

# **Audience de la commission d'examen sur la financiarisation des logements construits pour la location :**

Observations écrites de la  
défenseure fédérale du  
logement

Présentées le 23 juin 2023

# Table des matières

A.	Introduction.....	1
B.	Vue d'ensemble et ampleur de la financiarisation .....	2
C.	La financiarisation des logements construits pour la location est un problème systémique en matière de logement relevant de la compétence du Parlement.....	4
D.	Le droit à un logement convenable .....	4
E.	La financiarisation et le droit à un logement convenable .....	6
	Protéger le droit à la sécurité d'occupation – Un exemple .....	8
F.	La financiarisation des logements construits pour la location érode au droit de la personne à un logement convenable au Canada et à sa réalisation progressive .....	11
G.	La financiarisation du logement a l'impact le plus important sur les groupes les plus susceptibles d'être défavorisés et de subir des formes croisées de discrimination .....	18
H.	De nombreux facteurs exacerbent la financiarisation des logements construits pour la location et ses effets négatifs .....	20
	1. Actions et inactions du gouvernement.....	21
	2. Le rôle des entités du secteur privé .....	23
	3. Lacunes dans les mesures actuelles de protection du droit à un logement convenable .....	24
I.	Les solutions doivent être fondées sur une approche du logement basée sur les droits de la personne .....	26
J.	Propositions de la défenseure .....	28
	Annexe A : Rapports de recherche commandés par la défenseure .....	29

## A. Introduction

1. Il s'agit des observations écrites de la **défenseure fédérale du logement** (« la défenseure ») dans le cadre de la première audience de la commission d'examen du Canada en vertu de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*.
2. La défenseure a demandé cette audience sur la financiarisation des logements construits pour la location parce qu'il s'agit de l'un des **problèmes systémiques** les plus **urgents** en matière **de logement** dans notre pays et qu'il nécessite une réponse urgente.
3. La défenseure a dirigé un **projet de recherche** qui a rassemblé des chercheurs afin d'examiner le rôle croissant des sociétés de capital-investissement et d'investissement sur le marché de l'immobilier résidentiel et des soins de longue durée au Canada.
4. La recherche démontre que la **financiarisation des logements construits pour la location** et des soins de longue durée a eu des conséquences importantes et néfastes pour les locataires, les personnes âgées, les travailleurs et les communautés. Il indique également les mesures que les gouvernements, à tous les paliers, peuvent prendre pour réguler la financiarisation et atténuer ses effets négatifs.
5. Ces recherches ont façonné la réflexion de la défenseure, ont éclairé les représentations écrites sur la financiarisation et ont facilité la formulation de **recommandations législatives et politiques** dans le cadre de l'examen de la financiarisation par le groupe d'experts. À cette fin, des liens vers ces rapports de recherche figurent à l'annexe A des observations écrites de la défenseure. Les rapports sont les suivants :
  - *August, M.*, La financiarisation du logement au Canada – Un rapport de synthèse pour le Bureau du défenseur fédéral du logement (2022a)
  - *August, M.*, La financiarisation du logement locatif multifamilial au Canada (2022b)
  - *Lewis, N.*, Les impacts inégaux de la financiarisation sur les personnes racisées (2022)
  - *Gabarre de Sus, M.*, La financiarisation du logement : le paysage international (2022)
  - *Brown, J.*, La financiarisation du logement des personnes âgées au Canada (2022)
  - *Jhamb, B. et Duncan, J.*, L'impact de la financiarisation sur les locataires : Résultats d'une enquête nationale auprès des membres d'ACORN (2022)
6. La position de la défenseure a également été guidée par les **observations qu'elle a reçues de particuliers et d'organisations**, ainsi que par les observations qu'elle a faites lors de ses visites dans des communautés à travers le Canada et par son engagement auprès des détenteurs de droits, de la société civile, des intervenants de l'industrie et des responsables gouvernementaux.
7. L'objectif de ces observations écrites est de mettre en évidence, pour la commission

d'examen, les principales préoccupations qui sont ressorties des recherches, des observations et de la mobilisation, et de jeter les bases de la **formulation de recommandations** au ministre pour répondre à ces préoccupations.

## B. Vue d'ensemble et ampleur de la financiarisation

8. La « **financiarisation** » est définie dans un rapport réalisé par Martine August pour la défenseure fédérale du logement (DFL) comme « un processus dans lequel le capital financier en est venu à dominer l'économie et la vie quotidienne, et dans lequel l'argent est de plus en plus produit par l'entremise de canaux financiers, plutôt que par la fabrication de biens<sup>1</sup> ». Cette tendance, qui domine l'économie mondiale depuis les années 1980, est associée à des niveaux croissants d'inégalité des revenus et à des disparités de plus en plus marquées en matière de richesse.
9. Au Canada et dans des économies similaires comme les États-Unis et le Royaume-Uni, l'expansion de la financiarisation a été facilitée par l'adoption du **néolibéralisme** comme cadre économique et de gouvernance, ce qui a conduit à « des réductions des dépenses sociales et la priorité donnée au marché pour distribuer les ressources et les biens sociaux<sup>2</sup> ». La fin du programme fédéral de logement social au Canada en 1993 est un exemple de choix politique fondé sur un cadre néolibéral.
10. La **financiarisation du logement** fait référence à « la domination croissante des acteurs financiers dans le secteur du logement, ce qui transforme la fonction première du logement, qui n'est plus un lieu de vie, mais un actif financier et un outil pour les profits des investisseurs<sup>3</sup> ». La financiarisation du logement est un moteur essentiel du système de logement et de l'économie nationale du Canada. Elle se manifeste sous diverses formes, notamment l'acquisition de logements en tant qu'investissement par des sociétés financières, le rôle croissant des propriétaires et des exploitants financiers dans le secteur des soins de longue durée et la financiarisation des prêts hypothécaires, qui est liée à des niveaux élevés d'endettement des ménages.
11. La **financiarisation des logements construits pour la location** est l'une des manifestations de la tendance plus générale à la financiarisation du logement. Il s'agit de l'acquisition de logements locatifs par des sociétés financières telles que des fonds d'investissement privés, des sociétés d'exploitation immobilière, des sociétés de placement immobilier (SPI), des sociétés de gestion d'actifs et des investisseurs institutionnels tels que des fonds de pension, des fonds spéculatifs et des fonds souverains<sup>4</sup>. Ces sociétés gèrent les logements et les immeubles comme

---

<sup>1</sup> August, 2022a, p. 4 – Annexe A

<sup>2</sup> Ibid, p. 16.

<sup>3</sup> Ibid, p. 8.

<sup>4</sup> Voir August 2022b, p. 1 – Annexe A

des actifs, dans le but de maximiser les rendements pour les actionnaires, les investisseurs et les dirigeants. Les unités peuvent être regroupées en actifs financiers et en fonds dont les actions sont négociées sur les marchés mondiaux, un processus appelé « transformation en actifs<sup>5</sup> ».

12. En transformant les bâtiments en actifs négociables, la financiarisation déconnecte la valeur d'échange du **logement en tant que bien financier** de sa valeur d'usage en tant que lieu de vie, et donne la priorité au rendement des investisseurs plutôt qu'aux droits de la personne des habitants.
13. Depuis la fin des années 1990, la financiarisation des logements construits pour la location s'est considérablement développée au Canada. On estime que 340 000 unités dans des immeubles locatifs multi-résidentiels appartiennent désormais à de grandes sociétés financières et que 20 à 30 % des logements locatifs construits au Canada sont désormais détenus par des investisseurs institutionnels. L'acquisition de portefeuilles de logements locatifs par des investisseurs institutionnels s'est accélérée à la suite de la **pandémie de COVID-19**, les logements locatifs étant considérés comme un investissement sûr en période d'instabilité économique.
14. La plupart des logements construits pour la location au Canada l'ont été avant les années 1990, souvent avec l'aide de **mesures incitatives et de fonds fédéraux**<sup>6</sup>. Ces immeubles sont aujourd'hui la cible d'acquisitions par des sociétés financières qui cherchent à tirer davantage de revenus des locataires en place et/ou à les « repositionner » sur le marché afin d'attirer des locataires mieux rémunérés.
15. Les sociétés emploient un certain nombre de méthodes pour soutirer des revenus supplémentaires aux locataires en place et/ou pour repositionner les immeubles : elles **exigent de fortes augmentations de loyer, imposent de nouveaux frais, retirent des services, effectuent des rénovations perturbatrices dans les parties communes et expulsent les locataires**, y compris par l'entremise d'expulsions « sans faute » pour des raisons telles que la rénovation (aujourd'hui connue sous le nom de « **rénoviction** »). Une fois libérés, les logements peuvent être réaménagés et loués à un prix nettement plus élevé.
16. Des analyses des **stratégies des sociétés financières**<sup>7</sup> montrent qu'elles visent souvent l'acquisition d'immeubles locatifs considérés comme « sous-performants » ou « sous-évalués », c'est-à-dire des immeubles dont les loyers sont inférieurs aux moyennes locales.

---

<sup>5</sup> Crosby, A. (2020). Financialized gentrification, demoviction, and landlord tactics to demobilize tenant organizing. *Geoforum*: <https://herongatetenants.ca/wp-content/uploads/2021/09/Financialized-gentrification-demoviction-and-landlord-tactics-to-demobilize-tenant-organizing.pdf>

<sup>6</sup> La forme et la période de construction varient en fonction de la géographie, par exemple, les duplex et triplex d'après-guerre à Montréal, les gratte-ciel du milieu du siècle dans la région du Grand Toronto et les immeubles d'appartements en bande à Yellowknife.

<sup>7</sup> August 2022b; Lewis 2022 – Annexe A; et d'autres sources telles que Walks et August 2018.

17. Ces bâtiments vieillissants constituent l'**essentiel du stock canadien de logements locatifs privés relativement abordables**<sup>8</sup>. Steve Pomeroy, analyste de la politique du logement, estime que le remplacement des logements perdus entre 2011 et 2016 nécessiterait à lui seul des investissements de 60 milliards de dollars. Entre 2016 et 2021, 230 000 autres logements à prix modique (loyers inférieurs à 750 \$) ont été perdus (soit une moyenne de 46 000 par an), en plus des pertes enregistrées au cours des cinq années précédentes, soit un **total combiné d'un demi-million (552 000) de logements perdus**<sup>9</sup>.

## C. La financiarisation des logements construits pour la location est un enjeu systémique en matière de logement qui relève de la compétence du Parlement

18. Bien que tous les enjeux systémiques liés au logement relèvent intrinsèquement de plusieurs champs de compétence, les dimensions les plus importantes de la financiarisation des logements construits pour la location relèvent de la **compétence du Parlement**, y compris la fiscalité fédérale, la réglementation du secteur financier et bancaire, et la Stratégie nationale sur le logement. Les organismes fédéraux tels que le ministère des Finances, la Banque du Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) jouent un rôle important. Les politiques et les programmes des ministères fédéraux, notamment ceux en lien avec l'infrastructure, l'économie et le développement social, sont également concernés. Ces domaines importants de la responsabilité fédérale sont examinés en détail dans ces observations et dans les documents de recherche que la défenseure a soumis au groupe d'experts.
19. Comme le soulignent les recommandations de la recherche menée pour la défenseure, de nombreuses **mesures clés pour lutter contre la financiarisation** des logements construits pour la location relèvent de la compétence du Parlement, notamment : la consolidation de la réglementation du secteur bancaire et financier, la modification du traitement fiscal des sociétés financières, l'imposition de conditions pour les programmes d'infrastructure et l'assurance hypothécaire de la SCHL, et l'introduction de mesures ciblées dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement.

## D. Le droit à un logement convenable

---

<sup>8</sup> Pomeroy, S. (2020). *Recovery for all: Proposals to strengthen the National Housing Strategy and end homelessness*. Préparé pour l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance. <https://caeh.ca/wp-content/uploads/Recovery-for-All-Report-July-16-2020.pdf>

<sup>9</sup> Pomeroy, S. (2021). *Updating analysis on erosion of lower rent stock from 2021 census*. <https://chec-ccl.ca/wp-content/uploads/2022/10/Updated-Analysis-on-Housing-Erosion-from-2021-Census-Steve-Pomeroy.pdf>

20. Toute personne a droit à un logement convenable. **Ce droit est consacré** par l'article 11 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)*.
21. Les **traités relatifs aux droits de la personne** ratifiés par le Canada, en particulier le PIDESC, « s'appliquent, sans limitation ni exception, à toutes les unités constitutives des États fédératifs »<sup>10</sup>, ce qui signifie que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux sont également tenus de respecter les obligations en matière de droits de la personne, y compris le droit à un logement convenable. Il en va de même lorsque la financiarisation se conjugue au droit au logement.
22. Le Canada a reconnu l'existence de ce droit dans le cadre de la ***Loi sur la stratégie nationale sur le logement (LSNL)***. La LSNL stipule que la politique sur le logement du Canada reconnaît le droit à un logement convenable comme un droit fondamental confirmé par le droit international (art. 4 (a))<sup>11</sup>. L'un des principaux objectifs de la LSNL est de protéger, de promouvoir et de réaliser ce droit en veillant à ce que le Canada reconnaisse et intègre correctement les normes juridiques internationales dans sa politique sur le logement. Ce faisant, le Canada doit veiller à ce que, progressivement, il réalise le droit au logement en prenant des mesures concrètes immédiates pour réaliser ce droit, en utilisant toutes les ressources disponibles et tous les moyens appropriés (y compris l'adoption de mesures législatives). Le Canada est tenu de créer les conditions nécessaires pour que chacun ait accès à un logement convenable, en accordant une priorité particulière à ceux qui en ont le plus besoin.
23. **En vertu de l'Observation générale n 4** : *Le droit à un logement suffisant*, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) reconnaît que toute personne, quelle que soit sa capacité financière, doit avoir accès à un logement convenable. Le Comité précise en outre que pour être « convenables », les conditions de logement doivent présenter les caractéristiques suivantes :
- **La 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.
  - **L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures** – Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition (p. ex., de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires, des moyens de conservation des denrées alimentaires, etc.)
  - **La 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

---

<sup>10</sup> Voir l'article 28 de l'Assemblée générale des Nations unies, « Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels » (1976) : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

<sup>11</sup> LSNL, article 4(a) : <https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-2019-c-29-art-313/derniere/lc-2019-c-29-art-313.html>

satisfaction d'autres besoins fondamentaux. Les États ont un certain nombre d'obligations à cet égard. Par exemple, ils doivent protéger les locataires contre des loyers excessifs ou des augmentations de loyer excessives.

- **L'habitabilité** – Un logement convenable doit garantir que les habitants sont protégés des éléments (p. ex., le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent, les vecteurs de maladies et autres menaces pour la santé) et doit être en bon état et de taille convenable
  - **Accessibilité** – Un logement convenable doit être accessible. Cela signifie que les personnes ayant droit à un logement doivent pouvoir l'obtenir et qu'il doit être adapté à leurs besoins particuliers.
  - **L'emplacement** – Un logement convenable doit être situé dans un endroit qui permette aux personnes d'accéder à tous les rudiments nécessaires à la bonne jouissance de leurs droits. Cela comprend l'accès aux possibilités d'emploi, aux services de santé, aux écoles, aux garderies et à d'autres services sociaux. Des efforts doivent également être entrepris pour préserver les liens familiaux et culturels, le cas échéant (p. ex., l'existence d'écoles permettant l'accès à l'enseignement des langues autochtones, éviter la séparation des familles après leur réinstallation à la suite d'une expulsion)<sup>12</sup>.
  - **Le respect du milieu culturel** – Les logements doivent être construits de manière à permettre l'expression de l'identité culturelle et de la diversité dans le logement<sup>13</sup>.
24. En plus de garantir l'accès universel à un logement convenable, le droit au logement doit également être assuré sur une base non discriminatoire<sup>14</sup>. Cela signifie, entre autres, que les **lois, politiques ou mesures discriminatoires**, telles que le zonage d'exclusion, l'exclusion inappropriée des avantages en matière de logement, l'inaccessibilité et le manque de protection contre les pratiques discriminatoires des intervenants privés, sont interdites par le droit international et protégées par la *Charte canadienne des droits et libertés* et la législation nationale en matière de droits de la personne<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Le droit à un logement convenable*, p. 10 : <https://www.ohchr.org/fr/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-21-rev-1-human-right-adequate-housing>; Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Rapporteur spécial 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*, 2019, paragraphe 61, <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a74183-report-right-adequate-housing-indigenous-peoples>

<sup>13</sup> Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 4 : Le droit à un logement convenable* (Art. 11 (1) du Pacte), 1991 : <https://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>

<sup>14</sup> *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1966, p. 3, art. 2 : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>; *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 1965, p. 195 à l'art. 5 : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>; *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, art. 19 et 28 : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>.

<sup>15</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Le droit à un logement convenable, fiche d'information*, p. 10 : <https://www.ohchr.org/fr/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-21-rev-1-human-right-adequate-housing>

## E. La financiarisation et le droit à un logement convenable

25. Comme l'indique clairement l'introduction, une grande partie des activités liées à la financiarisation du parc locatif canadien est axée sur les activités d'entités et/ou de sociétés privées. Par conséquent, bon nombre des violations des droits de la personne qui résultent de la financiarisation sont des actions d'**entités privées**.
26. Les **sociétés privées ont la responsabilité** de respecter les droits de la personne, y compris le droit à un logement convenable, partout où elles mènent leurs activités. Cette responsabilité existe indépendamment de la capacité ou de la volonté des États de remplir leurs propres obligations en matière de droits de la personne et elle s'ajoute à leur obligation de respecter les lois et réglementations nationales visant à protéger les droits de la personne dans les pays où ils mènent leurs activités<sup>16</sup>.
27. Toutefois, il est également important de souligner que les États eux-mêmes ont l'**obligation de protéger les individus contre les violations des droits de la personne commises par des sociétés privées**, là où elles se produisent. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré que les gouvernements ont l'obligation de protéger leur population contre les violations des droits de la personne par des tiers, y compris les entreprises<sup>17</sup>. Ce devoir est bien reconnu par le droit international<sup>18</sup>.
28. Cette obligation requiert des États qu'ils prennent des mesures appropriées pour **prévenir, d'enquêter, punir et réparer les violations des droits de la personne** commises par les entreprises, par l'entremise d'une législation, d'une réglementation, de politiques et l'arbitrage efficaces<sup>19</sup>. Si les États ne sont pas nécessairement responsables de *toutes les* violations des droits de la personne commises par des intervenants privés, ils peuvent manquer à leurs obligations lorsque des abus peuvent leur être imputés ou lorsqu'ils ne prennent pas les mesures appropriées pour prévenir, **d'enquêter**, punir et réparer les abus commis par des intervenants privés<sup>20</sup>.
29. À cette fin, les États doivent : a) **appliquer les lois** visant à obliger les entreprises à respecter les droits de la personne; b) veiller à ce que les autres lois et **politiques régissant le fonctionnement des entreprises** (p. ex., le droit des sociétés, le droit des valeurs mobilières, le droit bancaire) ne contraignent pas les entreprises à respecter les droits de la personne, mais leur permettent de le faire; c) **fournir des orientations efficaces sur la manière dont les entreprises peuvent respecter les droits de la personne** dans le cadre de leurs activités; et d) le cas échéant, **exiger des entreprises qu'elles communiquent sur** la manière dont elles traitent

---

<sup>16</sup> Haut-commissariat des Nations unies, *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, p. 3 : [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf).

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, Inter-Am.Ct.H.R. (1988) aux paragraphes 172 et 174 : [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf).

<sup>19</sup> *Supra* - *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, p. 3.

<sup>20</sup> *Ibid.*

les incidences de leurs activités sur les droits de la personne<sup>21</sup>.

30. Ces obligations constituent une reconnaissance du fait que le comportement et les activités de nombreuses entreprises dépendent des politiques, des lois et des actions de l'État et sont façonnés par elles. C'est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit de la financiarisation du logement, un **phénomène qui est souvent directement soutenu par l'action des États**. Comme l'indique The Shift, une organisation de défense des droits qui se consacre à la réalisation du droit à un logement convenable :

*« Dans la plupart des pays, les lois et les politiques adoptées par les gouvernements soutiennent, voire favorisent la financiarisation du logement. Ces mesures incitatives comprennent des taux d'intérêt bas, des politiques d'assouplissement quantitatif, un accès facile au crédit (en particulier pour ceux qui sont déjà riches), un traitement fiscal préférentiel (en particulier pour les fonds d'investissement immobilier), des programmes de développement des quartiers et une faible protection des locataires<sup>22</sup>. »*

31. Dans cette optique, il incombe au gouvernement du Canada de veiller à ce que ses lois, ses politiques et ses actions ne permettent pas ou n'encouragent pas des comportements qui portent atteinte au droit à un logement convenable. Au contraire, le gouvernement du Canada doit veiller à ce que ses lois empêchent activement ce comportement et encouragent le secteur privé à éviter de compromettre ce droit. Dans le cadre de cette obligation, le gouvernement du Canada doit veiller à ce que la **financiarisation du logement par des acteurs privés** ne porte atteinte à aucun des éléments du droit à un logement convenable énumérés ci-dessus.

## Protéger le droit à la sécurité d'occupation – Un exemple

32. Comme indiqué plus haut, il est bien établi que la financiarisation favorise les expulsions forcées, en particulier pour les groupes marginalisés. La financiarisation a donc un impact négatif sur le droit à la sécurité d'occupation. Dans cette optique, tous les paliers de gouvernement au Canada doivent veiller à prendre des mesures législatives et réglementaires pour limiter la financiarisation ou ses effets négatifs sur la sécurité d'occupation, conformément à leurs obligations internationales.
33. Les États ont de nombreuses obligations lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les personnes bénéficient d'une **sécurité d'occupation** adéquate et soient protégées contre les expulsions forcées. Le CDESC « estime que les décisions d'éviction forcée sont prima facie contraires aux dispositions du [PIDESC] et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international<sup>23</sup> ». Cela inclut l'obligation de **ne pas**

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> The Shift, *The Shift Directives: From Financialized to Human Rights-Based Housing*, at p.5: <https://make-the-shift.org/wp-content/uploads/2022/05/The-Directives-Formatted-DRAFT4.pdf>

<sup>23</sup> *Supra*, *Observation générale n° 4*, paragraphe 18.

## **expulser une personne si cela conduit à l'itinérance<sup>24</sup>.**

34. Une expulsion ne peut être envisagée que si elle est (a) **autorisée par la loi**; (b) elle est menée conformément au **droit international des droits de la personne**; (c) elle est **entreprise dans le seul but de promouvoir le bien-être général**; (d) [elle est] **raisonnable et proportionnelle**; [et] (e) [elle est] **réglementée** de manière à garantir une indemnisation et une réadaptation complètes et équitables. En outre, avant d'autoriser une expulsion, les États doivent mettre en place des procédures garantissant que toutes les solutions de rechange à l'expulsion sont explorées avant que l'expulsion ne soit autorisée<sup>25</sup>.
35. L'obligation de **prévenir les expulsions injustifiables** s'étend aux expulsions liées au développement et aux formes connexes de déplacement dans les zones rurales ou urbaines<sup>26</sup> – un phénomène souvent associé à la financiarisation. Dans le cadre de leur obligation de prévenir les expulsions liées au développement, les États doivent prendre un certain nombre de mesures, dont certaines sont énumérées ci-dessous :
36. **Garantir une protection juridique adéquate contre les expulsions** : Dans le cadre de son obligation de protéger les personnes contre les expulsions forcées inappropriées, l'État doit veiller à ce que les personnes disposent de recours juridiques efficaces ou d'autres recours appropriés contre les expulsions forcées liées au développement, le cas échéant<sup>27,28</sup>. Il s'agit notamment de garantir une application régulière de la loi et de veiller à ce que des protections procédurales soient mises en place lors des audiences d'expulsion<sup>29</sup> (p. ex., en avisant adéquatement les personnes menacées d'expulsion)<sup>30</sup>.
37. **Veiller à ce que les expulsions soient proportionnelles** : Les États doivent veiller à ce que les expulsions, lorsqu'elles ont lieu, soient proportionnelles. Cela signifie

---

<sup>24</sup> Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, et droit à la non-discrimination à cet égard*, 2017, paragraphe 58 : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/009/56/PDF/G1700956.pdf?OpenElement>.

<sup>25</sup> Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant*, Miloon Kothari, 2007, paragraphe 21 : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/106/28/PDF/G0710628.pdf?OpenElement>; Voir aussi : Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) *Rosario Gómez-Limón Pardo c. Espagne*, 2020 : <https://www.housingrightswatch.org/jurisprudence/rosario-gomez-limon-pardo-v-spain-communication-no-522018-05032020>

<sup>26</sup> Assemblée générale des Nations unies, *Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement : Annexe 1 du rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant*, 2007 : [https://www.ohchr.org/sites/default/files/english/issues/housing/docs/guidelines\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/english/issues/housing/docs/guidelines_fr.pdf)

<sup>27</sup> *Ibid.*, paragraphe 17.

<sup>28</sup> *Miscellaneous Cause No 127* High Court of Uganda, Civil Division (2019) : <https://ulii.org/akn/ug/judgment/ughccd/2019/3/eng@2019-01-25>.

<sup>29</sup> *Supra*, *Development Based Evictions* at para 37; *Supra*, *General Comment No. 4*

<sup>30</sup> CESCR, *I.D.G c. Espagne*, 2014 :

que les conséquences d'une expulsion ne doivent pas l'emporter sur ses objectifs légitimes. Cela signifie également que d'autres options doivent être explorées avant d'autoriser une expulsion. En général, étant donné que les expulsions constituent une mesure drastique, elles ne devraient être exécutées qu'en dernier recours<sup>31</sup>. Dans cette optique, il est utile de souligner que le Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable a déclaré que :

*« le « recours » à l'expulsion du domicile est systématiquement appliqué dans le cas de dettes impayées, même si les tribunaux disposent de nombreuses autres options pour imposer le remboursement ou la restructuration des dettes, sans invoquer le pouvoir de l'État de saisir ou d'expulser les personnes de leur domicile, comme l'imposition de plans de remboursement ou la saisie-arrêt des salaires. Les saisies et les expulsions ont de graves conséquences sur la santé et le bien-être et peuvent entraîner la perte de la garde des enfants. Ce sont là des conséquences inacceptables d'un défaut de paiement d'un prêt hypothécaire ou d'un loyer lorsque d'autres options sont possibles. De plus, elles sont généralement contraires au droit international en matière de droits de la personne. »*

38. **Prendre des mesures pour remédier aux conditions qui conduisent aux expulsions** : Le Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable déclare que :

*« Les États devraient prendre des mesures préventives spéciales pour éviter ou éliminer les causes sous-jacentes des expulsions forcées, telles que la spéculation foncière et immobilière. Ils devraient examiner le fonctionnement et la réglementation du marché du logement et du marché foncier et, si nécessaire, intervenir pour veiller à ce que les forces du marché ne rendent pas les groupes à faible revenu et autres groupes marginalisés encore plus vulnérables à l'expulsion forcée. En cas d'augmentation des prix du logement ou du terrain, les États devraient également assurer une protection suffisante contre les pressions physiques ou économiques exercées sur les résidents pour qu'ils quittent un logement ou une terre convenables ou en soient dépossédés<sup>32</sup>. »*

39. En outre, dans son Observation générale n° 7, le CDESC traite de la question des expulsions forcées en déclarant :

Les femmes, les enfants, les jeunes, les personnes âgées, les populations autochtones, les minorités ethniques et autres, ainsi que les autres personnes et groupes vulnérables, souffrent tous de manière disproportionnée de la pratique de l'expulsion forcée. Les femmes de tous les groupes sont particulièrement vulnérables compte tenu de l'ampleur de la discrimination législative et autre qui s'applique souvent aux droits de propriété (y compris la propriété du logement) ou aux droits d'accès à la propriété ou au logement, et de leur vulnérabilité particulière aux actes de violence et aux abus sexuels lorsqu'elles se retrouvent sans domicile. Les dispositions relatives à la non-discrimination des articles 2.2 et 3 du Pacte imposent aux gouvernements l'obligation supplémentaire de veiller à ce que, en cas d'expulsion, des **mesures**

---

<sup>31</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) *Maribel Viviana López Albán c. Espagne*, 2019, paragraphe 8 : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1Xt9/Am48919J+LiF0hYPdgrl7KpbaV4meSbrxS+qAGw91WltqgSJsJ2Z7IODdxocslvIMhgvJVhVMhZ8+Lb5lZ0sYs3HrW0ZLqrugObw8RBPW8FPvMn/egktwgH+0rgy7yByUMef5H35Vrk67E8cg=>

<sup>32</sup> *Supra*, *Expulsions liées au développement*, paragraphe 30.

**appropriées soient prises pour garantir qu'aucune forme de discrimination n'est exercée<sup>33</sup>.**

40. **Garantir la participation de la communauté aux processus de planification et de développement** : Les processus de développement doivent inclure de manière significative les personnes touchées par les décisions dans le processus de planification, en particulier lorsque ces décisions peuvent conduire à une expulsion. Ce faisant, les autorités chargées de la planification doivent veiller (entre autres) à ce que : a) toutes les personnes concernées soient **dûment informées**; b) les autorités **diffusent** efficacement **des renseignements** sur les développements avant les consultations; c) qu'ils accordent aux membres du public un **délai raisonnable pour présenter leurs observations** sur le développement; d) qu'ils **organisent des audiences publiques** au cours desquelles les plans de développement peuvent être contestés; e) qu'ils **fournissent des conseils juridiques, techniques ou autres suffisants** aux personnes concernées par les plans, et f) que leurs avis soient réellement pris en compte dans le processus décisionnel<sup>34</sup>.
41. En définitive, il ne s'agit là que de quelques-unes des obligations du Canada en matière de droits de la personne en ce qui concerne la sécurité d'occupation.
42. Il convient de souligner qu'au Canada, différents aspects de ce droit relèvent de différents territoires de compétence. Par exemple, les provinces ont une grande autorité sur le droit de la location résidentielle, tandis que les municipalités ont une certaine autorité sur la planification et le développement.
43. Cependant, d'autres aspects de l'obligation de promouvoir le droit à la sécurité d'occupation relèvent clairement de la compétence du gouvernement fédéral. À cet égard, l'obligation de remédier aux « conditions » sous-jacentes qui conduisent aux expulsions (voir paragraphe 38) mérite une attention particulière. La financiarisation est l'une de ces conditions et, comme le montrent les documents de recherche, c'est une condition que le gouvernement fédéral a le pouvoir de réglementer (p. ex., par l'entremise de la réglementation bancaire et financière, du traitement fiscal des sociétés financières, des programmes d'infrastructure, de l'assurance hypothécaire de la SCHL et des mesures ciblées dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement).
44. Cela conduit à la conclusion inévitable que le gouvernement fédéral a l'obligation, en vertu du droit international, d'utiliser tous les moyens appropriés pour éliminer l'impact négatif de la financiarisation sur le droit à la sécurité d'occupation. En d'autres termes, il doit limiter les mauvaises pratiques des acteurs privés (associées à la financiarisation) et encourager les autres paliers de gouvernement à faire de

---

<sup>33</sup> Observation générale n° 7 : Le droit à un logement convenable, paragraphe 10, <https://www.refworld.org/docid/47a70799d.html>.

<sup>34</sup> *Ibid*, paragraphe 37.

même.

45. À ce stade, il convient de souligner que la discussion ci-dessus sur la sécurité d'occupation ne représente qu'un aspect du droit à un logement convenable qui est touché par la financiarisation. De nombreuses autres personnes sont également impliquées dans un système de logement financiarisé ou en subissent les conséquences. Ces questions sont abordées dans les sections suivantes :

## **F. La financiarisation des logements construits pour la location porte atteinte au droit à un logement convenable au Canada et à sa réalisation progressive**

46. Les **recherches menées pour la défenseure** détaillent les impacts négatifs sur les droits de la personne de la financiarisation des logements construits pour la location pour les locataires. Cette tendance a une incidence sur les composantes du droit à un logement convenable, notamment la capacité de paiement, l'habitabilité et la sécurité d'occupation, l'accessibilité, l'emplacement et la disponibilité des services, ainsi que le respect du milieu culturel.
47. **Capacité de paiement** : La capacité de paiement est menacée lorsque les propriétaires contournent les modifications des directives établies par les autorités provinciales/territoriales chargées du logement en imposant à leurs locataires des augmentations supérieures à la ligne directrice, des loyers plus élevés et des frais supplémentaires. Cela peut conduire à des expulsions et, une fois les logements libérés, les loyers peuvent être augmentés de manière significative pour tenir compte des taux actuels du marché. Les logements abordables risquent donc d'être définitivement perdus.
  - **Le rapport d'August** sur la financiarisation révèle qu'elle continue d'avoir un impact négatif et mesurable sur l'offre de logements locatifs multifamiliaux abordables dans tout le pays, en particulier pour les ménages à faibles revenus et d'autres groupes vulnérables.
  - L'analyse des stratégies des sociétés financières montre qu'elles contribuent à la crise du logement abordable sur le marché canadien, souvent par l'acquisition d'immeubles locatifs considérés comme « **sous-performants** » ou « **sous-évalués** » - c'est-à-dire des immeubles dont les loyers sont inférieurs aux prix moyens du marché local.
  - Les entreprises qui participent à ces acquisitions visent à **augmenter les revenus** de ces immeubles en réduisant les dépenses, en augmentant les loyers et les frais pour les locataires en place ou en libérant des unités afin de les louer à des locataires qui peuvent payer davantage.

48. **Habitabilité** : Le rapport d'ACORN pour la défenseure a révélé que les propriétaires qui participent à la financiarisation étaient systématiquement les moins bien cotés en ce qui concerne l'entretien des bâtiments et des logements. En outre, ils ont souvent supprimé des services, effectué des rénovations perturbantes dans les espaces communs et laissé les logements se dégrader, tout cela dans le but de pousser les locataires existants à partir.
- L'enquête d'ACORN montre que, si le problème des propriétaires qui n'effectuent pas les réparations est constaté dans tout le pays, c'est dans les immeubles financiarisés qu'il est le plus grave. « Alors que 67 % de l'ensemble des répondants et de ceux qui ont des propriétaires privés importants ont déclaré que leur logement nécessite des réparations et de l'entretien, voire des réparations urgentes, le pourcentage de répondants passe à 80 % dans le cas des propriétaires financiarisés<sup>35</sup>. »
  - Le rapport d'ACORN souligne que lorsque les bâtiments sont réparés ou modernisés, l'augmentation de la valeur de la propriété est, en fin de compte, à l'avantage du propriétaire. Toutefois, les locataires peuvent être contraints de payer ces travaux par l'entremise d'augmentations de loyer, bien que ces rénovations puissent permettre aux propriétaires de réaliser des économies.
49. **Sécurité d'occupation** : La recherche de Lewis détaille le lien entre les taux élevés d'expulsions et la propriété financiarisée dans les quartiers de Toronto à forte concentration de population noire. Ainsi, la sécurité d'occupation des communautés racisées de la ville est compromise.
- **La recherche sur la financiarisation** montre que lorsque les sociétés financières acquièrent des immeubles locatifs, elles le font dans le but d'augmenter considérablement les loyers moyens, souvent en expulsant les locataires à faibles revenus et en les remplaçant par les locataires qui sont prêts à payer davantage.
  - La recherche d'**August** démontre que la financiarisation de la construction de logements locatifs est particulièrement répandue dans les territoires de compétence où il n'y a pas de contrôle de l'inoccupation – c'est-à-dire où les propriétaires sont autorisés à augmenter le loyer d'un montant illimité entre les locataires.
  - L'absence de contrôle de l'inoccupation incite les propriétaires à libérer les logements. Ils peuvent le faire soit en procédant à une expulsion formelle, soit en créant des conditions qui « poussent » les locataires à partir, telles que des rénovations perturbatrices, le délabrement et des augmentations de loyer excessives.
  - Les rapports démontrent un lien entre la financiarisation et les « **rénovictions** », c'est-à-dire lorsque les propriétaires utilisent le besoin de rénovations comme prétexte pour expulser les locataires en place.
50. **Accessibilité** : De nombreux problèmes de réparation et d'entretien signalés dans

---

<sup>35</sup> Jamb, p. 6 – Annexe A.

l'enquête d'ACORN, tels que les ascenseurs en panne, ont un impact négatif disproportionné sur les ménages dont les membres sont handicapés.

- En outre, lorsque les ménages sont expulsés ou ne peuvent plus payer leur logement dans des immeubles financiarisés, ils sont souvent contraints de déménager dans d'autres régions pour trouver un logement qu'ils peuvent s'offrir, perdant ainsi l'accès aux services et aux soutiens de proximité. Cela peut avoir des conséquences disproportionnées pour les ménages ayant des besoins en matière d'accessibilité, tels que les personnes handicapées, les personnes âgées, les familles avec de jeunes enfants et d'autres personnes qui dépendent des services communautaires.
51. **Disponibilité des services** : Dans l'enquête d'ACORN, les locataires d'immeubles appartenant à des sociétés financières se sont déclarés moins satisfaits de l'entretien pendant la pandémie et ont fait état de périodes d'attente plus longues pour les demandes d'entretien, y compris celles liées à des services essentiels tels que la plomberie, le chauffage et l'éclairage.
52. **Respect du milieu culturel** : Un logement n'est pas convenable si l'expression de l'identité culturelle des occupants n'est pas respectée et prise en compte. La priorité structurelle accordée aux profits des investisseurs signifie que la priorité accordée aux autres objectifs – y compris les objectifs sociaux, environnementaux, culturels ou autres – est réduite par les entreprises financières.
- Le **respect du milieu culturel** est menacé lorsque des entreprises acquièrent des terrains et des biens immobiliers dans des quartiers/régions historiquement occupés par des communautés racisées et marginalisées.
  - Comme le souligne Lewis dans son rapport, même si les logements abordables étaient remplacés par des programmes d'immobilisations de la SNL, cela ne remplacerait pas les réseaux de soutien informel et formel, les lieux de travail et les petites entreprises, les liens familiaux et de voisinage, l'histoire et l'attachement à un lieu qui forment les communautés.
  - Un rapport de 2017 sur la financiarisation, publié par l'ancien rapporteur spécial des Nations unies pour le logement, explique que **les communautés à faible revenu**, informelles et autochtones ont fait l'expérience directe du pouvoir des sociétés financières de s'approprier les terrains et l'immobilier et de générer de grandes disparités de richesse en traitant les logements et les terrains comme des marchandises<sup>36</sup>.
53. **Emplacement** : Le rapport Lewis montre que la financiarisation est également un élément de la gentrification et la dispersion de communautés noires et d'autres communautés racisées et immigrées de longue date, ce qui entraîne la perturbation et la perte de réseaux de soutien informels et formels, de ressources commerciales et sociales propres à la langue et à la culture, d'emplois, etc.

---

<sup>36</sup> Assemblée générale des Nations unies, « Rapport du rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, et droit à la non-discrimination à cet égard, 2017, paragraphe 44 : <https://digitallibrary.un.org/record/861179>.

- Les preuves accablantes contenues dans les rapports sur la financiarisation montrent que la financiarisation contribue au déplacement, à la perturbation et à l'effritement des communautés vulnérables, telles que la communauté de Herongate à Ottawa. Cette situation menace l'élément de l'emplacement du droit au logement, ainsi que l'accès aux infrastructures, l'accessibilité et le respect du milieu culturel.
  - Une fois déplacés de ces logements, les locataires doivent souvent déménager dans d'autres quartiers plus abordables, perdant ainsi l'accès aux réseaux de soutien formel et informel. Dans le cas de la communauté noire d'Eglinton West – « Little Jamaica » – cela a des conséquences dévastatrices, bien documentées dans le rapport du D<sup>r</sup> Lewis.
54. Les **droits sociaux et économiques sont indissociables d'autres droits**, notamment les droits fondamentaux à la dignité et à la sécurité de la personne, les droits à l'égalité et les droits des populations autochtones. La financiarisation a des effets néfastes sur les droits fondamentaux de la personne : Lewis et August citent des recherches américaines montrant l'impact des expulsions et des déplacements sur la santé mentale et physique des locataires, ainsi que sur le niveau d'éducation des enfants. Les ménages déplacés risquent fort de souffrir d'une insécurité alimentaire accrue, d'avoir du mal à satisfaire d'autres besoins fondamentaux comme la garde d'enfants, et d'endurer des périodes d'itinérance cachée ou visible pendant qu'ils cherchent un autre logement.
55. L'enquête d'ACORN et les témoignages montrent que les locataires font état d'un traitement irrespectueux et de la **peur de porter plainte**. D'après leurs conclusions, lorsqu'on effectue une comparaison en fonction du type de propriétaire, les locataires vivant depuis plus de cinq ans dans un logement financiarisé sont susceptibles d'être confrontés à des problèmes plus graves<sup>37</sup> en ce qui concerne le sentiment d'être intimidé par leur propriétaire.
56. Les **propriétaires financiarisés** peuvent également tenter d'entraver l'organisation des locataires en réponse aux expulsions, aux augmentations de loyer, au retrait des services et à la détérioration des conditions, telles que l'imposition de règles interdisant aux locataires de se réunir dans les parties communes, ou la menace d'une action en justice en réponse aux communications publiques des locataires<sup>38</sup>.
57. **Impacts sur les droits à l'égalité** : La financiarisation a un impact disproportionné sur les groupes défavorisés. En recherchant des actifs « sous-évalués », les entreprises ciblent les immeubles et les quartiers qui comptent un grand nombre de locataires à revenus faibles ou modérés, qui appartiennent de manière disproportionnée aux groupes prioritaires de la stratégie nationale pour le logement, notamment les Autochtones, les membres de groupes racisés, les personnes handicapées, les ménages monoparentaux, les immigrants et réfugiés récents, les

<sup>37</sup> Jhamb, p. 26 – Annexe A.

<sup>38</sup> *Supra*, *Financialized gentrification, demoviction, and landlord tactics to demobilize tenant organizing*.

personnes âgées, les jeunes adultes et les survivants de la violence, et en particulier les femmes et les personnes appartenant à la diversité des genres au sein de ces groupes.

58. Les **observations reçues par la défenseure** confirment et élaborent les résultats de la recherche concernant l'impact négatif sur le droit de la personne à un logement convenable.
59. La défenseure a reçu **sept observations d'organisations** qui abordent directement les impacts de la financiarisation des logements construits pour la location dans leurs communautés. Ces observations abordent les effets négatifs de la financiarisation sur la sécurité d'occupation, la capacité de paiement et d'autres composantes du droit au logement, ainsi que sur les droits fonciers des populations autochtones. Elles soulignent également la façon dont la financiarisation est ancrée dans le système de logement canadien et les conséquences d'un système financiarisé.
60. Le **National Indigenous Feminist Housing Working Group** a présenté une observation détaillée en plusieurs parties concernant les violations du droit au logement des femmes, des filles, des personnes bispirituelles et des personnes de genre différent. Cette observation montre comment la financiarisation est inextricablement liée à la dépossession coloniale des terres sur lesquelles les peuples autochtones ont des droits inhérents, et comment elle est rendue possible par cette dépossession.
61. Le **Women's National Housing and Homelessness Network (WNHHN)** a présenté une observation détaillée en plusieurs parties concernant les violations du droit au logement pour les femmes et les personnes de genre différent. Le rapport souligne les effets de la financiarisation sur l'égalité de jouissance du droit à un logement convenable.
62. **La Community Legal Assistance Society** a présenté une observation décrivant l'impact de la financiarisation des logements en chambre individuelle dans le Downtown Eastside de Vancouver, qui a entraîné la violation du droit des locataires à faible revenu à la sécurité d'occupation et leur expulsion subséquente vers l'itinérance.
63. **Une association de locataires de Toronto** représente les locataires d'un certain nombre d'immeubles locatifs appartenant à une grande SPI. Leur observation souligne les nombreux impacts individuels de la financiarisation (sécurité d'occupation, habitabilité, accessibilité, capacité de paiement), ainsi que les problèmes structurels et politiques plus vastes résultant de la financiarisation.
64. **Avant Law, Professional Corporation** représente les locataires touchés par les expulsions massives dans le quartier Herongate d'Ottawa. Leur observation fournit des preuves montrant que les propriétaires financiarisés ciblent les achats dans les quartiers à forte concentration de minorités ethnoraciales.

65. Le **centre de santé communautaire de Somerset West** a présenté une observation détaillée sur la gentrification et la transformation du quartier Centretown à Ottawa. Leur observation montre comment les investissements immobiliers des entreprises dans un quartier traditionnellement ouvrier augmentent activement les loyers, suppriment définitivement les logements très abordables (principalement des maisons de chambres), déplacent les personnes à faibles revenus et créent les conditions pour la gentrification.
66. Les **locataires de 71, 75 et 79 Thorncliffe Park Drive**, dont les immeubles appartiennent à Investissements PSP – une société d'État fédérale responsable de l'investissement des fonds de retraite du secteur public – ont envoyé une communication à la défenseure concernant le mauvais traitement des locataires, l'intimidation et les augmentations de loyer supérieures à la norme.
67. Les **impacts de la financiarisation sur le droit à un logement convenable** présentés dans ces observations sont les suivants :
68. **Dépossession des terres et violation des droits fonciers des autochtones** : Comme le souligne une observation, les droits et les relations des autochtones avec la terre, qui sont enracinés dans la mutualité et la réciprocité, sont perturbés par les conceptualisations coloniales de la terre, de la propriété et du logement comme des marchandises qui sont achetées, vendues et font l'objet de spéculations financières. La financiarisation est donc rendue possible par la dépossession des peuples autochtones des terres sur lesquelles ils ont des droits inhérents, et elle est ancrée dans le système de logement canadien comme une extension logique des notions coloniales de droit à la terre et à la propriété.
69. **Érosion des droits d'occupation** : Les observations des groupes de locataires suggèrent que les propriétaires financiarisés profitent des dysfonctionnements et de l'inaccessibilité des conseils de locataires et les utilisent à leur avantage lorsqu'ils cherchent à expulser des locataires
70. **Déplacement de la communauté et droit à l'emplacement** : Plusieurs observations présentées par des organisations décrivent comment le système de logement financiarisé et les investissements immobiliers des entreprises ont augmenté le déplacement des locataires à faibles revenus, marginalisés, noirs et autochtones et ont contribué à la gentrification de quartiers traditionnellement abordables, forçant les gens à quitter leurs communautés de soutien.
71. **Ciblage des locataires à faibles revenus conduisant à l'itinérance** : Soumissions de deux villes de part et d'autre du pays qui décrivent comment les investisseurs privés achètent le parc locatif le plus abordable, à savoir les hôtels et les maisons de chambres à occupation unique qui sont souvent considérés comme la dernière étape du continuum de logement avant l'itinérance. Dans ces cas, les locataires à faibles revenus ont fait l'objet d'expulsions massives, et nombre d'entre eux se sont retrouvés sans abri. Les propriétaires auraient ensuite augmenté les

loyers bien au-delà du taux d'aide au logement, ou auraient tout simplement laissé les bâtiments vacants en attendant les permis nécessaires à leur réaménagement.

## **G. La financiarisation du logement a le plus grand impact sur les groupes les plus susceptibles d'être défavorisés et de subir des formes intersectionnelles de discrimination**

72. La Stratégie nationale sur le logement du Canada doit, conformément à l'article 5 (2) de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, mettre l'accent sur l'amélioration des conditions de logement des personnes les plus démunies. De même, la défenseure est chargée d'évaluer l'impact de la politique de logement du Canada sur les populations autochtones et les personnes appartenant à des **groupes défavorisés**. L'accent mis sur la financiarisation est conforme à ces obligations statutaires.
73. L'observation de WNHHN explique que la **discrimination fondée sur le sexe est ancrée dans le système du logement**. En raison de facteurs liés à la féminisation de la pauvreté et à la surreprésentation des personnes ayant un besoin de logement, les droits des femmes, des personnes bispirituelles et des personnes de genre différent à un logement convenable sont particulièrement enfreints. La financiarisation exacerbe leur précarité et leur situation en matière de logement, car les menaces qui pèsent sur la sécurité d'occupation et l'augmentation des prix du logement pèsent sur l'inégalité salariale et la disproportion des responsabilités en matière de garde des enfants.
74. La recherche et les observations démontrent que la financiarisation des logements locatifs spécialisés a un **impact disproportionné sur les groupes** et les personnes **défavorisés** en situation de logement inadéquat et d'itinérance. La financiarisation a un impact disproportionné sur les personnes en situation de logement inadéquat et d'itinérance et sur les groupes défavorisés – tels que les personnes handicapées, les personnes noires et racisées, les immigrants récents et les réfugiés, les familles monoparentales, les locataires à faible revenu, les survivants de violences, les personnes âgées, les jeunes, les membres des communautés 2SLGBTQI+, les anciens combattants – et en particulier sur les femmes et les personnes de genre différent au sein de ces groupes.
75. Les **impacts discriminatoires de la financiarisation du logement locatif** sont illustrés par le cas de la communauté Herongate à Ottawa, qui est toujours en attente d'une décision du Tribunal des droits de la personne de l'Ontario. Dans ce recours, les plaignants allèguent que leur droit au logement, entre autres, a été enfreint lorsque Timbercreek Asset Management (aujourd'hui Hazelview) a acheté un complexe locatif composé d'environ 1 200 maisons en rangée à loyer modéré. Timbercreek a expulsé et déraciné la grande majorité des locataires d'un quartier qui abritait principalement des familles à faibles revenus, racisées et immigrées.
76. Dans leur mémoire, les plaignants affirment que le plan de réaménagement de

Timbercreek pour Heron Gate Village enfreint le droit au logement en droit international. Le remaniement de la composition sociale et ethnique de Herongate, qui passe d'une communauté de migrants à faibles revenus à une communauté essentiellement blanche et aisée, ne peut être justifié par un intérêt public supérieur. De plus, cette violation est aggravée par le fait que Timbercreek n'a pas pris les mesures nécessaires pour minimiser l'impact du déplacement<sup>39</sup>.

77. L'observation relative à l'expulsion massive de Herongate à Ottawa contient plusieurs études démontrant que les propriétaires financiarisés ciblent les achats dans les quartiers à forte concentration de minorités ethnoraciales, car ces quartiers correspondent à des loyers plus bas et présentent donc la possibilité d'un plus grand profit. Les auteurs montrent que la discrimination raciale dans le domaine du logement est de nature systémique et structurelle, et que le Herongate en est un excellent exemple.
78. Le Canada a officiellement reconnu et adopté<sup>40</sup> la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (**DNUPA**)<sup>41</sup>, qui codifie le droit à un logement convenable et affirme que les peuples autochtones ont le droit de participer activement à l'élaboration et à la détermination des programmes et des politiques de logement qui les concernent. En outre, les populations autochtones sont reconnues comme un « groupe prioritaire » dans le cadre de la SNL.
79. Bien que les preuves de l'intersection entre les **peuples autochtones** et la financiarisation restent rares, il existe des exemples documentés<sup>42</sup> de communautés où les effets néfastes de la financiarisation du logement portent atteinte de manière disproportionnée au droit au logement des peuples autochtones au Canada. Par exemple, depuis 2017, une entreprise (**Northview REIT**) possédait 74 % de tous les logements locatifs privés à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest, et 85 % à Iqaluit, la capitale du Nunavut, ce qui lui conférait un véritable monopole sur ces marchés du logement.
80. La défenseure demande instamment à la commission d'examen de s'engager auprès des organisations autochtones, des détenteurs de droits et des experts afin de s'assurer que les dimensions autochtones de cet enjeu sont traitées de manière approfondie dans l'audience et les recommandations.

---

<sup>39</sup> Voir Human Rights Case Against Timbercreek and the City of Ottawa : <https://herongatetenants.ca/human-rights/>.

<sup>40</sup> Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, L.C. 2021, ch. 14 :

<https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-2021-c-14/188912/lc-2021-c-14.html>

<sup>41</sup> Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones : <https://www.refworld.org/docid/5289e4fc4.html>

<sup>42</sup> John Last, « How One Company Came to Dominate Rental Housing in the North », 2021 :

<https://newsinteractives.cbc.ca/longform/the-landlords-game>.

## H. De nombreux facteurs exacerbent la financiarisation des logements construits pour la location et ses effets négatifs

81. La défenseure **définit un problème systémique de logement** comme un problème qui empêche la pleine et égale jouissance du droit à un logement convenable au Canada, et qui est enraciné dans le système de logement ou dans d'autres systèmes du marché public et privé. Les études réalisées pour la défenseure concluent systématiquement que la financiarisation des logements construits pour la location entrave la jouissance du droit à un logement convenable et a une incidence négative sur l'ensemble du système de logement, avec un impact négatif disproportionné sur les groupes défavorisés et les personnes en situation de logement inadéquat et d'itinérance.
82. Au-delà de son impact sur les ménages individuels, la financiarisation des logements construits pour la location contribue également à l'accroissement des **inégalités et de la polarisation socio-spatiales**, et favorise l'inabordabilité et l'insécurité d'occupation dans le système de logement dans son ensemble.
83. Les entreprises ciblent souvent des immeubles à bas prix dans des quartiers en voie de **gentrification**. Cela contribue au déplacement des locataires à faibles revenus et au déclin de la diversité et de l'inclusion dans les quartiers en voie de gentrification. Cette tendance est liée à l'évolution croissante, dans les plus grandes villes du Canada, des quartiers à revenus mixtes vers une concentration spatiale croissante de la richesse dans certaines zones et de la pauvreté dans d'autres<sup>43</sup>.
84. Les logements abordables sont définitivement perdus lorsqu'ils sont « repositionnés » sur le marché et que leurs loyers sont augmentés. Les **programmes de la Stratégie nationale pour le logement (SNL)** ne permettront pas de créer suffisamment de logements abordables pour remplacer ceux qui sont perdus à cause de la financiarisation.
85. Même si les logements abordables étaient remplacés par les **programmes d'investissement de la stratégie nationale pour le logement**, cela ne remplacerait pas les réseaux de soutien informel et formel, les lieux de travail et les petites entreprises, les liens familiaux et de voisinage, l'histoire et l'attachement à un lieu qui forment des communautés telles que la communauté historiquement noire décrite par Lewis.
86. Cela va à l'encontre de la réalisation progressive et contribue en fait à la **rétrogression** – rendant le système de logement canadien de moins en moins

---

<sup>43</sup> « The Timing, Patterning, and Forms of Gentrification and Neighbourhood Change in Montreal, Toronto, and Vancouver, 1961 to 2001 » (2008) : <http://neighbourhoodchange.ca/publications/the-timing-patterning-forms-of-gentrification-neighbourhood-change%e2%80%a8in-montreal-toronto-vancouver-1961-to-2001%e2%80%a8/>.

conforme aux obligations de la LSNL en matière de droits de la personne.

87. Dans cette section, nous analysons les facteurs (économiques, sociaux, réglementaires, etc.) qui ont contribué de manière significative à ce problème systémique du logement et qui continuent à alimenter la crise du logement au Canada.
88. Les principaux facteurs contribuant à la financiarisation et à ses effets négatifs peuvent être classés en trois grandes catégories qui se recoupent : **1 – Les actions et inactions des gouvernements; 2 – Le rôle des entités du secteur privé; 3 – Les lacunes dans les mesures actuelles de protection du droit à un logement convenable.**

## 1. Actions et inactions des gouvernements

89. August présente les actions des gouvernements qui ont contribué à la hausse de la financiarisation. Elles se répartissent en trois grandes catégories : (1) le **retrait de l'État-providence**, en particulier la suppression des logements sociaux; (2) la **déréglementation du contrôle des loyers et de la protection des locataires**; et (3) les **politiques qui permettent la financiarisation** en créant de nouveaux moyens pour les investisseurs d'accéder aux gains de l'immobilier.
90. **Retrait de l'État providence** : L'étude retrace le début de la financiarisation du logement jusqu'à l'annulation du programme fédéral de logement social en 1993. Cela s'est traduit par le transfert de ces responsabilités aux provinces (et en Ontario, aux municipalités) sans offrir d'outils de revenus supplémentaires pour maintenir les niveaux de service existants ou pour construire de nouveaux logements abordables. Ce retrait des investissements fédéraux et provinciaux dans le logement social a conduit à la privatisation du parc de logements dans certaines provinces et au transfert des propriétés et de la gestion des logements sociaux à des sociétés financières. La part des logements sociaux à bas prix dans le système de logement canadien étant faible et en diminution, une grande majorité des ménages à revenus faibles et modérés sont contraints de se loger sur le marché privé.
91. **Déréglementation du contrôle des loyers et de la protection des locataires** : Le retrait des réglementations relatives au contrôle des logements vacants au niveau provincial a contribué à faciliter la financiarisation du parc de logements locatifs. En autorisant des augmentations de loyer illimitées en cas de disponibilité d'un logement, ces changements ont incité les propriétaires à expulser les locataires ou à les pousser vers la sortie. La recherche d'August démontre que la financiarisation est plus répandue dans les provinces où le contrôle de l'inoccupation est supprimé et où le contrôle des loyers est faible.
92. **Politiques qui favorisent la financiarisation** : L'étude met en évidence un certain nombre de politiques fédérales qui ont catalysé la financiarisation, telles que la déréglementation de la finance, la réforme législative des fonds de pension, l'introduction des SPI et la création de l'obligation hypothécaire du Canada.

93. Au Canada, les politiques fédérales de **déréglementation et de libéralisation de la finance** ont soutenu le pouvoir croissant du capital financier. Comme dans d'autres économies avancées, les politiques de retrait des programmes de redistribution du logement social, de réduction de la production de logements sociaux et de déréglementation des restrictions afin de traiter l'immobilier comme une marchandise ont été adoptées en même temps que les programmes de déréglementation du financement du logement. August explique que l'assouplissement des restrictions imposées au secteur financier a eu pour conséquence la création, sous l'égide de l'État, de nouveaux outils financiers pour l'investissement immobilier et de politiques néolibérales dans le secteur du logement, qui rendent très lucrative l'extraction de la valeur des logements.
94. **La réforme législative des fonds de pension** a également ouvert la voie à une augmentation des investissements immobiliers dans les années 1990. Ces réformes ont supprimé les restrictions sur le type et l'emplacement des actifs que les régimes de retraite pouvaient détenir et le montant du risque qu'ils pouvaient prendre, et ont ajouté de nouvelles exigences réglementaires pour maximiser le rendement des actionnaires. Selon August, la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada*<sup>44</sup> de 1997 a permis à l'**Office d'investissement du régime de pensions du Canada** (OIRPC) de supprimer la restriction limitant ses investissements aux projets d'infrastructure de l'État et a permis aux fonds de pension d'investir dans les marchés et les instruments financiers. Les conséquences sont illustrées dans les observations des locataires des 71, 75 et 79 Thorncliffe Park Drive. En 2005, de nouvelles réformes ont supprimé les restrictions sur les investissements étrangers. Le résultat de ces réformes et d'autres a été une expansion importante du capital des fonds de pension dans les « investissements alternatifs », y compris les capitaux privés, les infrastructures et l'immobilier.
95. **L'introduction des sociétés de placement immobilier (SPI)**, qui sont des intervenants financiers importants sur le marché de la location abordable, est un autre exemple de financiarisation pilotée par l'État. Les SPI ont été introduites dans la législation canadienne en 1993 pour permettre aux investisseurs d'accéder à des revenus immobiliers avec des **taux d'imposition préférentiels faibles**. Ces mesures favorables ont été remises en question par les experts en financiarisation et les défenseurs du droit au logement. Le directeur parlementaire du budget (DPB), par exemple, a analysé l'importante perte de recettes fiscales fédérales engendrée par cet allègement fiscal. Le DPB estime que le gouvernement fédéral percevrait 285 millions de dollars de recettes fiscales supplémentaires s'il imposait le taux d'imposition du revenu des sociétés de 38 %<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Direction des services législatifs, « *Lois fédérales codifiées du Canada, Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada* » (2017) : <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-8.3/page-1.html>.

<sup>45</sup> Eskandar Elmarzougui, « Estimation des coûts de l'élimination des exemptions fiscales accordées aux fiducies de placement immobilier », *Bureau du Directeur parlementaire du budget* (2023) : <https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2324-001-M--cost-removing-tax-exemptions-real-estate-investment-trusts--estimation-couts-elimination-exemptions-fiscales-accordees-fiducies-placement-immobilier>.

96. Enfin, la **création et la réglementation** par le gouvernement canadien des **Obligations hypothécaires du Canada (OHC)** en 2001 est un moteur de la financiarisation. Dans le cadre de ce programme, la SCHL achète des prêts hypothécaires aux banques, ce qui leur permet de libérer des capitaux pour accorder davantage de prêts hypothécaires et, par conséquent, le programme d'OHC alimente la bulle immobilière.

## 2. Le rôle des entités du secteur privé

97. Depuis la fin des années 1990, la **financiarisation des logements construits pour la location** s'est considérablement développée au Canada. On estime que 340 000 unités dans des immeubles locatifs multi-résidentiels appartiennent désormais à de grandes sociétés financières et que 20 à 30 % des logements locatifs construits au Canada sont désormais détenus par des investisseurs institutionnels.

98. Comme l'indique en détail la section G, les analyses des stratégies des sociétés financières montrent qu'elles visent souvent l'acquisition d'immeubles locatifs considérés comme « sous-performants » ou « sous-évalués », c'est-à-dire des immeubles dont les loyers sont inférieurs aux moyennes locales. Les entreprises visent à augmenter les revenus de ces immeubles en réduisant les dépenses, en augmentant les loyers et les frais pour les locataires en place et/ou en libérant des unités afin de les louer à des locataires qui peuvent payer davantage.

99. Les recherches menées par Crosby montrent que les propriétaires financiarisés peuvent également tenter d'entraver l'organisation des locataires en réponse aux expulsions, aux augmentations de loyer, à la suppression de services et à la détérioration des conditions, par exemple en imposant des règles interdisant aux locataires de se rassembler dans les parties communes ou en menaçant de poursuites judiciaires en réponse aux communications publiques des locataires.

100. Comme l'indique clairement le plan d'action du Shift pour les gouvernements qui luttent contre la financiarisation, l'influence des lobbys d'entreprises sur la politique du logement peut également contrevenir aux droits de la personne. La réalisation progressive du droit au logement au Canada exige que les gouvernements créent des conditions équitables afin que les disparités d'influence et de contribution des entreprises financiarisées ne l'emportent pas sur les voix des détenteurs de droits et ne les empêchent pas d'avoir leur mot à dire dans les décisions politiques.

## 3. Lacunes dans les mesures actuelles de protection du droit à un logement convenable

101. Les effets néfastes de la financiarisation sont encore exacerbés par les lacunes des mesures mises en place aux paliers municipal, provincial et fédéral.

102. Par exemple, au palier municipal, l'incapacité à faire respecter les **licences et les normes municipales** affectent la dégradation des conditions associées à la financiarisation. Entretemps, les décisions de **planification et de zonage** ne tiennent pas suffisamment compte de l'impact potentiel d'un réaménagement financiarisé sur la valeur des terrains, les loyers et la gentrification dans la zone environnante, ni du risque de déplacement des ménages à faibles revenus qui en découle.
103. Les **lois provinciales sur les propriétaires et locataires** n'ont pas encore rattrapé l'utilisation délibérée par les propriétaires financiarisés de **failles permettant des augmentations de loyer supérieures à la norme, des expulsions pour usage personnel, des rénovictions et des démovictions**. Il est de plus en plus évident que les dispositions visant à permettre aux propriétaires de récupérer des coûts extraordinaires, de récupérer un logement pour l'utiliser par un membre de la famille, ou de faire des réparations majeures nécessaires, ont été systématiquement exploitées par les propriétaires financiarisés pour augmenter leurs revenus.
104. Bien que le droit des propriétaires et des locataires relève normalement de la compétence des provinces et des territoires, la responsabilité fédérale dans le traitement de ces questions est reconnue dans les **lettres de mandat de 2021**<sup>46</sup> pour les ministres du Logement et des Finances, qui leur demandent de travailler ensemble pour soutenir un plan d'action pour l'équité dans l'immobilier afin de décourager les rénovictions et de résoudre le problème de l'accessibilité au logement au Canada.
105. Les **investissements en infrastructures réalisés par les gouvernements fédéral et provinciaux** ont historiquement contribué à la financiarisation en augmentant la valeur des propriétés et en gonflant les loyers. August calcule que les dépenses publiques d'infrastructure (pour le transport en commun et d'autres infrastructures) peuvent entraîner une hausse du prix des logements, favoriser la gentrification et conduire au déplacement de résidents de longue date. Lewis documente la financiarisation du logement locatif qui a résulté des investissements de l'État dans l'infrastructure des transports en commun à Toronto. Comme l'a noté le rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à un logement convenable dans un rapport de 2017, il s'agit d'une conséquence de l'absence de mesures visant à exiger des bénéficiaires du financement des infrastructures (généralement les municipalités) qu'ils protègent les logements abordables existants<sup>47</sup>.
106. L'**assurance hypothécaire fédérale fournie par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)** n'offre pas non plus de conditions suffisantes en matière d'accessibilité financière et de respect du droit au logement des locataires.
107. L'objectif déclaré de la **Stratégie nationale sur le logement** du Canada est de protéger et d'accroître le nombre de logements abordables, et la LSNL exige

---

<sup>46</sup> Lettre de mandat de la vice-première ministre et ministre des Finances (2021) : <https://pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2021/12/16/lettre-de-mandat-de-la-vice-premiere-ministre-et-ministre-des-finances>.

<sup>47</sup> *Supra*, Rapport du rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard (2017).

que la stratégie fasse progresser le droit au logement au Canada et donne la priorité à ceux qui en ont le plus besoin. Malgré la mise en place de cette stratégie de 84 milliards de dollars, la recherche démontre que les plus grands programmes d'investissement ne produisent pas de logements abordables pour les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement et pour les personnes sans domicile fixe. Au lieu de cela, le programme le plus important – **le Financement de la construction de logements locatifs** – contribue à la financiarisation et à la gentrification en finançant des immeubles locatifs dont les loyers dépassent souvent le loyer moyen local.

108. Le **Fonds pour accélérer la construction de logements (FACL)**, un programme fédéral de 4 milliards de dollars annoncé au début de l'année, risque de contribuer à la financiarisation croissante du logement en l'absence de conditions plus strictes pour protéger le droit à un logement convenable<sup>48</sup>.
109. Les **observations reçues par la défenseure** valident l'analyse ci-dessus. Elles décrivent un certain nombre de facteurs systémiques qui interagissent pour exacerber les effets néfastes de la financiarisation, tels que : des conseils de propriétaires et de locataires dysfonctionnels, des changements de politique tels que des augmentations de loyer supérieures à la norme, l'absence de mécanismes d'application de la réglementation et la faiblesse des protections des locataires.

## I. **Les solutions doivent être fondées sur une approche du logement basée sur les droits de la personne**

110. L'article 11 du *PIDESC* impose au Canada d'agir aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour promouvoir, protéger et réaliser le droit de la personne à un logement convenable, en particulier pour ceux qui en ont le plus besoin. Dans le langage du droit international des droits de la personne, cela s'appelle l'obligation du gouvernement de **réaliser progressivement** le droit à un logement convenable.
111. **La réalisation progressive du droit au logement** signifie que le gouvernement du Canada, et les gouvernements à tous les paliers, doivent agir le plus rapidement et le plus efficacement possible pour promouvoir, protéger et réaliser le droit à un logement convenable, en particulier pour ceux qui en ont le plus besoin. En clair, le gouvernement a l'obligation légale de prendre des mesures efficaces et de créer les conditions nécessaires à la réalisation du droit de la personne à un logement convenable pour tous. En outre, la défenseure a un rôle mandaté dans la supervision de l'application de ces mesures.

---

<sup>48</sup> Pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir l'observation de la défenseure fédérale du logement au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur le Fonds pour accélérer la construction de logements (2022) : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR11904280/br-external/Commission canadienne des droits de la personne-f.pdf>.

112. Ces obligations demandent aux gouvernements de faire un certain nombre de choses :

- **Prendre des mesures immédiates pour faire valoir ce droit** : Si la pleine réalisation des droits peut se faire progressivement, des mesures doivent être prises immédiatement pour atteindre cet objectif<sup>49</sup>.
- **Utiliser le maximum de ressources disponibles pour réaliser ce droit** : L'article 2 du *PIDESC* oblige les États à utiliser toutes les ressources disponibles pour assurer le plein exercice des droits énoncés dans la Convention. Dans ce contexte, le comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est demandé par le passé si le Canada avait consacré suffisamment de ressources à la réalisation des droits énoncés dans le *PIDESC*, y compris le droit à un logement convenable<sup>50</sup>.
- **Utiliser tous les moyens appropriés** : L'article 2 du *PIDESC* impose également aux États d'utiliser tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives, pour réaliser progressivement le droit à un logement suffisant<sup>51</sup>. Il s'agit notamment d'adopter une législation et une réglementation pour veiller à ce que [les] investissements et [les] actions des intervenants privés et non gouvernementaux contribuent à [la] réalisation progressive du droit à un logement convenable et n'y portent pas atteinte<sup>52</sup>.
- **Veiller à ce que les actions donnent la priorité aux groupes vulnérables et s'attaquent à la discrimination** : L'article 2 du *PIDESC* indique que le droit à un logement convenable doit être assuré sur une base non discriminatoire. En outre, le droit international en matière de droits de la personne suggère également que les actions visant à promouvoir ce droit devraient donner la priorité à sa réalisation pour les personnes qui en ont le plus besoin<sup>53</sup>.
- **Garantir l'accès à la justice et l'obligation de rendre des comptes en ce qui concerne le droit à un logement convenable** : Il s'agit notamment de mettre à la disposition des personnes et des groupes des mécanismes administratifs et judiciaires pour régler les différends relatifs au droit humain à un logement convenable.
- **S'engager de manière significative** auprès des détenteurs de droits lors de l'élaboration des politiques qui les concernent.

113. Toute mesure prise par le Canada pour remédier aux lacunes du droit à un logement convenable doit s'appuyer sur ces principes fondamentaux.

---

<sup>49</sup> Observation générale n° 3 du CDESC : *La nature des obligations des États parties* (art. 2, par. 1) :

<https://www.ohchr.org/en/resources/educators/human-rights-education-training/general-comment-no-3-nature-states-parties-obligations-article-2-para-1-1990>

<sup>50</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), *Observations finales sur le sixième rapport périodique du Canada* (2016) : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW4yzVsFh%2Fjl1u%2Ft0KVExfQT6EfaENdSjJTaz3raPv3QWT3Y59q3zadXvBYMpLNW5%2FhdVO3bpF7E6HZGXk9Yi8PF3hfOQVj2tKZ%2Fh7vdCQ8Tp>

<sup>51</sup> *Supra* - *La nature des obligations des États parties* (art. 2, par. 1) au paragraphe 3.

<sup>52</sup> Michèle Biss, Bruce Porter, Sahar Raza, et David DesBaillets, *Progressive Realization of the Right to Adequate Housing: A Literature Review*, p. 74 (2022) : [https://housingrights.ca/wp-content/uploads/NHC-Progressive-Realization-Paper\\_EN.pdf](https://housingrights.ca/wp-content/uploads/NHC-Progressive-Realization-Paper_EN.pdf)

<sup>53</sup> *Ibid.*

## J. Propositions de la défenseure

114. La défenseure est d'avis que le gouvernement du Canada peut et doit prendre d'autres mesures, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, pour s'acquitter des **obligations qui lui incombent en vertu de la LSNL**, à savoir protéger, promouvoir et réaliser le droit à un logement convenable et en favoriser la concrétisation progressive en réponse à la financiarisation des logements locatifs construits à des fins particulières.
115. **La défenseure présentera des propositions de recommandations à la commission d'examen conformément à l'article 16.4 de la LSNL.** La défenseure proposera à la commission d'examen des recommandations pour que le ministre responsable du logement prenne des mesures dans le cadre de la compétence du Parlement pour traiter les facteurs décrits dans la section I et remédier aux effets négatifs de la financiarisation des logements construits pour la location, ainsi que des recommandations proposées pour d'autres paliers de gouvernement. Les propositions de la défenseure peuvent inclure des mesures législatives et réglementaires, des politiques et des programmes, y compris, mais sans s'y limiter, des programmes de la Stratégie nationale sur le logement.
116. La défenseure proposera à la commission d'examen de recommander au gouvernement du Canada de prendre des **mesures concrètes et délibérées** :
- I. en utilisant tous les **moyens appropriés**, y compris les lois, les règlements et les politiques;
  - II. en utilisant **toutes les ressources disponibles**;
  - III. en **donnant la priorité** à ceux qui en ont le plus besoin;
  - IV. garantir la **non-discrimination**; et
  - V. assurer la **non-régression**.
117. Le gouvernement du Canada est bien placé pour mener des **efforts coordonnés entre les différents paliers de gouvernement**, ou pour introduire des lois relevant de la compétence du Parlement qui compléteront les efforts provinciaux, territoriaux et locaux, tant dans le secteur public que dans le secteur privé du logement.
118. La défenseure se réjouit d'entendre les expériences et les points de vue des détenteurs de droits – y compris les détenteurs de droits autochtones, les locataires, les groupes défavorisés et les personnes en situation de logement inadéquat et d'itinérance – en ce qui concerne la financiarisation des logements construits pour la location. Les propositions de la défenseure seront fondées sur sa compréhension du

contenu du droit de la personne à un logement convenable en relation avec cette question, et sur les solutions qu'elle souhaite voir les gouvernements et les autres acteurs mettre en œuvre pour remédier aux effets négatifs associés à cette question.

## Annexe A : Rapports de recherche commandés par la défenseure

- *August, M.*, La financiarisation du logement au Canada – Un rapport de synthèse pour le Bureau du défenseur fédéral du logement (2022a) [FR](#)
- *August, M.*, La financiarisation du logement locatif multifamilial au Canada (2022b) [FR](#)
- *Lewis, N.*, Les impacts inégaux de la financiarisation sur les personnes racisées (2022) [FR](#)
- *Gabarre de Sus, M.*, La financiarisation du logement : le paysage international (2022) [FR](#)
- *Brown, J.*, La financiarisation du logement des personnes âgées au Canada (2022) [FR](#)
- *Jhamb, B. et Duncan, J.*, L'impact de la financiarisation sur les locataires : Résultats d'une enquête nationale auprès des membres d'ACORN – Un rapport pour le Bureau du défenseur fédéral du logement (2022) [FR](#)