

Un toit pour tous :

Droits de la personne
et autorisation des
logements locatifs



Ontario
Human Rights Commission
Commission ontarienne des
droits de la personne



Table des matières

Introduction	2
Ce que dit la législation	4
Le Code des droits de la personne de l'Ontario	5
Les règlements d'autorisation sont un « secteur social » protégé par le Code	6
Les règlements d'autorisation peuvent désavantager les groupes protégés par le Code	7
Éviter les impacts discriminatoires de l'autorisation des logements locatifs	13
1. Tenir compte du Code des droits de la personne de l'Ontario avant d'élaborer un règlement et faire référence au Code dans le règlement	14
2. Consulter les groupes protégés par le Code	15
3. S'assurer que les assemblées publiques ayant trait au règlement ne donnent pas lieu à de la discrimination	16
4. Mettre le règlement en application uniformément et sans discrimination	16
5. Viser à assurer la disponibilité du parc locatif actuel	17
6. Éviter l'imposition de plafonds arbitraires sur les chambres à coucher	17
7. Éviter d'appliquer des normes de surface de plancher brute supérieures à celles du Code du bâtiment	18
8. Éliminer les exigences relatives à la surface de plancher par personne	19
9. Éliminer les distances de séparation minimales	20
10. Appliquer le règlement aux propriétaires, et non aux locataires	23
11. Protéger les locataires en cas de cessation de la location	23
12. Surveiller les impacts sur les groupes protégés par le Code	24
13. Assurer que les frais d'autorisation sont équitables	24
Conclusion	26
Pour plus d'information	28





Introduction

Au cours des six dernières années, la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) a surveillé et examiné diverses approches des municipalités à la réglementation des logements locatifs privés. Le mandat de la CODP englobe la protection des droits fondamentaux des personnes vulnérables en raison de leur âge, de leur état d'assisté social, de leur handicap, de leur état familial et d'autres facteurs. Ce mandat s'applique aux logements locatifs, étant donné que de nombreuses personnes s'identifiant aux motifs de discrimination établis dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (le *Code*) sont des locataires. Notre objectif est de nous assurer que les pratiques de réglementation des logements locatifs ne créent aucun obstacle ni aucune discrimination, même involontaire, en ce qui concerne le logement des personnes vulnérables.

En 2011, la CODP a publié le document intitulé *Dans la zone : Logement, droits de la personne et planification municipale*. La CODP y examinait comment les dispositions des règlements municipaux sur le zonage peuvent nuire à la disponibilité de logements pour les

groupes protégés par le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (*Code*). Le présent guide est un complément à *Dans la zone*, et il se concentre sur les autorisations.

Un toit pour tous : Droits de la personne et autorisation des logements locatifs aborde les façons dont les dispositions des règlements municipaux relatives aux autorisations peuvent désavantager les groupes protégés par le *Code*,¹ donne un aperçu général des responsabilités liées aux droits de la personne dans les autorisations de logements locatifs, et propose des recommandations aidant les municipalités à protéger les droits fondamentaux des locataires.

Les règlements d'autorisation visent à réglementer les logements locatifs en exigeant que les propriétaires exploitent leur propriété conformément à certaines normes. Ils peuvent raisonnablement contenir des dispositions relatives à la collecte des déchets et à l'enlèvement de la neige, à l'entretien, aux normes de salubrité et de sûreté, ainsi qu'au stationnement. La CODP s'inquiète toutefois de certaines autres dispositions, ayant trait par exemple aux normes

¹ *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H.19, tel que modifié.

de surface de plancher brute pour les chambres à coucher et surfaces habitables qui dépassent les exigences du *Code du bâtiment*, aux plafonds imposés sur les chambres à coucher et aux distances de séparation minimales. Ces dispositions peuvent réduire la disponibilité et la diversité des logements locatifs (qui est un élément clé des quartiers sains), et peuvent contrevenir au *Code* en ayant un impact négatif sur les groupes protégés.

Le présent guide met l'accent sur les locations à petite échelle. Il arrive toutefois que les maisons de chambres et pensions soient visées par des règlements d'autorisation de logements locatifs. C'est une des raisons pour lesquelles nous intégrons au présent guide des informations sur les distances de séparation minimales. Pour plus de détails sur les façons dont les groupes protégés par le *Code* peuvent être affectés par les règlements de zonage qui restreignent l'exploitation de maisons de chambres et de pensions dans certaines parties d'une municipalité, consultez les pages 24 et 25 de *Dans la zone*).

L'autorisation de logements locatifs est un concept relativement nouveau et en évolution, comme le sont les idées sur ce que pourraient être les pratiques exemplaires. Ainsi, au lieu de mentionner des « pratiques exemplaires », le présent guide inclut des « pratiques prometteuses » pour indiquer qu'il existe de nombreuses possibilités pour les municipalités de parfaire leur travail afin de faire avancer les droits de la personne en ce qui a trait aux logements locatifs.





Ce que dit la législation

La *Loi de 2001 sur les municipalités* et la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto* confèrent aux municipalités de vastes pouvoirs d'adopter des règlements (sous réserve de certaines limites) sur des questions telles que la santé, la sécurité et le bien-être de la municipalité, et la protection des personnes et des biens.²

Les deux lois donnent aux municipalités le pouvoir spécifique d'autoriser, réguler et régir les entreprises exploitées sur le territoire de la municipalité. Cela comprend le pouvoir d'adopter des règlements d'autorisation couvrant l'activité de location de logements et l'exploitation de maisons de chambre ou de pensions et de foyers de groupe.

Avec ce pouvoir d'autoriser vient une responsabilité relative aux droits de la personne. Le *Code* a primauté – autrement dit, préséance – sur la *Loi sur les municipalités* et la *Loi sur la cité de Toronto*, et exige que les programmes, règlements et décisions des municipalités comme les autorisations tiennent compte de tous les membres de la collectivité. Le *Code* exige que ces décisions ne prennent pas pour cibles les personnes ou groupes qui s'identifient aux motifs qui y sont établis ou n'aient pas d'effet négatif disproportionné sur eux.³

² Avant 2007, les municipalités pouvaient autoriser des logements locatifs uniquement si ces logements ne constituaient pas une « unité résidentielle ». Entre autres choses, « l'unité résidentielle » était définie comme une « unité domestique singulière ». Le tribunal a statué que « l'unité domestique singulière » en était une où l'on prenait collectivement les décisions relatives à la direction des lieux (*Good c. corporation de la cité de Waterloo* [2003], 67 R.O. [3d] 89 [Cour supérieure de l'Ontario], confirmé [2004], 72 R.O. [3d] 719 [C. A. Ont.]) ou où il y a usage « typique d'une unité unifamiliale ou autre unité sociale de base similaire ». (*Neighbourhoods of Windfields Limited Partnership c. Death*, [2008] J.O. n° 3298 à l'alinéa 62, confirmé [2009] O.J. No. 1324 [C. A. Ont.], [2009] S.C.C.A. No. 253 permission d'en appeler à la C.S.C. refusée, 33210 [15 juin 2009]).

En raison de modifications à la *Loi sur les municipalités* et de la création de la *Loi sur la cité de Toronto*, les deux étant entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2007, l'exception relative aux « unités résidentielles » a été enlevée, et on a conféré aux municipalités des pouvoirs accrus d'autoriser les logements locatifs.

³ Les activités d'autorisation des municipalités sont également assujetties à la *Charte des droits et libertés*. En vertu du paragraphe 32(1), la *Charte* s'applique « à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature ». Les municipalités font partie de la structure gouvernementale dans la province de l'Ontario, et par conséquent sont assujetties à la *Charte*.



Le Code des droits de la personne de l'Ontario

Le Code interdit les actions qui constituent de la discrimination contre certaines personnes en fonction de l'un des *motifs* les protégeant dans un *secteur social* protégé.

Ces motifs sont les suivants :

- ▶ L'âge
- ▶ L'ascendance, la couleur, la race
- ▶ La citoyenneté
- ▶ L'origine ethnique
- ▶ Le lieu d'origine
- ▶ La croyance
- ▶ Un handicap
- ▶ L'état familial
- ▶ L'état matrimonial (y compris le célibat)⁴

- ▶ L'identité sexuelle, l'expression de l'identité sexuelle
- ▶ L'assistance sociale (en matière de logement seulement)
- ▶ Le casier judiciaire (en matière d'emploi seulement)
- ▶ Le sexe (y compris la grossesse et l'allaitement)
- ▶ L'orientation sexuelle.

Les secteurs sociaux protégés sont les suivants :

- ▶ L'hébergement (logement)
- ▶ Les contrats
- ▶ L'emploi
- ▶ Les services
- ▶ Les associations professionnelles (syndicats).

⁴ Dans l'affaire *Swaenepoel c. Henry* (1985), 6 C.H.R.R. D/3045 (Conseil d'arbitrage du Manitoba), le tribunal des droits de la personne du Manitoba (appelé « Conseil d'arbitrage ») a statué que trois femmes célibataires vivant ensemble ont subi de la discrimination par les intimés en raison des suppositions de ces derniers à propos des caractéristiques de personnes célibataires du même sexe, qui ne correspondaient pas au modèle de la famille nucléaire.

Dans l'affaire *Gurman c. Greenleaf Meadows Investment Ltd.* (1982), C.H.R.R. D/808 (Conseil d'arbitrage du Manitoba), le même tribunal manitobain a statué que l'intimé faisait preuve de discrimination à l'endroit de deux sœurs et un frère, parce qu'ils constituaient un groupe d'adultes célibataires de sexes mixtes.

Dans l'affaire *Wryc. Cavan Realty (C.R.) Inc.* (1989), 10 C.H.R.R. D/5951 (B.C.C.H.R.), le tribunal des droits de la personne de Colombie-Britannique a statué qu'un homme célibataire subissait de la discrimination parce que l'intimé voulait louer des logements uniquement à des familles et à des couples mariés. Le tribunal a statué qu'il y avait discrimination fondée sur le sexe et l'état matrimonial.

Dans l'affaire *Vander Schaaf c. M & R Property Management Ltd.* (2000), 38 C.H.R.R. D/251 (Commission d'enquête de l'Ontario) la Commission d'enquête de l'Ontario (précurseur du Tribunal des droits de la personne de l'Ontario) a statué qu'un propriétaire qui avait une préférence pour les couples mariés pratiquait la discrimination fondée sur l'état matrimonial en refusant de louer un logement à deux femmes célibataires qui souhaitaient être colocataires.

Voir toutefois la décision dans l'affaire *Simard c. Nipissing Condominium Corporation No. 4* (2011) TDPO 1554) et *Nipissing Condominium Corporation No. 4 c. Kilfoyl* (2010 ONCA 217).



Les règlements sur les logements locatifs sont discriminatoires s'ils font en sorte que quelqu'un se trouve désavantagé dans un secteur social protégé comme le logement en raison de l'association de cette personne à un motif protégé.

Si un règlement était jugé discriminatoire, la municipalité serait tenue de démontrer que l'absence de règlement ou la dérogation lui causerait un « préjudice injustifié » en ce qui concerne la santé et la sécurité ou les coûts engagés.

Dans certains cas, l'absence de règlement ne causera pas de « préjudice injustifié » parce qu'il existe des solutions de rechange au règlement moins discriminatoires, lesquelles permettent d'atteindre les mêmes objectifs fondamentaux. Par exemple, si la municipalité soutient que son règlement est nécessaire pour satisfaire à une quelconque norme en matière de prévention des incendies, mais que des dispositions actuelles du *Code de prévention des incendies de l'Ontario* appliquent une norme moindre (qui s'avère moins désavantageuse pour les groupes protégés par le *Code*), on peut soutenir que l'absence du règlement ne cause aucun préjudice injustifié à la municipalité.

Les règlements d'autorisation sont un « secteur social » protégé par le *Code*

La CODP se penche sur les règlements d'autorisation des logements locatifs du point de vue de deux secteurs sociaux protégés aux termes du *Code* : les services et le logement.

Services

Les municipalités fournissent un service à leurs résidents par la voie des règlements d'autorisation de location résidentielle. Par exemple, un règlement d'autorisation des logements locatifs peut assurer aux locataires (et aux autres résidents du quartier) le confort de savoir que le propriétaire a établi un plan d'entretien et d'enlèvement de la neige ou qu'il satisfait aux normes de santé et de sécurité pour son immeuble.

Logement

Le *Code* interdit la discrimination indirecte. L'article 9 précise :

Nul ne doit porter atteinte à un droit reconnu par la présente partie ni faire, directement ou indirectement, quoi que ce soit qui porte atteinte à un tel droit.

Bien qu'une municipalité ne soit pas un propriétaire ni un fournisseur de logements, il lui incombe de s'assurer qu'elle ne fait pas subir de discrimination indirecte relativement au secteur social du logement lorsqu'elle autorise les logements locatifs par l'entremise d'un règlement.

Les règlements d'autorisation peuvent désavantager les groupes protégés par le Code

La CODP a tenu une consultation sur les droits de la personne et le logement locatif en 2007. Elle a fait état de cette consultation dans le document intitulé *Le droit au logement : Rapport de consultation sur les droits de la personne en matière de logements locatifs en Ontario*, et la consultation a permis d'élaborer la *Politique concernant les droits de la personne et le logement locatif* de la CODP.

Au cours de cette consultation, la CODP a entendu que certains groupes protégés par le Code ont besoin de logements locatifs et peuvent être désavantagés par les mesures qui les limitent. Parmi les groupes pouvant être concernés, mentionnons les suivants :

- ▶ Les Autochtones (ascendance)
- ▶ Les groupes racialisés (race, couleur, origine ethnique)
- ▶ Les nouveaux arrivants (lieu d'origine, citoyenneté, ascendance)
- ▶ Les chefs de famille monoparentale (état familial et état matrimonial)
- ▶ Les personnes âgées (âge, parfois un handicap ou l'assistance sociale)
- ▶ Les familles nombreuses (état familial, parfois la croyance, l'ascendance ou l'origine ethnique).⁵

Au cours de la consultation, et aussi par la voie de ses récentes enquêtes sur l'autorisation des logements locatifs à Waterloo et North Bay, la CODP a également entendu que des groupes avec qui le lien avec les motifs du Code

⁵ La taille et la composition de la famille peuvent être fortement influencées par plusieurs motifs ou combinaisons de motifs du Code, tels que l'origine ethnique, l'ascendance, la croyance, la race ou le lieu d'origine. Par conséquent, la discrimination fondée sur la taille de la famille peut être considérée comme de la discrimination fondée sur plusieurs motifs du Code.

Par exemple, dans une affaire de 2003 appelée *Cunanan c. Boolean Development Ltd.*, 2003 TDPO 17, le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario a statué que le propriétaire d'un appartement avait fait preuve de discrimination contre une mère et ses trois fils adolescents en refusant de leur louer un appartement à trois chambres à coucher en raison de sa politique d'application d'une « norme canadienne » de « nombre idéal de membres de la famille » selon la taille de la chambre.

Voir aussi l'affaire *Fakhoury c. Las Brisas Ltd.* (1987), 8 C.H.R.R. D/4028 (Commission d'enquête de l'Ontario).



n'est pas aussi évident, comme les étudiants et les personnes à faible revenu, pourraient être désavantagées par des mesures limitant les logements locatifs abordables.

Parfois le lien avec le *Code* est évident. Par exemple, si l'on dit à un étudiant qu'il ne peut louer un logement parce qu'il est célibataire, il subit un désavantage (refus d'une possibilité de location) en raison de son association à un motif du *Code* (état matrimonial). Mais qu'en est-il de quelqu'un qui semble avoir subi un désavantage en raison de son état d'étudiant ou de son état de personne à faible revenu?

Si l'état d'étudiant ou de personne à faible revenu est l'une des nombreuses caractéristiques identifiant un membre d'un groupe particulier visé par le *Code* ou est « inextricablement lié » à l'état de membre d'un groupe visé par le *Code*, alors l'état d'étudiant ou de

personne à faible revenu est une *substitution* pour ce groupe visé par le *Code*. Dans ce cas, il existera un lien entre toute répercussion négative subie par les étudiants et groupes de personnes à faible revenu, et un motif prévu au *Code*. Par exemple, si l'état d'étudiant est considérablement associé à la jeunesse, les actions qui désavantagent les étudiants désavantageront les personnes protégées par le motif de l'âge prévu au *Code*.⁶

Étudiants

Bien que les étudiants soient plus enclins que d'autres résidents de la collectivité à déménager après quelques années, ils demeurent des résidents d'une collectivité. Ils contribuent largement à la vie socio-économique de leur communauté, et ont autant droit à un logement que n'importe quel autre résident.

⁶ Dans l'affaire *Espinoza c. Coldmatic Refrigeration of Canada Inc.* (1995), 29 C.H.R.R. D/35 (Commission d'enquête de l'Ontario) (appel à la Cour de justice de l'Ontario rejeté), un homme affirmait avoir été ridiculisé et traité différemment au travail en raison de son usage de la langue espagnole. L'entreprise soutenait qu'il ne peut y avoir de discrimination fondée sur la langue parce qu'il ne s'agit pas d'un motif protégé. Le Tribunal a statué que :

À mon avis, la langue comme motif protégé n'est pas l'enjeu ici. Dans la mesure où la langue peut être intégrée au motif protégé de « l'origine ethnique » ou du « lieu d'origine », on peut l'aborder non pas comme sous-catégorie, mais comme l'une des nombreuses caractéristiques identifiant « l'ethnicité ».

Dans la récente affaire *Oxley c. Vaughan (Ville)*, 2012 TDPO 1937, le Tribunal a identifié la langue comme substitution, et l'alimentation comme substitution potentielle, des motifs du Code tels que le lieu d'origine.

Dans une autre récente affaire, *Addai c. Toronto (Ville)*, 2012 TDPO 2252, le Tribunal a statué que :

Il y a des circonstances qui sont si inextricablement liées à un motif interdit qu'on peut dire qu'elles constituent une substitution de ce motif. Dans les cas de grossesse, ce n'est pas une défense contre une allégation de discrimination sexuelle que d'avoir refusé de verser des prestations à une femme en raison de sa grossesse.

La grossesse et le sexe sont si inextricablement liés que le refus de service à une femme en raison de sa grossesse est synonyme d'un refus de service en fonction de son sexe.

Dans cette affaire, le Tribunal a statué que l'état de l'homme en tant que chauffeur de taxi n'était pas si inextricablement lié à sa race, sa couleur, son origine ethnique et son lieu d'origine que tout désavantage subi en tant que chauffeur de taxi était synonyme de désavantage fondé sur ces caractéristiques personnelles.

L'état d'étudiant pourrait constituer une substitution pour l'âge, étant donné que les deux caractéristiques semblent être inextricablement liées. En général, bien que les étudiants puissent être d'âges différents, une très grande majorité d'entre eux sont des jeunes. Les données de Statistique Canada démontrent qu'en 2010, 49 % des diplômés universitaires étaient âgés de 15 à 24 ans, et que plus de 76 % d'entre eux avaient moins de 30 ans.⁷ Les données indiquent aussi que plus de 63 % des diplômés collégiaux avaient moins de 24 ans, et que plus de 76 % d'entre eux avaient moins de 30 ans.⁸

Des pourcentages considérables de jeunes sont aux études. Par exemple, 79 % des personnes de 18 à 20 ans sont des étudiants.⁹ Dans les collectivités où l'on parle communément des étudiants en tant que « jeunes », « enfants » ou d'autres termes liés à l'âge, l'association entre l'état d'étudiant et le motif de l'âge prévu dans le Code est encore plus évidente.

L'état d'étudiant peut être une substitution de l'état de personne célibataire. Un pourcentage considérable de personnes célibataires est constitué d'étudiants. Quelque 44 % des personnes célibataires au Canada ont entre 15 et 30 ans, et comme nous l'avons mentionné précédemment, 76 % des étudiants de niveaux collégial et universitaire ont moins de 30 ans.¹⁰ Le lien entre les états d'étudiant et de célibataire est plus évident dans les communautés où les étudiants sont communément jugés incompatibles avec un « mode de vie familial ».

L'état d'étudiant peut aussi être une substitution de l'état d'assisté social. Selon une étude de Statistique Canada, environ 34 % des étudiants de niveau postsecondaire au Canada reçoivent un Prêt d'études canadien.¹¹ Le RAFÉO est essentiellement une combinaison des Prêts d'études canadiens et des Prêts aux étudiants de l'Ontario, donc 34 % est une substitution très brute du pourcentage d'étudiants de l'Ontario qui bénéficient de l'aide sociale. Bien entendu, ces

⁷ *Diplômés universitaire selon le groupe d'âge, 1992-2010*. Statistique Canada, Système d'information sur les étudiants postsecondaires (SIEP).

⁸ *Diplômés collégiaux selon le groupe d'âge, 1992-2010*. Statistique Canada, Système d'information sur les étudiants postsecondaires (SIEP).

⁹ *Taux de participation, pourcentage de diplômés et de décrocheurs*, Statistique Canada, www.statcan.gc.ca/pub/81-595-m/2008070/6000003-fra.htm.

¹⁰ Statistique Canada, répartition des étudiants des collèges et universités selon l'âge, 1992 et 2007. Voir aussi www.globalnews.ca/single+in+the+ville/6442719179/story.html (en anglais).

¹¹ *Programme canadien de prêts aux étudiants, Rapport annuel, 2010-2011*.



chiffres ne tiennent pas compte des étudiants qui sont bénéficiaires d'autres types d'aide sociale, tels que les prestations du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH).

Si l'état d'étudiant est une substitution de l'âge, de l'état matrimonial ou de l'état d'assisté social, les éléments du règlement qui désavantagent les étudiants en raison de leur statut d'étudiant seront discriminatoires et contraires au *Code*.¹²

Groupes de personnes à faible revenu

Le faible revenu ou l'état socio-économique n'est pas un motif protégé par le *Code*.¹³ Cependant, il a un lien direct avec le motif d'assistance sociale.

Dans son travail sur le logement, la CODP a entendu à répétition que les personnes qui s'identifient à certains motifs ou groupes de motifs du *Code* sont plus enclines à être locataires et à vivre dans la pauvreté ou à avoir un revenu plus faible que la population en général.¹⁴ Le *Code* peut s'appliquer

lorsque le faible revenu est lié à des motifs tels que l'âge, l'ascendance, un handicap, l'origine ethnique, l'état familial, l'identité sexuelle, le lieu d'origine, la race ou l'état d'assisté social.

Par exemple, dans l'affaire *Kearney c. Bramalea Ltd.*¹⁵ la Commission d'enquête sur les droits de la personne de l'Ontario a statué ce qui suit :

L'analyse exhaustive du recensement et d'autres études faite par M. Ornstein [témoin expert] prouve clairement que le critère du revenu [exigeant que les particuliers satisfassent à un rapport entre le revenu et le loyer pour être admissibles à la location d'un logement] affecte défavorablement les groupes protégés par le *Code* – les groupes définis selon le sexe, l'état familial, l'état matrimonial, l'âge, la citoyenneté, la race, l'état d'immigrant, le lieu d'origine et l'état d'assisté social. Cela entraîne une réduction considérable des choix en matière de logement des groupes protégés dont les membres aboutissent souvent dans les logements de qualité inférieure au loyer élevé.

¹² Bien que des arguments semblables aient été soulevés (voir par exemple *Allen c. Canada* (Commission canadienne des droits de la personne) [1992] J.C.F. n° 934, *Wong c. Université de Toronto*, [1989] J.O. n° 979, et *London Property Management Assn c. London (Ville)*, [2011] J.O. n° 4519), la CODP n'a pas connaissance d'une décision établissant que l'état d'étudiant est une substitution d'un motif prévu au *Code*.

¹³ Voir, par exemple, *Sugarman c. Sugarman*, 2010 TDPO 1049.

¹⁴ Voir la *Politique concernant les droits de la personne et le logement locatif* de la CODP, 2009; *Document de référence : Les droits de la personne et le logement locatif en Ontario*, 2007; *Le droit au logement : Rapport de consultation sur les droits de la personne en matière de logements locatifs en Ontario*, 2008; *Dans la zone : Logement, droits de la personne et planification municipale*, 2012.

¹⁵ [1998] O.H.R.B.I.D. n° 21 au paragraphe 124. L'affaire a été portée en appel à la Cour supérieure de justice de l'Ontario et constituait une variante, mais pas en ce qui concerne ce point – voir [2001] J.O. n° 297.

En moyenne, les groupes protégés ont des revenus inférieurs à ceux des autres groupes sociaux. Par conséquent, le faible revenu peut parfois être une substitution pour ces groupes protégés par le *Code*, et les règles qui visent les personnes à faible revenu peuvent affecter un nombre disproportionné de personnes protégées par le *Code*.

Les locataires à faible revenu ont moins de choix sur le marché locatif parce que bon nombre d'options de logement sont inabordables pour eux. De même, davantage de foyers à faible revenu déménagent chaque année comparativement aux foyers à revenu plus élevé,¹⁶ et quand les gens emménagent dans un nouveau logement locatif privé, il se peut qu'ils aient à payer un loyer considérablement plus élevé.¹⁷

Cela signifie que les actions d'une municipalité limitant ou réduisant directement ou indirectement la disponibilité de logements locatifs abordables sur le marché ou d'autres logements abordables, peuvent avoir un impact négatif sur les personnes protégées par le *Code*. Parmi les groupes de gens plus enclins à avoir un faible

revenu et qui peuvent aussi être protégés par des motifs particuliers du *Code*, mentionnons les suivants :

- ▶ Les Autochtones (ascendance)
- ▶ Les nouveaux arrivants (citoyenneté, origine ethnique, lieu d'origine)
- ▶ Les personnes racialisées (race, couleur, ascendance, origine ethnique)
- ▶ Les jeunes familles, les familles monoparentales ou les familles croissantes qui cherchent une habitation plus grande (état familial, état matrimonial)
- ▶ Les personnes âgées à revenu faible ou fixe (âge, état d'assisté social)
- ▶ Les étudiants (âge, état matrimonial, état d'assisté social)
- ▶ Les personnes ayant un handicap (handicap)
- ▶ Les personnes touchant des fonds dans le cadre du RAFÉO ou du programme Ontario au travail, des prestations du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) ou d'autres types d'aide publique (état d'assisté social)
- ▶ Les personnes transgenre (identité sexuelle, expression de l'identité sexuelle)
- ▶ Les femmes (sexe, état familial, âge).

¹⁶ Voir le document *Le droit au logement : Rapport de consultation sur les droits de la personne en matière de logements locatifs en Ontario* de la CODP, 2008.

¹⁷ Les hausses de loyer pour les locations en cours sont réglementées en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, et sont plafonnées à un maximum de 2,5 % par an, mais ces protections ne s'appliquent pas aux nouvelles locations. Voir la *Loi sur la location à usage d'habitation*, L.O. 2006 chap.17, art.120(1)-120(2).



Les problèmes de discrimination en matière de logement locatif surviennent souvent par suite d'une combinaison de motifs du Code. Par exemple, une mère seule qui est assistée sociale peut subir de la discrimination fondée sur son sexe, son état familial, son état matrimonial et son état d'assistée sociale. De même, des jeunes qui cherchent un logement locatif peuvent subir de la discrimination fondée sur leur âge et leur état matrimonial.



Éviter les impacts discriminatoires de l'autorisation des logements locatifs

Lors qu'ils élaborent des règlements d'autorisation, les examinent et surveillent leur application, les responsables de la planification municipale devraient voir les choses sous l'angle des droits de la personne afin de déterminer s'ils ont un impact sur les groupes protégés par le *Code*. Les situations peuvent changer, et par conséquent les municipalités doivent se pencher régulièrement sur ces impacts.

Si les gens subissent un désavantage en raison de l'autorisation des logements locatifs (comme une éviction du logement ou une difficulté accrue à trouver un logement) parce qu'ils sont liés à l'un des motifs du *Code* (comme l'âge, l'état familial, etc.), les municipalités pourraient alors contrevenir au *Code* sauf si elles peuvent prouver :

- ▶ Que la municipalité a adopté le règlement ou l'un de ses éléments précis, pour réaliser un objectif rationnel d'aménagement du territoire

- ▶ Que la municipalité croyait de bonne foi qu'elle devait adopter le règlement ou l'exigence pour réaliser l'objectif en question
- ▶ Que l'exigence au règlement était raisonnablement nécessaire pour réaliser l'objectif, dans la mesure où d'autres mesures moins discriminatoires lui causeraient un préjudice injustifié en ce qui a trait à des facteurs liés à la santé, à la sécurité ou à ses finances.

Les règlements arbitraires, ceux qui n'ont aucun lien évident avec l'objectif fixé, s'exposent particulièrement à être jugés discriminatoires et contraires au *Code*.

Avant d'envisager l'autorisation des logements locatifs, la CODP conseille aux municipalités de :

1. Tenir compte du *Code des droits de la personne* de l'Ontario avant d'élaborer un règlement et faire référence au *Code* dans le règlement



2. Consulter les groupes protégés par le *Code*
3. S'assurer que les assemblées publiques ayant trait au règlement ne donnent pas lieu à de la discrimination
4. Mettre le règlement en application uniformément et sans discrimination
5. Viser à assurer la disponibilité du parc locatif actuel
6. Éviter l'imposition de plafonds arbitraires sur les chambres à coucher
7. Éviter d'appliquer des normes de surface de plancher brute supérieures à celles du *Code du bâtiment*
8. Éliminer les exigences relatives à la surface de plancher par personne
9. Éliminer les distances de séparation minimales
10. Appliquer le règlement aux propriétaires, et non aux locataires
11. Protéger les locataires en cas de cessation de la location
12. Surveiller les impacts sur les groupes protégés par le *Code*
13. Assurer que les frais d'autorisation sont équitables.

I. Tenir compte du *Code des droits de la personne de l'Ontario* avant d'élaborer un règlement et faire référence au *Code* dans le règlement

Dans l'exercice de leurs responsabilités en vertu de la *Déclaration de principes provinciale*, de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto*, et de tout programme ou politique, les municipalités doivent s'assurer qu'elles ne contreviennent pas au *Code*. Étant donné son statut quasi-constitutionnel, le *Code* a primauté sur toutes autres les lois provinciales, sauf si la loi indique expressément qu'elle s'applique nonobstant le *Code*. Autrement dit, s'il y a conflit entre le *Code* et d'autres lois, le *Code* a préséance. L'intégration de mentions du *Code* dans le règlement signale que la municipalité prend ses responsabilités au sérieux et qu'elle a scrupuleusement tenu compte de ses obligations en vertu du *Code* lorsqu'elle a élaboré le règlement, et aussi qu'elle en suit l'impact.

Les municipalités qui mentionnent spécifiquement dans leurs règlements la nécessité de se conformer au *Code* démontrent qu'il faut tenir compte des droits de la personne dans les

décisions relatives à la planification de l'aménagement du territoire. Elles démontrent également que la protection des droits de la personne est un objectif municipal important qui contribue à l'amélioration de la réglementation des propriétés résidentielles locatives. Cela est compatible avec le but du *Code*, lequel inclut la reconnaissance de la dignité et de la valeur de chaque personne.

Ce message peut être renforcé lorsque les municipalités publient des documents à l'intention des personnes demandant une autorisation de logements locatifs. Dans son travail sur le logement, la CODP a entendu que les propriétaires font parfois preuve d'attitudes discriminatoires à l'égard des locataires à cause de leur lien avec les motifs du *Code*, et ce type de sensibilisation serait extrêmement précieux.

Pratique prometteuse

Dans son règlement, la Ville de Waterloo fait référence aux principes des droits de la personne et au *Code des droits de la personne*. Entre autres, elle indique que l'un de ses objectifs en matière de réglementation des logements locatifs est de « protéger la santé, la sécurité et les droits fondamentaux des personnes qui vivent en logement locatif. »

2. Consulter les groupes protégés par le *Code*

Les consultations auprès des groupes enclins à être affectés par un règlement constituent une pratique exemplaire vu qu'elles permettent d'éviter les infractions au *Code* avant qu'elles se produisent. Parfois, les assemblées publiques ordinaires peuvent ne pas être accessibles pour toutes les personnes en cause ou il se peut que des gens n'aient pas connaissance de la tenue de l'assemblée parce que les modes et le processus de communication habituels ne permettent pas de les joindre efficacement. Il se peut aussi que dans une municipalité certains groupes protégés par le *Code* aient été sous-représentés lors d'assemblées publiques. Des interventions directes ciblées auprès des groupes vulnérables ou marginalisés assurent que leurs voix sont entendues et peuvent permettre d'abattre des obstacles imprévus à l'accès au logement que les règlements pourraient créer.



3. S'assurer que les assemblées publiques ayant trait au règlement ne donnent pas lieu à de la discrimination

Les municipalités peuvent utiliser les assemblées publiques pour faire passer le message que tout règlement d'autorisation a trait au parc de logements locatifs, et non aux personnes qui occupent ces logements.

Il est important pour les municipalités, lors d'assemblées publiques et de séances de discussion sur le règlement, d'insister sur le fait que l'objectif visé ne peut être discriminatoire. Les municipalités doivent établir des règles de base dès le début des assemblées pour indiquer que le langage discriminatoire ne sera pas toléré et s'opposer activement à ce type de langage en l'interrompant lorsqu'il survient.

Les municipalités doivent sensibiliser leurs résidents à leurs règlements et à leurs activités d'application de ces derniers, afin de s'assurer que tous les résidents en comprennent les objectifs. La sensibilisation de la collectivité peut aussi permettre de tisser des liens entre les locataires et les autres résidents de la municipalité.

4. Mettre le règlement en application uniformément et sans discrimination

Si un règlement vise à atteindre des objectifs légitimes en matière de planification ou de sécurité, il doit être requis et appliqué dans l'ensemble de la municipalité. Un règlement qui s'applique d'abord ou seulement dans un secteur précis est probablement arbitraire et pourrait être vu comme prenant pour cible les résidents de ce secteur. Si les résidents du secteur s'identifient à certains motifs du *Code*, par exemple s'ils sont membres d'une communauté racialisée ou s'ils comptent avant tout des étudiants parmi eux, la municipalité peut être en train de viser un groupe de personnes, et pourrait être considérée comme contrevenant au *Code* avec une mesure discriminatoire.

Pratique prometteuse

Waterloo a appliqué son règlement à toute la ville immédiatement.

5. Viser à assurer la disponibilité du parc locatif actuel

Le maintien des droits acquis sur les résidences existantes ou les dérogations pour les résidences bâties à des fins particulières assurent le maintien du parc de logements locatifs actuel afin que les groupes protégés par le *Code* ne soient pas affectés de façon trop marquée lorsqu'un règlement d'autorisation entre en vigueur.

Conformément à la *Déclaration de principes provinciale* de 2005¹⁸, les municipalités doivent permettre une diversité appropriée de types de logement et de densités requises pour satisfaire les exigences projetées de résidents actuels et futurs, notamment en établissant et en faisant appliquer des cibles minimales pour la prestation de logements abordables à la fois pour les foyers à faible revenu et à revenu moyen.

6. Éviter l'imposition de plafonds arbitraires sur les chambres à coucher

Si elles veulent imposer des limites au nombre de chambres à coucher permises dans les logements locatifs, les municipalités devraient permettre l'aménagement du nombre de chambres à coucher en fonction du plan d'étage

original de la résidence ou du plan d'étage existant si des modifications y ont été apportées après approbation de la municipalité, conformément au *Code du bâtiment*, et/ou sont compatibles avec d'autres logements dans le secteur. Les plafonds imposés arbitrairement sur les chambres à coucher peuvent réduire la disponibilité de logements pour les groupes protégés. Ils peuvent exclure les familles nombreuses ayant des enfants ou les familles élargies.

Les municipalités qui imposent un plafond sur les chambres à coucher en fonction des médianes et moyennes des données démographiques peuvent pénaliser toute famille ou tout foyer qui ne se situe pas dans la moyenne. L'impact négatif peut être considérable : D'après les données du recensement de 2006, près d'un demi-million de foyers en Ontario comptaient cinq personnes ou plus. La taille de la famille ou du foyer peut être fortement influencée par l'origine ethnique, l'ascendance, la croyance et le lieu d'origine, qui constituent tous un motif du *Code*. De récentes études laissent croire qu'il y a aussi hausse des foyers multigénérationnels au sein de communautés provenant de divers horizons culturels.

Les municipalités doivent déterminer avec soin si les plafonds qu'elles envisagent d'imposer sont arbitraires

¹⁸ *Déclaration de principes provinciale*, gouvernement de l'Ontario, 2005, article 1.4 (Logement).



ou non. Si ceux-ci visent à régler un problème de stationnement ou une autre préoccupation liée à l'aménagement, ont-elles alors prévu des dérogations pour que les maisons déjà construites puissent compter plus de chambres à coucher que ce que permet le plafond? Si elles ont établi des plafonds pour les résidences locatives, comment expliquent-elles le fait qu'elles n'appliquent pas ces mêmes plafonds aux propriétés résidentielles ayant le même bâti? Si les municipalités invoquent des raisons de sûreté, pourquoi celles-ci ne s'appliquent-elles pas aux propriétés résidentielles?

Pratique prometteuse

La Ville de North Bay impose un plafond de cinq chambres à coucher, mais permet aux propriétaires de résidences de plus de cinq chambres à coucher de demander une dérogation si leur maison a été construite initialement pour en compter plus de cinq. Bien que la meilleure protection d'une municipalité contre une plainte pour infraction au *Code* soit de n'imposer aucun plafond arbitraire sur les chambres à coucher, la possibilité de dérogation peut limiter les impacts négatifs.

Certaines municipalités n'imposent aucun plafond, mais appliquent plutôt un système où les propriétés où sont loués plus qu'un certain nombre de logements sont réglementées par un régime

distinct visant les maisons de chambres. Si ce régime distinct est arbitrairement onéreux, ce type de système peut engendrer les mêmes problèmes et peut contrevenir au *Code* de la même façon qu'un plafonnement.

7. Éviter d'appliquer des normes de surface de plancher brute supérieures à celles du *Code* du bâtiment

Le *Code du bâtiment* établit des exigences pour les surfaces de plancher de différentes pièces et des espaces dans tous les logements. Les exigences réglementaires sur les surfaces de plancher qui sont plus strictes que les règlements du *Code du bâtiment* pourraient être considérées comme arbitraires, et ainsi contrevenir au *Code des droits de la personne*.

Par exemple, si les normes de surface de plancher brute qui limitent le pourcentage d'une résidence pouvant être utilisé pour des chambres à coucher ne s'appliquent pas aux gens dans les propriétés résidentielles, cela pourrait avoir un effet négatif sur les groupes protégés par le *Code*.

8. Éliminer les exigences relatives à la surface de plancher par personne

Les gens doivent être en mesure de partager une chambre à coucher, s'ils le désirent, sans que le propriétaire ou la municipalité regarde par le trou de la serrure. En fait, toute interrogation ou investigation connexe pourrait donner lieu à une plainte pour déni des droits de la personne.

Les exigences dictant l'espace que doit avoir un logement, ou une chambre dans une unité, *par personne* peuvent contrevenir au *Code*.

Le règlement de l'Ontario 350/06, pris en application du *Code du bâtiment* de 1992, prévoit sept mètres carrés par chambre à coucher, ou aussi peu que six si elle comprend un placard;¹⁹ et 9,8 mètres carrés par chambre des maîtres, ou 8,8 si elle comprend un placard.²⁰ Il prévoit également des espaces pour les chambres à coucher en combinaison avec les autres espaces en logement, avec une aire minimale de 4,2 mètres carrés.²¹

De nombreuses résidences ou logements locatifs ont des chambres à coucher conformes aux règlements du *Code du bâtiment*, lesquelles peuvent accueillir deux personnes ou plus.

L'indication « par occupant » peut restreindre considérablement les options de logement pour les personnes qui partagent communément des pièces, comme les couples, les familles avec des enfants, et beaucoup d'autres personnes qui s'identifient selon les motifs du *Code*. À moins que ce ne soit de bonne foi ou pour une raison nécessitant que les logements locatifs satisfassent à des exigences plus strictes que celles du *Code du bâtiment* (alors que les propriétés résidentielles ne sont pas visées par une telle exigence), la CODP juge discriminatoire la mention « par occupant ».

Pratique prometteuse

La Ville de North Bay n'inclut pas d'exigences de surface de plancher par personne dans son règlement d'autorisation des logements locatifs.

¹⁹ *Code du bâtiment* de 1992, article 9.5.7.1.

²⁰ *Ibid.*, article 9.5.7.2.

²¹ *Ibid.*, article 9.5.7.4.



9. Éliminer les distances de séparation minimales

Le zonage des gens, où l'on se sert de l'aménagement du territoire pour contrôler les gens en fonction de leurs relations ou de leurs caractéristiques réelles ou perçues au lieu de l'appliquer à l'usage d'un bâtiment, est illégal depuis de nombreuses années.²²

De l'avis de la CODP, les distances de séparation minimales entre les logements constituent une forme de « zonage des gens ».

Les distances de séparation minimales servaient au départ à séparer les usages fonciers tels que l'industrie et le logement.²³ Leur application s'est élargie avec le temps.

Certaines municipalités appliquent des distances de séparation minimales aux « maisons de chambres », c'est-à-dire aux logements qui ne sont pas des immeubles d'appartements, mais qui

comptent un nombre élevé de chambres. Cela signifie que si une maison de chambres est établie dans un certain quartier, d'autres ne peuvent s'établir dans un certain rayon ou une certaine distance.

Le but de ces distances de séparation minimales n'est pas de réglementer les bâtiments. Un immeuble similaire ayant un propriétaire unique n'est pas frappé par la même restriction. Les distances de séparation minimales visent à réglementer les gens, et découlent souvent des stéréotypes associés aux locataires.

Au lieu de permettre de planifier des quartiers inclusifs, les distances de séparation minimales peuvent limiter les sites disponibles pour l'aménagement et restreindre le nombre d'emplacements à proximité des services, ce qui nuit aux gens qui ont besoin de logement.

Dans son mémoire présenté lors des consultations de la CODP sur le logement en 2007, le ministère des Affaires municipales et du Logement a indiqué

²² Dans l'affaire *R c. Bell*, [1979] 2 RCS 212, la Cour suprême du Canada a entendu la contestation d'un règlement municipal de North York qui limitait l'usage de certains secteurs résidentiels à des logements conçus pour ou devant être utilisés par une seule personne ou une famille. On définissait la famille comme un groupe de deux personnes ou plus vivant ensemble et ayant des liens de consanguinité, de par le mariage ou l'adoption légale.

Le juge Spence, parlant au nom de la majorité des juges, a statué que, en faisant des membres de la « famille » les seuls occupants autorisés dans un logement autonome, le règlement constituait une interférence oppressante et gratuite dans les droits des personnes assujetties au règlement, et que :

La législature n'a jamais eu l'intention d'accorder l'autorité d'adopter de telles règles et que le système de zonage faisant référence à la relation entre les occupants plutôt qu'à l'usage du bâtiment ne relève pas du pouvoir de la municipalité en vertu des dispositions de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

²³ Voir, par exemple, Finkler, L. & Grant, J. « Minimum separation distance bylaws for group homes: The negative side of planning regulation », *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 20, n° 1, 2011, page 36, pour une discussion de l'utilisation typique des distances de séparation minimales (pour limiter l'impact du bruit, des odeurs ou de la poussière sur les voisins), et du passage graduel par les municipalités à d'autres usages.

que les exigences relatives aux distances de séparation devraient être justifiées en fonction d'un aménagement rationnel, adoptées de bonne foi et être dans l'intérêt public.

Les distances de séparation arbitraires peuvent contrevenir au *Code des droits de la personne*. Il se peut que certaines municipalités tentent d'utiliser les distances de séparation minimales pour gérer la « surconcentration » de certains types de logement dans un quartier. À la base, les distances de séparation minimales sont des restrictions, et elles peuvent nuire aux locataires en limitant les options à leur disposition. Les municipalités devraient envisager des mesures incitatives et des façons d'encourager les logements abordables partout dans la municipalité, ce qui constitue une approche positive, au lieu de l'approche punitive que constitue souvent l'adoption de distances de séparation minimales.

La CODP est intervenue dans deux cas où les règlements établissant des distances de séparation minimales étaient considérés discriminatoires. Le premier, à la Commission des affaires municipales de l'Ontario, avait trait à un règlement de la Ville de Guelph, qui est présenté ci-dessous.

Le second, au Tribunal des droits de la personne de l'Ontario, a été soulevé par Dream Team, une organisation qui préconise du logement supervisé pour les personnes ayant un handicap. Dans ce cas, Dream Team contestait les exigences de distance de séparation minimale de la Ville de Toronto pour les foyers de groupe de personnes ayant un handicap. Un expert engagé par la Ville de Toronto pour examiner les enjeux découlant de l'imposition par la Ville de distances de séparation minimales aux foyers de groupe a indiqué dans son rapport qu'il ne pouvait trouver de raison d'être saine et acceptable du point de vue de l'aménagement pour ces distances de séparation minimales, et a recommandé par conséquent leur retrait.²⁴

La CODP est aussi devenue l'une des parties dans une instance introduite à la Commission des affaires municipales de l'Ontario par Lynwood Charlton contre la Ville de Hamilton, après que la Ville ait refusé d'accorder une modification visant un site précis dans un règlement de zonage exigeant une distance de séparation radiale minimale pour les foyers de groupe pour les personnes ayant un handicap intellectuel.

²⁴ Sandeep K. Agrawal, *Opinion on the Provisions of Group Homes in the City-wide Zoning By-Law of the City of Toronto*, aux pages 3 et 28, document rendu public le 28 février 2013 par la Ville de Toronto, comme rapport complémentaire à celui du Comité sur l'aménagement du territoire et la gestion de la croissance, dans *Final Report on the City-wide Zoning By-Law: Supplementary Report on Human Rights Challenge to Group Home Zoning Regulations*, PG13020.



Pratiques prometteuses

Un règlement de la Ville de Guelph utilisait les distances de séparation minimales pour limiter le nombre de résidences locatives ayant des appartements accessoires et réduisait également le nombre de logements pouvant être loués en tant que maisons de chambres. Il semble que ces dispositions pourraient tenir les jeunes à l'écart de certains quartiers, et entraînerait aussi une perte de logements locatifs abordables qui nuirait aux autres personnes s'identifiant aux motifs du *Code* (comme les personnes âgées, les nouveaux arrivants, les personnes ayant un handicap, les familles monoparentales et les personnes ayant le statut d'assisté social). La CODP est intervenue dans la contestation de ce règlement auprès de la Commission des affaires municipales de l'Ontario. En février 2012, avant que l'affaire soit entendue, la Ville de Guelph a abrogé le règlement, et s'est engagée à collaborer avec la CODP pour traiter efficacement de la question des logements locatifs tout en faisant la promotion des droits fondamentaux des locataires.

En 2010, la Ville de Sarnia a modifié ses règlements pour s'assurer que les personnes ayant un handicap n'aient pas à surmonter d'autres obstacles pour trouver un logement supervisé. Un groupe de survivants à la psychiatrie a déposé une plainte pour violation des droits de la personne contre la Ville, alléguant que ses règlements de zonage violaient les droits fondamentaux des personnes ayant un handicap vivant en foyer de groupe. La Ville a apporté les modifications suivantes à son règlement :

- Les exigences de distance pour tous les foyers de groupe ont été éliminées
- L'exigence voulant que les foyers de groupe comptant plus de cinq résidents se trouvent sur une artère ou une voie collectrice a été abrogée
- Les foyers de groupe peuvent maintenant se trouver dans toutes les zones permettant un usage résidentiel
- Les établissements de soins en résidence sont un usage autorisé dans toute zone résidentielle.²⁵

²⁵ OHRC, *Dans la zone: Logement, droits de la personne et planification municipale*, 2012, p. 26.

10. Appliquer le règlement aux propriétaires, et non aux locataires

Si l'autorisation des logements locatifs vise vraiment à réglementer les logements locatifs (plutôt que les personnes qui les occupent, ce qui n'est pas un objectif approprié pour l'autorisation), ce sont donc les propriétaires plutôt que les locataires qui doivent être tenus responsables de toute infraction à l'autorisation. Cela doit être indiqué clairement dans le règlement et communiqué aux locataires tout comme aux propriétaires.

11. Protéger les locataires en cas de cessation de la location

Un règlement d'autorisation entraînera parfois la cessation justifiable de la location d'un logement. Par exemple, il se peut que certaines normes de sûreté ne soient pas satisfaites.

Les municipalités doivent tenir compte de l'impact sur les locataires de leur décision de fermer des logements locatifs, et voir activement à ce que les locataires ne soient pas déplacés sans recours ni aide. Les locataires doivent également être informés de toute question de santé et de sécurité lorsqu'elle est soulevée, au lieu de simplement subir une éviction à court préavis.

Pratique prometteuse

Le règlement d'autorisation des logements locatifs de la Ville de Waterloo contient la disposition suivante :

- 5.3 Avant de révoquer ou suspendre un permis délivré conformément à l'article 5.2 du présent règlement, le directeur de l'application du règlement doit :
- a) tenir compte de l'impact sur les locataires de toute révocation ou suspension du permis; et,
 - b) imposer des conditions à une telle révocation ou suspension de permis qui minimiserait l'impact négatif sur les locataires, notamment la possibilité de prévoir un délai raisonnable avant que la révocation ou suspension du permis entre en vigueur afin de permettre aux locataires de trouver un nouveau logement ou de demander une indemnisation en cour ou auprès de la Commission de la location immobilière de l'Ontario.



12. Surveiller les impacts sur les groupes protégés par le Code

Les municipalités doivent s'engager à contrôler et évaluer l'impact de leurs règlements d'autorisation sur les locataires au moins tous les cinq ans, afin de déterminer si ces règlements ont un effet discriminatoire relativement aux motifs du *Code*.

L'une des façons de minimiser l'imputabilité en vertu du *Code* est de mettre en place un programme qui contrôlera régulièrement les impacts du règlement. Des informations complémentaires à propos de la collecte de données qui pourraient aider les municipalités se trouvent dans le manuel *Comptez-moi!* de la CODP. Les données recueillies aux fins de contrôle doivent être réparties par motif du *Code*, et recueillies d'une manière compatible avec le *Code*. Par exemple, la municipalité peut recueillir de l'information auprès d'un groupe-témoin représentatif des locataires et propriétaires à partir d'entrevues téléphoniques, de visites de porte à porte, de sondages ou de groupes de discussion. La municipalité peut ensuite faire un suivi auprès des participants sur un certain temps.

La municipalité devrait rendre ses conclusions publiques à intervalles réguliers. Un programme de contrôle sera renforcé s'il est exécuté en consultation avec un expert en collecte de données.

Pratiques prometteuses

Les Villes de North Bay et Waterloo ont pris l'engagement de contrôler et évaluer de façon continue leurs règlements d'autorisation.

13. Assurer que les frais d'autorisation sont équitables

Certaines règles constitutionnelles s'appliquent aux frais imposés par les organismes publics comme les municipalités. Bien que ces dernières aient le droit d'imposer des frais d'autorisation, « il doit exister un lien entre le quantum imposé et le coût du service fourni ». Autrement dit, il doit y avoir un lien raisonnable entre le coût du service et le montant imposé.²⁶

Les frais associés à l'autorisation, s'ils sont passés aux locataires, pourraient faire augmenter le prix des loyers.²⁷ La CODP a entendu que les hausses de coûts liées au logement peuvent avoir

²⁶ *Eurig Estate (Re)*, [1998] 2 R.C.S. 565 au paragraphe 21.

²⁷ D'autres coûts liés à l'autorisation, comme les frais pour certaines inspections, n'accroîtront probablement pas les préoccupations liées au *Code* si les inspections sont effectuées à des fins de santé et de sécurité et s'appliquent uniformément entre les logements du même type, et que les frais sont raisonnablement associés au coût de l'inspection.

des impacts particulièrement négatifs sur les groupes protégés par le *Code*. Par exemple, au cours de sa consultation sur *Le droit au logement*, la CODP a entendu de la Société d'aide à l'enfance de Toronto que des frais d'assurance appartement obligatoires de 30 \$ ont un impact négatif sur les personnes à faible revenu, les foyers assistés sociaux, les chefs de famille monoparentale pauvres, les jeunes et les familles de nouveaux arrivants. La CODP a également entendu du Centre for Equality Rights in Accommodation et du Social Rights Advocacy Centre que ces mêmes frais peuvent constituer un obstacle financier pour les Autochtones et les membres de communautés racialisées.²⁸ Comme l'a souligné la CODP dans le document *Dans la zone*, les municipalités peuvent encourager le développement de logements abordables en réduisant les frais ou en y renonçant.²⁹

Pratique prometteuse

La Ville de North Bay indique qu'elle a utilisé des précautions avant d'imposer des frais – et instauré des frais d'autorisation qui ne permettent pas une récupération des coûts à 100 % – pour limiter les préjudices subis par les personnes concernées par le règlement.

²⁸ *Le droit au logement*, CODP, page 33.

²⁹ *Dans la zone*, CODP, pages 28-29.



Conclusion

Les règlements qui limitent la disponibilité des logements pour les groupes protégés pourraient être jugés discriminatoires. La Commission des affaires municipales de l'Ontario a discuté de ce concept dans l'affaire *Kitchener (City) Official Plan Amendment No. 58*. Dans cette affaire, la Commission a fait enquête sur une initiative municipale visant à réduire la « surconcentration » de « foyers de personnes seules à faible revenu » et « d'établissements de soins en établissement et de logement social ou supervisé » dans certains secteurs.³⁰ La Ville soutenait qu'elle n'exerçait pas de discrimination, notamment parce que « les gens pouvaient tout simplement aller s'établir ailleurs ». ³¹ La Commission a statué que :

Selon le contenu final des mesures municipales révisées, l'analyse et la préparation de la municipalité pourraient devoir inclure le *Code* et la *Charte*. Cette analyse est précieuse si elle suppose que le fait de dire aux

personnes ayant un handicap ou aux assistés sociaux « d'aller ailleurs » ne constitue pas une violation de leurs droits fondamentaux, ou une tout petite, ou encore que c'est pour le « bien de la majorité ». ³²

Les règlements qui limitent la disponibilité des logements pour les groupes protégés par le Code peuvent aussi contrevenir à des principes de planification. La Commission des affaires municipales de l'Ontario a indiqué, dans l'affaire *Kitchener* :

En matière de préparation élémentaire, si la Ville a proposé de revoir les règles pour les établissements de soins, il lui incombait de donner au moins l'apparence qu'elle a réfléchi à ce qu'elle entendait faire avec eux. Cela est conforme non seulement à la Loi et à la *Déclaration de principes provinciale* (DPP), mais aussi avec le concept même de « planification ». On n'entreprend pas de réorganiser

³⁰ *Kitchener (City) Official Plan Amendment No. 58*, [2010] Décision de la Commission des affaires municipale de l'Ontario No 666 au paragraphe 2.

³¹ *Ibid.* au paragraphe 137.

³² *Ibid.* au paragraphe 149.

un aquarium sans se demander où l'on mettra les poissons.³³

« Le logement est un droit humain fondamental. Bien que l'octroi de permis en matière de logement locatif puisse être un outil valable pour promouvoir la sécurité des locataires, la capacité d'octroyer des permis ne doit pas ouvrir la voie à la discrimination. Nous voulons nous assurer que cela ne se passe pas. »

– Barbara Hall, commissaire en chef,
Commission ontarienne des droits
de la personne

³³ *Ibid.* aux paragraphes 107-108.

Toujours dans l'affaire *Kitchener*, la CAMO a observé que la *Loi sur l'aménagement du territoire* et d'autres instruments incluant la *Déclaration de principes provinciale* exigent que le conseil d'une municipalité et d'autres parties tiennent compte des affaires d'intérêt provincial, notamment de fournir adéquatement une gamme complète de choix de logements (paragraphe 21). Se fondant en partie sur ces principes, la CAMO a statué que :

Bien qu'il soit de mise dans certains milieux de réduire toute la politique provinciale sur la planification à une seule focalisation spéieuse sur l'intensification, cette sursimplification fait abstraction de l'orientation de la *Déclaration de principes provinciale* (DPP) particulière (dans le texte explicatif à la Partie III) voulant que « le décideur liste toutes les politiques pertinentes comme si elles faisaient spécifiquement référence l'une à l'autre ». Où était l'attention à « l'amélioration de l'accessibilité », à la « prévention des obstacles », etc.?

C'est là qu'il y a un problème probant. L'analyse de planification requise n'a pas à être encyclopédique; mais là où la base d'une modification du plan officiel (OPA) ou d'un règlement implique des sujets spécifiquement détaillés par la province, on s'attendrait au moins à ce qu'une attention soit ouvertement donnée à ces intérêts précis. En effet, compte tenu du fait que les établissements de soins, les personnes ayant un handicap et les logements supervisés sont les cibles directes et ouvertes de cette initiative, en tant que sujet de « planification », on se serait attendu à une *certaine* considération de la part de la municipalité aux impacts sur les dispositions pour cette population, même en l'absence des intérêts détaillés dans la Loi et la DPP.

Pourtant, dans la multitude de textes publiés dans les six années qui ont suivi l'ICB en 2003 – y compris la préparation et le suivi de l'OPA 58 et la Commission d'appel du zonage – ni la Ville ni la région n'ont été en mesure de dégager une seule phrase démontrant que les impacts sur cette population ont été pris en compte, ou du moins que l'alinéa 2(h.1) de la Loi ou l'alinéa 1.1.1(f) de la DPP avaient été pris en compte de la manière la plus routinière (paragraphes 99-101).



Pour plus d'information

Les ressources suivantes sont disponibles en ligne :

Commission ontarienne des droits de la personne

www.ohrc.on.ca

Dans la zone : Logement, droits de la personne et planification municipale

Politique concernant les droits de la personne et le logement locatif

Les droits de la personne pour les locataires – brochure

Les droits de la personne en matière de logement : survol à l'intention des locateurs – brochure

Rédaction d'une annonce de location de logement équitable

Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario

www.mah.goc.on.ca

Logement abordable

Outils sur l'aménagement du territoire

Déclaration de principes sur le logement de l'Ontario

Outils pour le développement du logement abordable

Pour déposer une plainte en matière de droits de la personne, appelée une « requête », contactez le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario à :

Ligne sans frais : | 866 598-0322

ATME sans frais : | 866 607-1240

Site Web : www.hrto.ca

Pour parler de vos droits ou demander de l'assistance juridique, contactez le Centre d'assistance juridique en matière de droits de la personne à :

Ligne sans frais : | 866 625-5179

ATME sans frais : | 866 612-8627

Site Web : www.hrlsc.on.ca

Publié par la Commission ontarienne des droits de la personne

Province de l'Ontario, Toronto, Canada

©2013, Gouvernement de l'Ontario

ISBN : 978-1-4606-1869-1 (Imprimé)

ISBN : 978-1-4606-1870-7 (HTML)

ISBN : 978-1-4606-1871-4 (PDF)

Available in English

Suivez-nous!



www.Facebook.com/the.ohrc



[@OntHumanRights](https://twitter.com/OntHumanRights)

