons demandé :
 - a. De ne considérer que les usages non résidentiels représentant au moins 35 % de la valeur non résidentielle totale de l'immeuble afin de limiter à deux le nombre de sous-catégories non résidentielles par immeuble;
 - b. Pour chacune des deux sous-catégories déterminées, d'imposer le taux correspondant sur 50 % de leurs valeurs combinées.

Seulement la notion de 30 % a été maintenue dans le projet de loi faisant en sorte que son administration en plus d'être complexe conduira à des contestations sans fin.

4. L'article 165 du projet de loi n° 122, tel que présenté, modifiait la balise imposée au taux de taxe foncière générale pouvant être imposé aux terrains vagues desservis. Il était actuellement plafonné au double du taux de base et le projet de loi prévoyait rehausser cette balise au triple du taux de base. Cet article a été retiré du projet loi n° 122 et ne se retrouve pas dans le projet de loi n° 155.
5. Voici d'autres dispositions qui étaient également attendues et qui ne se retrouvent pas dans le projet de loi n° 155 :
 - a. Application à certaines ressources intermédiaires du même taux de taxation que celui applicable aux centres d'hébergement et de soins de longue durée;
 - b. Détermination de l'indemnité d'expropriation en fonction de la valeur réelle conformément à la Loi sur la fiscalité municipale;
 - c. Transfert à une municipalité et à sa cour la responsabilité de l'application pénale de la Loi sur la fiscalité municipale;
 - d. Inclusion d'une table d'équivalence au Code de procédure pénale permettant d'établir la durée de l'emprisonnement en cas de défaut de paiement d'une amende.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le maire de Québec,



Régis Labeaume



ANNEXE 1

PRÉSENTATION DE CAS TYPIQUES

141, rue Saint-Paul – Bâtiment patrimonial inoccupé et dangereux



141, rue Saint-Paul – Bâtiment patrimonial inoccupé et dangereux

- Suivi du dossier par la Division de la gestion du territoire depuis 2013 exigeant de nombreuses inspections des lieux en collaboration avec différents partenaires (Prévention incendie, Régie du bâtiment, ingénieur privé, propriétaire, Travaux publics, Gestion des immeubles, Gestion des matières résiduelles, etc.).
- Nombreux échanges et négociations infructueux avec le propriétaire.
- Transmission de 10 avis d'infraction concernant l'entretien du bâtiment.
- Émission de 13 constats d'infraction et jugements favorables (2014-2017) obtenus dans tous les dossiers représentant une somme de 15 000 \$. Malgré les jugements de la Cour municipale, les infractions perdurent.
- **Périmètre de sécurité effectué par la Ville :** Fermeture de la rue Sous-le-Cap, fermeture du trottoir de la rue Saint-Paul incluant déviation des piétons et modification de divers services municipaux représentant une somme de 24 000 \$, facturée au propriétaire.
- Démarche visant l'injonction en démolition en collaboration avec différents partenaires (évaluateur, ingénieur privé, Service des affaires juridiques : dépenses en honoraires professionnels pour la Ville de Québec de 12 000 \$.
- Bâtiment incendié en décembre 2017 et enquête policière en cours puisque les causes sont inconnues.

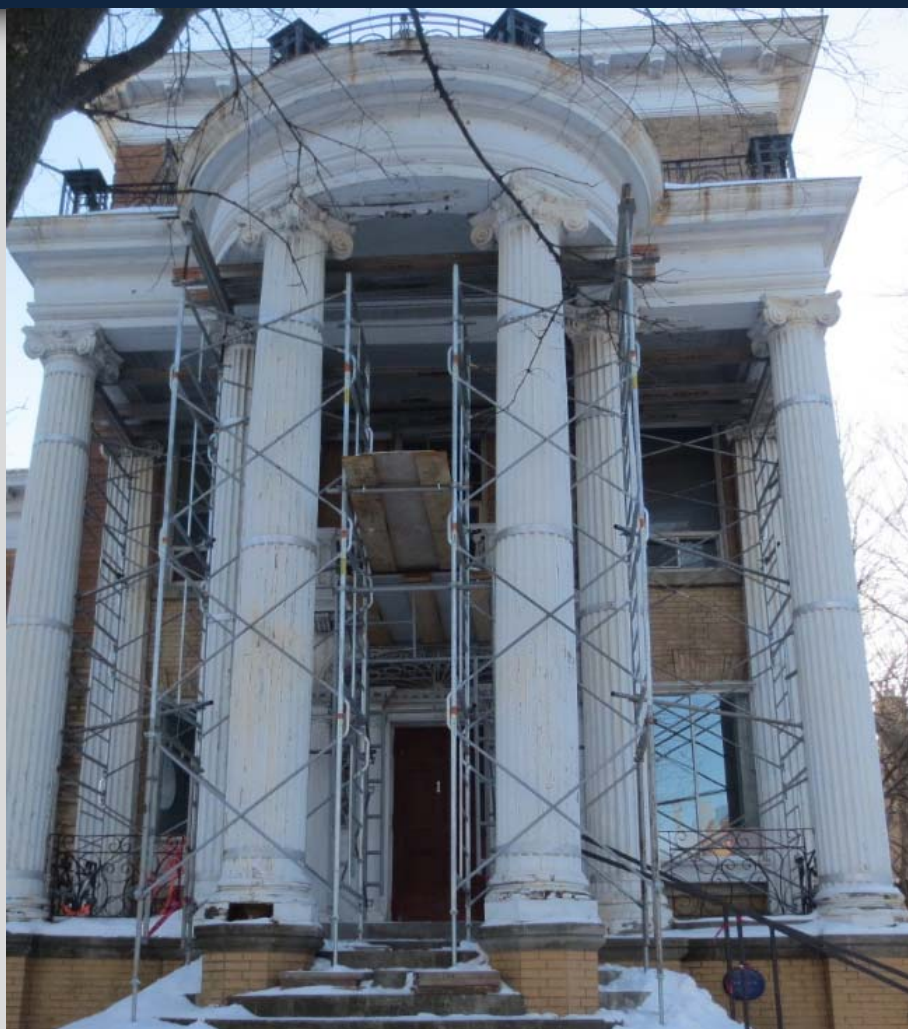
539, rue Hermine – Bâtiment inoccupé et dangereux – Lieu squatté (stupéfiants)



539, rue Hermine – Bâtiment inoccupé et dangereux – Lieu squatté (stupéfiants)

- Dossier suivi depuis 1984 par la Division de la gestion du territoire nécessitant plus de 30 visites d'intervention de l'inspecteur.
- 5 avis d'infraction concernant notamment l'entretien du bâtiment et les nuisances.
- 3 constat d'infraction pour l'entretien du bâtiment et 1 pour nuisance en 2016 et jugement favorable pour les 4 constats au montant total de 10 000 \$.
- Interventions conjointes avec le Service de police concernant la présence de squatteurs et d'une piquerie en 2016 et 2017.
- Bâtiment démoli sans permis en décembre 2017.
- 1 constat d'infraction transmis au propriétaire en 2018 concernant la démolition du bâtiment sans permis.

1, Grande Allée Est – Maison Pollack – Bâtiment patrimonial inoccupé et délabré



1, Grande Allée Est – Maison Pollack – Bâtiment patrimonial inoccupé et délabré

- Dossier suivi depuis 2013 par la Division de la gestion du territoire nécessitant plus de 40 visites d'intervention de l'inspecteur.
- De très nombreuses discussions et échanges infructueux avec le propriétaire.
- 5 avis d'infraction concernant notamment les sujets suivants : entretien du bâtiment, nuisances, stationnement illégal sur la propriété, plaintes sur l'évincement des locataires.
- Constat d'infraction et jugement de la Cour municipale en 2014 concernant l'entretien du bâtiment - Jugement de culpabilité d'une somme de 1 000 \$.
- 3 constats en 2015 et jugement en 2016 - Jugement de culpabilité sur l'entretien du bâtiment d'une somme de 15 000 \$.
- Appel du jugement – Audience en novembre 2016.
- Appel rejeté en juin 2017 et condamnation maintenue.
- Malgré les jugements favorables de la Cour municipale, les infractions perdurent.

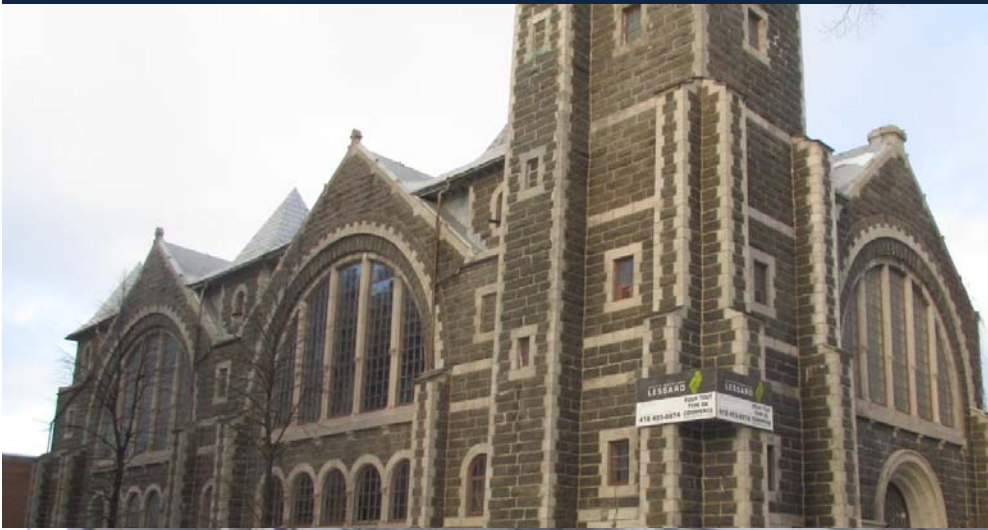
500, rue Saint-Jean (ancienne boucherie Bégin) – Bâtiment inoccupé et délabré



500, rue Saint-Jean (ancienne boucherie Bégin) – Bâtiment inoccupé et délabré

- Suivi du dossier par la Division de la gestion du territoire depuis 2012 exigeant plus de 50 inspections et transmission de 7 avis d'infraction.
- Collaboration inexistante du propriétaire.
- Nombreuses plaintes reçues des commerçants, citoyens, SDC et Conseil de quartier sur l'entretien, l'intrusion, les nuisances et la présence de rats.
- En l'absence de collaboration du propriétaire, la Ville de Québec a dû intervenir à l'été 2016 afin de placarder certaines ouvertures du bâtiment de manière à empêcher l'intrusion.
- Émission d'un constat d'infraction en 2017. En attente du jugement. Dans le cas d'un bâtiment abandonné et vacant tel que le présent cas, le cadre réglementaire est très limité sur les interventions possibles de la Ville. Les obligations du propriétaire se limitent à placarder l'immeuble, à empêcher l'intrusion et s'assurer que le bâtiment ne présente aucun risque d'incendie.
- Plusieurs demandes de permis (3) déposées depuis 2013 démontrant un nouveau projet, mais sans succès.
- Actuellement, la Ville accompagne un nouvel acquéreur de la propriété pour la réalisation d'un projet mixte (commerces au RDC et 10 condos). Les permis de démolition et de reconstruction sont prêts à être délivrés depuis le mois d'octobre dernier.

530, Grande Allée Est (Église Saint-Cœur-de-Marie) – Bâtiment patrimonial délabré



530, Grande Allée Est (Église Saint-Cœur-de-Marie) – Bâtiment patrimonial délabré

- Suivi du dossier par la Division de la gestion du territoire depuis 2003 exigeant plus de 25 inspections.
- Collaboration inexistante du propriétaire.
- Nombreuses plaintes et transmission de nombreux avis d'infraction concernant l'entretien, l'occupation du bâtiment et le stationnement illégal en façade.
- Émission d'un constat d'infraction en 2010 pour l'entretien du bâtiment (notamment la cheminée de l'église). Jugement favorable en 2011 d'une somme de 1 000 \$.
- Nombreuses interventions de la Ville (Division de la gestion du territoire, pompiers) sur l'instabilité de la cheminée (menace d'effondrement en avril 2016). Démolition de la cheminée par le propriétaire faisant suite à l'insistance de la Ville.
- Émission d'un avis d'infraction en novembre 2017 exigeant un rapport d'un ingénieur confirmant la stabilité de l'immeuble et dénonciation de l'état de la situation à la Régie du bâtiment du Québec.
- Émission d'un avis d'infraction par la R.B.Q. en décembre 2017 exigeant également un rapport d'un ingénieur en structure.
- En attente du propriétaire sur les suites à donner à ces avis de la Ville et de la R.B.Q.

Quelques cas d'insalubrité

