



# **Une analyse axée sur les droits de la personne de la financiarisation des logements construits pour la location :**

Résumé des observations de la  
défenseure fédérale du logement  
présentées à la commission  
d'examen sur la financiarisation  
des logements construits pour la  
location

## Introduction

En juin 2023, les audiences de la première commission d'examen créée en vertu de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* (LSNL) ont commencé. La LSNL a, pour la première fois, inscrit le droit à un logement convenable dans le droit canadien et a créé le Bureau du défenseur fédéral du logement et le Conseil national du logement en tant que mécanismes de responsabilité pour faire progresser ce droit. La défenseure est habilitée à demander au Conseil d'établir une commission d'examen chargée de tenir des audiences sur des problèmes systémiques en matière de logement<sup>1</sup> afin de fournir des recommandations au ministre responsable du logement. La défenseure, Marie-Josée Houle, a choisi comme thème de la première audience de ce type le problème urgent de la financiarisation des logements abordables construits pour la location au Canada.

Dans le cadre des audiences, la défenseure a présenté des observations écrites fondées sur des recherches commandées par son bureau pour examiner le rôle croissant des sociétés financières dans le marché immobilier résidentiel, les soins de longue durée et le logement des personnes âgées. En formulant ses observations, elle s'est également appuyée sur les observations qu'elle a reçues de particuliers et d'organisations ainsi que sur ses visites dans des communautés partout au Canada pour parler avec des titulaires de droits, la société civile, des parties prenantes issues du secteur et des décideurs. Le présent document est un résumé de ces observations.

## Financiarisation

Dans un rapport réalisé par Martine August pour la défenseure, la financiarisation est définie 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>2</sup> 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>

---

<sup>1</sup> Pour une explication de ce qui constitue un problème systémique du logement, voir la définition sur le site Web de la défenseure : « Aux fins de l'interprétation des tâches et des fonctions de la défenseure fédérale du logement, un problème systémique en matière de logement est un problème qui empêche la pleine et égale jouissance du droit à un logement adéquat au Canada et qui est ancré dans le système de logement ou dans d'autres systèmes publics ou du marché privé. »

<https://www.housingchrc.ca/fr/defenseur-federal-du-logement-foire-aux-questions#section3>

<sup>2</sup> Martine August, *La financiarisation du logement au Canada : Un rapport de synthèse pour le Bureau du défenseur fédéral du logement* (Bureau du défenseur fédéral du logement, 2022), p. 4, en ligne : *Rond-point de l'itinérance* <<https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments/august-financialization-summary-report-ofha-en.pdf>>

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

La financiarisation des logements construits pour la location est l'une des manifestations de cette tendance générale. 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 publics.<sup>4</sup> Ces sociétés gèrent les logements et les immeubles comme des actifs, dans le but de maximiser les rendements. Ce processus déconnecte la valeur d'échange du logement en tant que bien financier de sa valeur en tant que lieu de vie, et donne la priorité au rendement des investisseurs plutôt qu'aux droits de la personne des habitants.

## Responsabilité fédérale

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, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Stratégie nationale sur le logement (SNL). Ces domaines importants de la responsabilité fédérale sont examinés en détail dans les observations de la défenseure. Bon nombre des mesures clés pour répondre au problème sont donc de la compétence du Parlement, comme le renforcement de la réglementation, la modification du traitement fiscal des sociétés financières (comme le traitement préférentiel accordé aux SPI), l'imposition de conditions aux programmes d'infrastructure et à l'assurance hypothécaire de la SCHL, et l'introduction de mesures ciblées dans le cadre de la SNL.

## Le droit à un logement convenable

Toute personne a droit à un logement convenable, comme le stipule l'article 11 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC) des Nations unies. Le Canada a ratifié le PIDESC et reconnu le droit au logement dans le droit national dans la *Loi sur la Stratégie nationale sur le logement* (LSNL). L'un des principaux objectifs de la LSNL est de réaliser ce droit en veillant à ce que le Canada intègre correctement les normes juridiques internationales dans sa politique sur le logement.

Comme une grande partie des activités liées à la financiarisation des logements abordables construits pour la location au Canada sont menées par des entités privées, bon nombre des violations des droits de la personne qui en résultent sont dues à leurs actions. Les sociétés privées ont la responsabilité de respecter les droits de la personne, y compris le droit à un logement convenable, et les États sont obligés de protéger les particuliers de toute violation de leurs droits par des sociétés. Dans cette optique, il

---

<sup>4</sup> Voir Martine August, *La financiarisation du logement locatif multifamilial au Canada* (Bureau du défenseur fédéral du logement, 2022), p. 1, en ligne : *Rond-point de l'itinérance* <<https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments/august-financialization-rental-housing-ofha-en.pdf>>

incombe au gouvernement du Canada de veiller à ce que ses lois, ses politiques et ses actions ou inactions n'encouragent pas des comportements qui portent atteinte au droit à un logement convenable, notamment par le biais de la financiarisation.<sup>5</sup>

## Incidences négatives sur le droit à un logement convenable

Les recherches menées pour la défenseure détaillent les impacts négatifs sur les droits de la personne des locataires provoqués par la financiarisation des logements abordables construits pour la location. Ceci concerne plusieurs composantes du droit au logement, y compris :

- la capacité de paiement
- l'habitabilité
- la sécurité d'occupation
- l'accessibilité
- l'emplacement
- le respect du milieu culturel

Les expulsions forcées en sont un exemple : il est bien établi que la financiarisation provoque des expulsions forcées, en particulier parmi les groupes marginalisés, ce qui a un impact négatif sur le droit à la sécurité d'occupation. Cela inclut notamment les expulsions sans faute comme la rénoviction, terme qui désigne l'emploi de rénovations comme prétexte pour expulser les locataires actuels.

La défenseure a reçu sept observations qui abordent directement les impacts de la financiarisation des logements abordables construits pour la location dans des communautés particulières sur les composantes du droit au logement détaillées ci-dessus ainsi que sur les droits territoriaux autochtones, en violation de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.<sup>6</sup> Ces observations viennent confirmer et développer davantage les résultats de la recherche.

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. Les observations montrent à quel point la discrimination fondée sur le genre est ancrée dans le système du logement, ce qui fait que les femmes et les personnes bispirituelles et issues de la diversité du genre, surtout celles qui font partie d'un autre groupe marginalisé, sont surreprésentées dans le besoin impérieux en matière de logement, en violation de leur droit à un logement convenable.

## Facteurs explicatifs

Comme le précise August, les actions gouvernementales ont contribué à la montée de la financiarisation de trois manières principales :<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> *Velásquez Rodríguez c Honduras*, Inter-Am.Ct.H.R.(1988) aux para 172, 174, en ligne : [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>6</sup> *Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones*, SC 2021, c 14, en ligne : <https://canlii.ca/t/6d5fq>

<sup>7</sup> *Supra* note 1.

- les politiques néolibérales, y compris le retrait de l'État providence (surtout la suppression de logements sociaux),
- la déréglementation du contrôle des loyers et de la protection des locataires, et
- les politiques qui facilitent la financiarisation, comme l'introduction des SPI.

Les entités du secteur privé ont contribué au problème en cherchant à acquérir des immeubles dont les loyers sont inférieurs à la moyenne pour ensuite augmenter les loyers, en faisant du lobbying politique et en entravant l'organisation des locataires.

Il existe d'importantes lacunes dans les mesures existantes qui visent à protéger le droit au logement. Par exemple, les lois provinciales sur les propriétaires et locataires n'ont pas encore rattrapé l'utilisation délibérée par les propriétaires financiarisés de failles qui permettent des augmentations de loyer supérieures à la norme, des expulsions pour usage personnel et des rénovictions. En plus, l'assurance hypothécaire fédérale fournie par la SCHL n'offre pas non plus de conditions suffisantes en matière d'accessibilité financière et de respect du droit au logement des locataires.

Certaines initiatives gouvernementales censées répondre à la crise du logement risquent de reproduire les problèmes liés à la financiarisation. Par exemple, les projets les plus importants dans le cadre de la SNL produisent des immeubles où les loyers sont supérieurs à la moyenne locale, et le Fonds pour accélérer la construction de logements annoncé en début d'année risque de contribuer à la financiarisation du logement en l'absence de conditions pour protéger le droit au logement.

## Solutions axées sur les droits de la personne

Le gouvernement a l'obligation de réaliser progressivement le droit à un logement convenable, ce qui signifie que les gouvernements à tous les paliers doivent agir le plus rapidement et efficacement possible pour réaliser le droit de la personne à un logement convenable, en particulier pour ceux qui en ont le plus besoin. Ces obligations demandent au gouvernement de faire un certain nombre de choses pour réaliser ce droit :

- prendre des mesures immédiates,
- utiliser le maximum de ressources disponibles
- utiliser tous les moyens appropriés,
- donner la priorité aux groupes vulnérables,
- respecter les droits des Autochtones,
- éviter la discrimination,
- prévenir la rétrogression,
- créer des mécanismes de responsabilité en matière de droit au logement, et
- consulter avec les détenteurs de droits avant de créer des politiques qui les concernent.

À la conclusion de l'audience, la commission d'examen produira un rapport avec des recommandations pour le ministre responsable du logement. La défenseure présentera

à la commission d'examen des propositions de recommandations fondées sur le cadre des droits de la personne décrit ci-dessus.