

# Le droit au logement, la stabilité résidentielle et l'itinérance

Un résumé pour le MMFIM

Dr. David DesBaillets

CENTRE DE RECHERCHE ET D'ENSEIGNEMENT SUR LES DROIT DES PERSONNES

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	2
LE DROIT AU LOGEMENT AU CANADA.....	3
LE DROIT AU LOGEMENT AU QUÉBEC .....	4
DROIT AU LOGEMENT ET LIEN AVEC PROGRAMMES DE LOGEMENT D’ABORD ET L’ITINÉRANCE .....	6
CONCLUSION.....	7
BIBLIOGRAPHIE .....	8

## INTRODUCTION

Le résumé suivant a été produit pour le MMFIM et ses membres. Son but est d'informer le lecteur sur des questions cruciales concernant le droit au logement et son intégration dans les lois, les politiques et la société canadiennes. Ils comprennent les éléments suivants:

- La Stratégie nationale sur le logement
- Le droit au logement au Canada/Québec
- Le droit au logement et l'itinérance
- Le droit au logement et les programmes de stabilité résidentielle avec accompagnement (SRA).

La note démontrera au lecteur que le droit au logement n'est plus théorique et est beaucoup plus large que les lois anti-discrimination en matière de logement, les droits des locataires et les tribunaux du logement. Avec la Stratégie nationale sur le logement (SNL) et la législation fédérale sur le droit à un logement convenable, ce dernier a évolué pour se rapprocher d'un droit de la personne pleinement reconnu au Canada. Avec l'accent mis par la SNL sur la réalisation progressive du droit au logement, en particulier pour les personnes en situation d'itinérance, ce droit est maintenant un objectif politique largement soutenu par les gouvernements canadien et québécois, ainsi que par le public.

## LE DROIT AU LOGEMENT AU CANADA

- *Constitution canadienne*: il y a un partage des pouvoirs juridictionnels par rapport à l'itinérance. Par exemple, le gouvernement fédéral possède le pouvoir unilatéral de légiférer sur les activités criminelles et la politique en matière de drogue ; les gouvernements provinciaux légifèrent sur l'aide sociale, le logement, la politique de santé mentale et la protection de l'enfance ; et les gouvernements locaux légifèrent sur les dimensions du quartier de l'itinérance, comme le zonage et la fourniture de logements, d'abris et de services communautaires
- *Les codes provinciaux civils/droits des personnes* encadrent les droits par rapport à l'éviction.
- *Les villes et les municipalités* jouent un rôle déterminant dans l'expérimentation et l'adoption de telles mesures, notamment par le soutien qu'elles offrent aux organismes communautaires intervenant auprès des personnes en situation d'itinérance.
- *La charte canadienne des droits et libertés* <sup>[1]</sup> ne parle pas explicitement d'un droit au logement. D'ailleurs, pour l'instant, les tribunaux canadiens refusent d'interpréter les droits énumérés dans la charte comme ayant créé un tel droit.
- *La Stratégie nationale sur le Logement- SNL* <sup>[2]</sup> : en 2019, le gouvernement fédéral a adopté la SNL qui engage le gouvernement à «la réalisation progressive du droit à un logement convenable tel que reconnu dans le Pacte International des Droits Économiques, Sociaux et Culturels <sup>[3]</sup> » ainsi qu'à la création d'un certain nombre d'organismes consultatifs/de réglementation autour de la réalisation du SNL – par exemple le *Conseil national de logement* et la *défenseure fédérale du logement*.
- La SNL est non seulement une politique pour régler la crise de logement au Canada, mais également une *loi fédérale qui impose des obligations sur toutes les agences fédérales visées* – entre autres la Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- La SNL identifie des catégories de la population pour qui les droits de logement sont systématiquement violés. Pour cette raison, *la SNL promet d'éliminer l'itinérance chronique*.

---

[1] « Constitution Act, 1982, R.S.C. 1985, Appendix II, No. 44, Schedule B, Schedule B ».

[2] *National Housing Strategy Act, SC 2019, c 29, s 313*.

[3] OHCHR | *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

## LE DROIT AU LOGEMENT AU QUÉBEC

- La *Charte québécoise des droits et libertés des personnes* interdit la discrimination en matière de logement pour les divers motifs énumérés au chapitre 1, article 10, de la loi. « Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, un handicap ou l'utilisation de tout moyen pour pallier un handicap (avoir un recours à un chien d'assistance ou se déplacer en fauteuil, par exemple) ».
- *Chapitre IV, art. 45 de la Charte québécoise des droits et libertés des personnes consacre une mesure d'aide sociale aux personnes dans le besoin* <sup>[4]</sup>. « Toute personne dans le besoin a droit, pour elle-même et sa famille, aux mesures d'aide financière et aux mesures sociales prévues par la loi, susceptibles d'assurer à cette personne un niveau de vie acceptable. »
- Un propriétaire ne peut refuser la location d'un logement pour l'un des motifs de discrimination prévus à la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.
- *La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* a été constituée en 1976 et possède un mandat d'entendre des plaintes liées à la violation de la Charte des droits et libertés de la personne. Son nom et sa mission actuels sont issus de la fusion, en 1995, de la Commission des droits de la personne et de la Commission de protection des droits de la jeunesse. La Commission est un organisme indépendant du gouvernement et remplit sa mission au seul bénéfice de la population et dans l'intérêt du public.
- *La Commission québécoise des droits de la personne et de la jeunesse* a fait référence au caractère obligatoire du droit au logement en droit international, dans l'une de ses nombreuses recommandations visant à améliorer l'application de l'article 45 dans le contexte de la Charte québécoise. « La Commission recommande que le droit à un logement suffisant soit reconnu comme faisant partie du droit, garanti par l'article 45 de la Charte, à des mesures sociales et financières, susceptibles d'assurer un niveau de vie décent » <sup>[5]</sup>

---

<sup>[4]</sup> « Economic and Social Rights | CDPDJ », en ligne: <<http://www.cdpcj.qc.ca/en/droits-de-la-personne/vos-droits/Pages/des.aspx>>, , Information on Economic and Social Rights protected in the Quebec Human Rights and Freedoms Charter and other international legal instruments. Human Rights Commission of Quebec.

<sup>[5]</sup> Québec (Province) & Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans, la Charte québécoise des droits et libertés review of recommendations*, [Montréal], Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2004.

- *Politique Nationale de lutte à l'itinérance* <sup>[6]</sup> Les mesures proposées ont été conçues pour constituer un « plan d'action » simple pour les acteurs étatiques. La table ronde interministérielle sur l'itinérance qui a suivi l'annonce de la politique a été chargée de faire des recommandations au gouvernement en place et le ministère des Affaires sociales est responsable de sa mise en œuvre. Il est remarquable, entre autres, d'engager spécifiquement le gouvernement de l'époque à respecter les obligations imposées par le *Pacte international de droits économiques, sociaux et culturels*, dont l'incorporation d'un droit à un logement convenable dans le régime québécois des droits de la personne : «Ce droit ne doit pas être interprété au sens étroit d'avoir un toit au-dessus de sa tête, mais comme le droit à un chez-soi, le droit à un lieu où l'on peut vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. »
- L'article 111 de la loi créant le *Tribunal administratif de Logement* <sup>[7]</sup>, prévoit que : Le TAL est compétent pour entendre de toute demande présentée en vertu des articles 80, 81 ou 82, notamment en matière d'emploi ou de logement ou relativement à des biens et services généralement accessibles aux le public.
- Le TAL a pour mission :
  - d'informer les locataires et les propriétaires de leurs droits et de leurs obligations en matière de logement.
  - de trancher lors de conflits entre locataires et propriétaires.
  - d'aider les locataires et les propriétaires à parvenir à une entente lors d'un conflit (service de conciliation).
  - Le TAL tranche également dans le cas de certains conflits. Par exemple, c'est le cas lorsque :
    - le locataire ne paie pas son loyer et le propriétaire de son logement veut mettre fin au bail ;
    - le locataire refuse une modification que son propriétaire veut apporter au bail (ex.: augmentation du prix du loyer) ;
    - le locataire s'oppose à ce que son propriétaire reprenne son logement ;
    - le propriétaire ne respecte pas ses obligations (ex. : garder le logement dans un état « habitable »).

---

<sup>[6]</sup> Québec (Province), Ministère de la santé et des services sociaux, & Bibliothèque numérique canadienne (Firme), *Ensemble pour éviter la rue et en sortir: politique nationale de lutte à l'itinérance*, 2014.

<sup>[7]</sup> *Act respecting the Régie du logement*, CQLR c R-81.

## DROIT AU LOGEMENT ET LIEN AVEC LA STABILITÉ RÉSIDENIELLE ET L'ITINÉRANCE

- Depuis 2015, le Gouvernement fédéral finance des programmes pour lutter contre l'itinérance, dont le programme Vers un Chez Soi qui accorde une place importante à l'approche logement d'abord. « Le logement d'abord est basé sur la notion du logement *en tant que droit de l'homme*, avec des services flexibles et sans jugement fournis en mettant l'accent sur le choix du consommateur, la séparation du logement du soutien, la réduction des méfaits, la planification centrée sur la personne et une approche active, mais non coercitive, concentrée sur la réaffiliation. »<sup>8</sup> Cette approche a fait l'objet d'une étude imposante de 2009 à 2015<sup>9</sup>
- Au Québec, les programmes de type logement d'abord sont connus sous le nom de Stabilité résidentielle avec accompagnement. Ils sont jumelés de fonds pour offrir des subventions au loyer et pour financer les postes d'intervenantes qui accompagnent les personnes vers le logement permanent. Plusieurs autres mesures sont aussi soutenues pour lutter contre l'itinérance dans une approche globale, c'est-à-dire une reconnaissance de la personne dans sa globalité.
- *Les Principes de Bases de l'approche* - Selon Stephen Gaetz du Homeless Hub: <sup>[9]</sup>
  - Accès immédiat à un logement permanent sans aucune exigence de préparation au logement ;
  - Choix et autodétermination du consommateur ;
  - Orientation réaffiliation ;
  - Accompagnement individualisé et axé sur le client Intégration sociale et communautaire.
- La pandémie COVID, la crise du logement, l'inflation galopante ainsi que certains critères d'admissibilité au logement nuisent à l'accès au logement et au droit au logement de nombreuses personnes.
- Dans ce contexte, les organismes doivent faire preuve de créativité pour accompagner les personnes vers le logement. Plusieurs d'entre eux développent des projets immobiliers pour ne pas devoir se fier au marché locatif afin d'héberger ou de loger des personnes en situation d'itinérance.

---

<sup>[8]</sup> Naomi Nichols & Cary Doberstein, « 4.2 The Strategic Response to Homelessness in Finland: Exploring Innovation and Coordination within a National Plan to Reduce and Prevent Homelessness | The Homeless Hub », en ligne: <https://www.homelesshub.ca/resource/42-strategic-response-homelessness-finland-exploring-innovation-and-coordination-within>

<sup>9</sup> <https://www.homelesshub.ca/resource/national-homechez-soi-final-report>

<sup>[9]</sup> Stephen Gaetz, Fiona Scott & Tanya Guilliver, « Housing First in Canada: Supporting Communities to End Homelessness | The Homeless Hub », en ligne: <http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada>.

## CONCLUSION

Le premier obstacle à la réalisation du droit au logement, et peut-être le plus évident : la structure constitutionnelle et fédérale du Canada qui nécessite une entente entre le gouvernement central et les provinces/territoires canadiennes.

Le deuxième obstacle : le manque de logements sociaux au Canada et de programmes d'aide de dernier recours suffisants pour couvrir les besoins de base des personnes et ce, tant au Canada qu'au Québec.

En effet, tant que les quantités de logements sociaux ne sont pas suffisantes pour combler les besoins des personnes vivant dans la précarité, la Stratégie nationale de logement (SNL) ne pourra probablement pas accorder le type de droit observé dans plusieurs pays du monde - voir l'Écosse ou la Finlande.

Si le Canada prend au sérieux le droit au logement, la SNL doit aller beaucoup plus loin et le gouvernement devrait donner aux citoyens le droit de revendiquer leur droit via les tribunaux. D'ailleurs, des recommandations ont déjà été faites par la nouvelle défenseure du droit au logement au Canada dans le but d'améliorer l'accès à un logement abordable<sup>11</sup>.

Pour réaliser le droit au logement dans le contexte actuel d'itinérance, il faut élargir toutes les mesures qui permettront un accès rapide à un logement, telles que les mesures de stabilité résidentielle, pour rejoindre davantage de personnes en situation d'itinérance : Il faut développer une quantité suffisante de logements sociaux et réellement abordables; Il faut financer des programmes qui visent un accès immédiat à un logement permanent, sans qu'un niveau de préparation soit exigé au préalable; Il faut augmenter les prestations d'aide de dernier recours; sans lesquelles, nous ne pourrions pas fournir une solution viable à l'itinérance.

---

<sup>11</sup> <https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/OFHA-factsheets-EN.pdf>



## BIBLIOGRAPHIE

OHCHR | *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 1976.

*Act respecting the Régie du logement*, CQLR c R-81.

*National Housing Strategy Act*, SC 2019, c 29, s 313.

DesBaillets, David & Sarah E Hamill, « Coming in from the Cold: Canada's National Housing Strategy, Homelessness, and the Right to Housing in a Transnational Perspective » (2022) 37:2 Can j law soc 273-293, en ligne: <[https://www.cambridge.org/core/product/identifieur/S0829320121000405/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifieur/S0829320121000405/type/journal_article)>.

Québec (Province) & Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans, la Charte québécoise des droits et libertés review of recommendations*, [Montréal], Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2004.

Québec (Province), Ministère de la santé et des services sociaux, & Bibliothèque numérique canadienne (Firme), *Ensemble pour éviter la rue et en sortir: politique nationale de lutte à l'itinérance*, 2014.

Gaetz, Stephen, Fiona Scott & Tanya Guilliver, « Housing First in Canada: Supporting Communities to End Homelessness | The Homeless Hub », en ligne: <<http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada>>.

Nichols, Naomi & Cary Doberstein, « 4.2 The Strategic Response to Homelessness in Finland: Exploring Innovation and Coordination within a National Plan to Reduce and Prevent Homelessness | The Homeless Hub », en ligne: <<http://homelesshub.ca/systemsresponses/42-strategic-response-homelessness-finland-exploring-innovation-and-coordination-within>>.

« Constitution Act, 1982, R.S.C. 1985, Appendix II, No. 44, Schedule B, Schedule », en ligne: <<https://advance.lexis.com/document/?pdmfid=1505209&crd=8517677a-c1e5-4db4-96e9-86a670bc6982&pddocfullpath=%2Fshared%2Fdocument%2Flegislation-ca%2Furn%3AcontentItem%3A5FC2-81Y1-FC1F-M1N4-00000-00&pddocid=urn%3AcontentItem%3A5FC2-81Y1-FC1F-M1N4-00000-00&pdcontentcomponentid=281551&pdteaserkey=sr1&ecomp=r89k&earg=sr1&prid=eb463c78-eee4-4d38-8507-1934007ac79e>>.

« Economic and Social Rights | CDPDJ », en ligne: <<http://www.cdpcj.gc.ca/en/droits-de-la-personne/vos-droits/Pages/des.aspx>>.