

newsletter



www.housingrightswatch.org

Numéro 6
Octobre 2013

Editorial

**Changer le paradigme :
Lutter contre la criminalisation
du sans-abrisme
aux États-Unis via l'examen
du Comité des droits de
l'homme de l'ONU**
par Eric Tars et Kirsten Blume 2

**Sommes-nous trop timides?
La lutte pour le droit au
logement au Canada**
par Tracy Heffernan 9

**Le droit à l'hébergement
d'urgence, une brèche
dans la digue des droits
fondamentaux ?**
by Marc Uhry et Claire Zoccali 13

**Non seulement la taxe
sur la chambre à coucher
pousse les gens vers la
pauvreté, mais elle constitue
également une violation du
droit au logement**
by Thomas Bignal 16

Nouvelle publication 18



FEANTSA

Ce bulletin d'information
est disponible en ligne sur
www.feantsa.org

Editorial

Chers lecteurs,

Cette édition du bulletin d'information de *Housing Rights Watch* vous donne un aperçu de ce qui se déroule en Europe et au-delà. Dans leur article, Marc Uhry et Claire Zoccali rendent compte d'une action à visée stratégique en France en vue de réclamer le droit à un hébergement d'urgence. Cette campagne qui avait pour objectif que les tribunaux forcent le gouvernement à reconnaître et à agir en matière de droit à un hébergement d'urgence s'est révélé être un succès jusqu'à un certain point. Plus d'un an après cette stratégie, Uhry et Zoccali réfléchissent aux effets indésirables : le fait que les tribunaux basent à présent leurs décisions sur la politique plutôt que simplement sur les faits qui leur sont présentés.

De l'autre côté de l'Atlantique, Tracy Heffernan décrit avec passion dans son article la lutte tenace visant à demander des comptes au gouvernement fédéral et à celui de l'Ontario au Canada. La coalition canadienne pour le droit au logement a rassemblé une large coalition de partenaires convaincus, notamment plusieurs ménages sans domicile et a lancé une contestation sur la base de la Charte des droits et libertés du Canada. Ils proclament que le gouvernement est en faute pour ne pas avoir développé et mis en œuvre une stratégie du logement. Le droit des personnes est violé parce qu'elles sont forcées de vivre dans des conditions inhumaines. La contestation a été portée devant la cour et vous pouvez lire comment cela s'est déroulé dans l'article de Heffernan.

Eric Tars et Kristin Blume du *National Law Center on Homelessness and Poverty* (« Centre juridique national sur le sans-abrisme et la pauvreté ») nous parlent de leur rapport alternatif sur l'examen du gouvernement américain par le Comité des droits de l'homme de l'ONU. Le Centre législatif soutient avec éloquence que la criminalisation du sans-abrisme constitue une violation des droits de l'homme aux termes du Pacte international de l'ONU sur les droits civils et politiques. Si le comité de l'ONU conclut que les États-Unis ont violé le PIDCP, cette décision peut être utilisée pour soutenir les défis à la criminalisation du sans-abrisme dans tous les pays qui ont signé le Pacte. Nous serons extrêmement attentifs à la décision de l'ONU en 2013 ou début 2014.

Cette édition comprend également un article sur la visite de Rachel Rolnik au Royaume-Uni à la fin de l'été 2013. Le Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à un logement adéquat, Rachel Rolnik, a fait une visite au Royaume-Uni avec l'approbation du gouvernement et a rencontré des prestataires de service, des militants et des représentants du gouvernement. La nouvelle « taxe sur la chambre à coucher » du gouvernement – une réduction des allocations aux personnes dont on considère qu'elles vivent dans un logement social trop grand par rapport à leurs besoins – est apparue comme un sujet très controversé pendant sa visite. Les militants, les avocats et les prestataires de services aux sans-abri ont craint et ont ensuite observé les conséquences désastreuses de cette politique dure et mal pensée quand elle est entrée en vigueur en avril 2013. Mme Rolnik en a noté les conséquences et n'a pas mâché ses mots, ce qui a, à son tour, provoqué la fureur des médias. Nous soulignons dans ce bref rapport les points clé de cette politique ainsi qu'un cas de poursuites entamées avec succès.

La criminalisation du sans-abrisme en Europe

Mean Streets: A Report on the Criminalisation of Homelessness in Europe (« Rues mal fréquentées : rapport sur la criminalisation du sans-abrisme en Europe ») a été publié en octobre 2013. Il s'agit du premier examen de la nature et de l'ampleur de la pénalisation et de la criminalisation du sans-abrisme en Europe. Ce rapport inclut des exemples de bonnes pratiques et des recommandations politiques à l'intention de l'Union européenne et des autorités nationales et locales. Coordonné par le correspondant de Housing Rights Watch, Guillem Fernandez, ce rapport apporte un éclairage crucial quant à une tendance alarmante dans toute l'Union européenne. Contactez Samara.jones@feantsa.org pour commander votre exemplaire.

Housing Rights Watch – sur le Net!

Outre nos réseaux sociaux Facebook et Twitter, Housing Rights Watch est fier de lancer son propre site internet : www.housingrightswatch.org le 18 octobre. Visitez le site où vous trouverez:

- Une base de données jurisprudentielles interactive sur les décisions de la Cour de Justice de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme;
- Des informations sur le droit au logement, campagnes et actions à visée stratégique pays par pays ;
- Les dernières nouvelles en matière de droit au logement ;
- Des ressources précieuses, notamment des analyses juridiques des lois sur le comportement antisocial dans plus de 20 Etats membres de l'UE, des conseils et des informations juridiques, du matériel de campagne notamment la campagne La pauvreté n'est pas un crime;
- Des Podcasts, des affiches et plus encore.

Comme toujours, nous attendons vos suggestions d'articles ainsi que vos commentaires. Merci de vous adresser à samara.jones@feantsa.org.

Merci de nous rejoindre sur



www.facebook.com/HousingRightsWatch



www.twitter.com/righttohousing

Changer le paradigme : Lutter contre la criminalisation du sans-abrisme aux Etats-Unis via l'examen du Comité des droits de l'homme de l'ONU

Par ERIC TARS et KIRSTEN BLUME, *National Law Center on Homelessness & Poverty* (« Centre juridique national sur le sans-abrisme & la pauvreté »)
<http://nlchp.org> - etars@nlchp.org

Introduction

La criminalisation du sans-abrisme sera le point de mire du monde entier les 17 et 18 octobre 2013 à Genève, en Suisse, lors de la rencontre de centaines de défenseurs de cette cause et de représentants officiels du gouvernement des Etats-Unis, à l'occasion de l'audition par le Comité des droits de l'homme (CDH) sur le thème du respect par les Etats-Unis du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Suite à la défense

stratégique par le *National Law Centre on Homelessness and Poverty* (« Centre Juridique National sur le Sans-abrisme et la Pauvreté » – *le Centre juridique*), non seulement le gouvernement devra rendre des comptes auprès du CDH lors des auditions, mais le processus dans sa totalité a déjà été utilisé pour faire avancer la discussion de politique intérieure sur la criminalisation.

Il n'y a pas de droit légal au logement aux USA. Plus de 3,5 millions de personnes par an sont en situation de sans-abrisme.¹ Les politiques et la législation des États-Unis qui criminalisent le sans-abrisme continuent à s'étendre au fur et à mesure que les communautés locales connaissent une augmentation du sans-abrisme et qu'émergent des populations de sans-abri plus visibles. Un nombre significatif de juridictions des États-Unis ciblent systématiquement et en les discriminant, les personnes sans domicile en vertu de dispositions interdisant un comportement particulier comme l'obstruction des trottoirs, le vagabondage, la mendicité, le fait de s'introduire dans une propriété privée, le camping, et la position assise ou couchée dans certaines zones.² Ces politiques peuvent priver des personnes de la possibilité d'assurer des fonctions humaines nécessaires de façon sûre, légale et digne comme le fait de dormir, de manger et même d'aller aux toilettes. Parallèlement, les saisies se poursuivent et le financement public du logement a diminué, en laissant peu d'alternatives viables.

Le Centre juridique utilise de façon stratégique la possibilité de l'examen du PIDCP pour compléter sa défense de la politique intérieure et son travail de plaidoirie pour lutter contre la criminalisation du sans-abrisme, promouvoir des alternatives constructives et œuvrer pour parvenir à une approche basée sur les droits de l'homme du sans-abrisme, qui permettra, à terme, d'exercer le droit à un logement adéquat. Cela comprend le fait d'attirer l'attention internationale et nationale à l'occasion de cet examen par l'ONU ; de créer des normes spécifiques en matière de droits de l'homme sur la criminalisation et exiger des comptes au gouvernement américain; et de travailler avec le gouvernement au niveau fédéral et national via ce processus d'examen.

Aperçu de l'examen du CDH

Calendrier de l'examen

Rapport des États-Unis	décembre, 2011
Rapport de l'USICH sur la criminalisation	mai, 2012
Rapport du Centre juridique au CDH pour donner la liste des problèmes	décembre, 2012
Liste des problèmes du CDH	mars, 2013
Réponse des États-Unis à la liste des problèmes	juin, 2013
Réunion de l'USICH sur la criminalisation	juillet, 2013
Rapport parallèle du Centre juridique au CDH	août, 2013
HRC Hearing on the US	octobre, 2013

Rapport des États-Unis au CDH

Le Sénat des États-Unis a ratifié le PIDCP en 1992. Le Traité de ratification s'intitule "Supreme Law of the Land" (« Loi suprême du pays ») en vertu de l'article VI(2) de la Constitution des États-Unis.³ Toutefois, en ratifiant ce traité, le Sénat des États-Unis y a joint des réserves qui rendent le traité moins susceptible de donner lieu à des poursuites devant les tribunaux américains. De plus, appliquer la législation civile et politique internationale au niveau fédéral et local requiert des activités de plaidoyer supplémentaires par des organisations non gouvernementales comme celles du Centre juridique.⁴

Les pays qui ratifient le PIDCP doivent soumettre un rapport au CDH tous les quatre ans concernant son respect. Les États-Unis ont publié leur quatrième rapport périodique sur leur respect du PIDCP le 30 décembre 2011.⁵ Dans ce rapport de 400 pages, de nombreuses références sont faites aux problèmes de droits de l'homme en lien avec des sujets tels que l'égalité d'accès au logement et les saisies, mais on ne parle pas de la profondeur et de l'ampleur du sans-abrisme. Le rapport encense par exemple l'administration d'Obama pour le financement du logement, mais ne mentionne pas le nombre de saisies ou l'aide inadéquate apportée à ceux qui cherchent à éviter les saisies et le sans-abrisme. Le rapport ne mentionne pas non plus de quelle manière de nombreuses juridictions des États-Unis se sont tournées vers des politiques de criminalisation pour résoudre le problème de la visibilité croissante du sans-abrisme.

Utiliser l'examen du CDH pour les activités de défense des droits aux États-Unis

Avant que ne démarre complètement le processus d'examen, les activités de défense des droits du Centre juridique sur le thème de la criminalisation du sans-abrisme dans le cadre du PIDCP avaient permis de rem-

1 National Law Center on Homelessness and Poverty, *Cruel, Inhuman, and Degrading: Homelessness in the United States under the International Covenant on Civil and Political Rights*, 5 (23 août 2013), disponible à l'adresse <http://www.nlchp.org/content/pubs/Cruel1.pdf>.

2 *Id* at 6.

3 Eric Tars, *Who Knows What Lurks in the Hearts of Human Rights Violators? The Shadow (Reporter) Knows: Human Rights Shadow Reporting: A Strategic Tool for Domestic Justice*, 42 *Clearinghouse Rev.* 475 (Jan-Feb 2009), <http://www.nlchp.org/content/pubs/ShadowReportArticleCR.pdf>.

4 *Id*.

5 United States of America, *Fourth Periodic Report to the United Nations Committee on Human Rights Concerning the International Covenant on Civil and Political Rights*, Dec. 30, 2011, disponible à l'adresse <http://www.state.gov/j/drl/rls/179781.htm>.

porter une victoire. Suite à des consultations sur la criminalisation organisées par le *U.S. Interagency Council on Homelessness* (USICH) (« Conseil interdépartements sur le sans-abrisme ») et le Département de la justice (DOJ) en 2011 au cours desquelles le Centre juridique a défendu l'idée de la responsabilité vis-à-vis des normes en matière de droits de l'homme, en mai 2012, l'USICH a publié un rapport, *Searching Out Solutions: Constructive Alternatives to the Criminalisation of Sans-abrisme*, (« A la recherche de solutions : alternatives constructives à la criminalisation du sans-abrisme ») dans lequel on reconnaît que, outre des violations possibles de la Constitution des Etats-Unis, la criminalisation du sans-abrisme peut avoir des implications liées à nos obligations en matière de droits de l'homme en vertu du PIDCP et de la Convention contre la torture.⁶ Cela a constitué une réussite remarquable – pour la première fois, une agence américaine reconnaissait qu'une pratique nationale constituait une violation potentielle à un traité. Il était toutefois encore plus important pour nous en tant que défenseurs des droits que ce point soit confirmé par le CDH en tant qu'arbitre du PIDCP.

Après avoir reçu le rapport d'un pays, le CDH répond, en guise de préparation aux auditions sur le rapport, avec sa propre liste de problèmes dans laquelle on souligne les principaux sujets d'inquiétude. Dans le cadre de son travail d'ONG qui consiste à influencer cette liste de problèmes, le Centre juridique, en collaboration avec le *Human Rights Network* des Etats-Unis, a soumis un rapport succinct au Comité en expliquant ses inquiétudes quant à la criminalisation du sans-abrisme aux termes des dispositions du PIDCP, et en suggérant une question pour la liste des problèmes du Comité.⁷

Dans son rapport au CDH, le Centre juridique s'est focalisé sur les articles 7 et 26 du PIDCP, qui concernent la criminalisation du sans-abrisme. L'article 7 du PIDCP dispose que « Nul ne sera soumis à ... des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. ».⁸ Certains tribunaux américains ont jugé que le fait de punir des individus pour des activités de base, essentielles à la vie,

comme le fait de dormir, de manger ou d'éliminer les déchets du corps quand il n'y a pas d'alternative légale est cruel et en opposition aux termes de la Constitution des Etats-Unis, donc le Centre juridique souhaite que cette norme soit complétée plus précisément au niveau des textes internationaux. Le Centre juridique a également avancé l'argument selon lequel la protection de la discrimination dont dispose l'article 26 est violée du fait de l'application disparate des lois apparemment neutres contre les personnes sans domicile, qui discriminent souvent sur des bases multiples, croisées, notamment la race, le sexe et le handicap.⁹

Le rapport cite le dossier international sur la criminalisation du sans-abrisme que le Centre juridique a systématiquement construit via d'autres observateurs des droits de l'homme de l'ONU. Ces dernières années, les Rapporteurs spéciaux de l'ONU sur le droit à un logement adéquat, le racisme, l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, et pour le droit à l'eau et à l'assainissement ont tous émis des commentaires lors de missions sur les pays ou dans des rapports thématiques sur la criminalisation du sans-abrisme aux Etats-Unis, où il est de plus en plus reconnu que la criminalisation peut constituer une violation du droit à ne pas être soumis à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Le Centre juridique a rendu ces normes publiques et a organisé des réunions avec les Rapporteurs et avec les pouvoirs publics pour discuter de leurs conclusions.

Suite au rapport de défense des droits, Le CDH a inclut la criminalisation du sans-abrisme dans sa liste de problèmes en mars 2013, en obligeant les Etats-Unis à y répondre à la fois par écrit et lors de l'audition orale à Genève.¹⁰ Toutefois, le CDH a uniquement mentionné cette question en vertu des articles 2 et 26 (non discrimination), et non aux termes de l'article 7 (traitement cruel, inhumain and dégradant), ce qui constitue un objectif important pour le Centre juridique.

Le Centre juridique a ensuite cherché à opérer un effet de levier avec l'inclusion de la criminalisation comme

6 Interagency Council on Homelessness, *Searching out Solutions: Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness*, 8 (2012) (l'USICH et l'Initiative *Access to Justice* du Département américain de la justice, avec le soutien du département du logement et du développement urbain, ont organisé un sommet pour rassembler des informations pour ce rapport), disponible à l'adresse : http://www.usich.gov/resources/uploads/asset_library/RPT_SoS_March2012.pdf.

7 National Law Center on Homelessness and Poverty, *Criminalization of Homelessness in the United States of America*, 3 (Dec., 2012), disponible à l'adresse, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/USA/INT_CCPR_NGO_USA_14566_E.pdf.

8 Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Art. 7, disponible à l'adresse <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>.

9 Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Art. 26, disponible à l'adresse <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>.

10 Voir NLCHP, *Cruel, Inhuman, and Degrading*, *supra* note 1, at 5.a

question clé sur la liste du CDH pour faire avancer son plaidoyer en matière de politique fédérale. Sachant que le gouvernement devrait préparer une réponse écrite au CDH (et voudrait faire bonne figure), le Centre juridique a proposé de travailler avec l'USICH à l'organisation d'une réunion avec ses agences, notamment les départements de la justice (DOJ), du logement et de développement urbain (HUD), de la santé et des services sociaux, et des anciens combattants pour discuter à la fois des réponses substantielles et de la manière de rédiger les réponses. Bien que l'USICH n'ait pas pu organiser sa réunion avant que les États-Unis ne publient leur réponse au CDH, le Centre juridique a pu partager une proposition dont il espérait que le gouvernement adopterait les termes. Le texte des États-Unis n'en a pas vraiment été le reflet.¹¹

L'USICH, avec le soutien du Centre juridique, a organisé cette réunion sur la criminalisation en juillet 2013. La réunion était centrée sur les politiques de chaque département en matière de lutte contre le sans-abrisme. L'accent portait largement sur le manque d'efforts au niveau fédéral dans ce domaine, en violation potentielle avec la politique intérieure des États-Unis et les obligations des États-Unis découlant du PIDCP. Bien que la législation sur la criminalisation soit principalement mise en œuvre au niveau des états et au niveau local, le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer, et le Centre juridique a partagé de nombreuses recommandations à l'intention des départements afin qu'ils puissent mettre en œuvre leurs obligations.¹² On peut citer parmi ces recommandations le fait que le gouvernement fédéral prenne des positions proactives contre les propositions de décrets de criminalisation; soutienne les communautés dans des alternatives constructives à la criminalisation et qu'il décourage les pratiques criminalisantes via le financement de mesures incitatives; et qu'il augmente les investigations en matière de politiques locales de criminalisation. Bien que les départements n'aient pas répondu immédiatement à toutes les recommandations du Centre juridique, l'USICH a chargé tous les représentants des départements de répondre lors de la réunion

inter-départements suivante de l'USICH en septembre 2013. Le Centre juridique a également fait part de son projet de rapport parallèle au Comité (voir plus loin) à l'USICH, et a reçu des commentaires substantiels du gouvernement sur le contenu du rapport. L'engagement de l'USICH à ce niveau de responsabilité interne vis-à-vis de lui-même et d'autres départements d'état dans le contexte de l'examen d'un traité constitue un progrès sans précédent.

Le 30 août 2013, à nouveau en coordination avec le Human Rights Network américain, le Centre juridique a soumis la totalité de son rapport parallèle au CDH; il s'intitule : *Cruel, Inhuman, and Degrading: Criminalisation of Homelessness in the U.S. under the International Covenant on Civil and Political Rights* (« Cruelle, inhumaine et dégradante : la criminalisation du sans-abrisme aux États-Unis dans le contexte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques »)¹³. Les rapports parallèles, sortes de mémoires pour le comité, fournissent à ce dernier des informations supplémentaires à propos desquelles on peut poser des questions aux États-Unis pendant l'audition et suggèrent une formulation pour les observations finales.¹⁴ Les observations finales sont les déclarations de principe finales dans lesquelles le comité exprime ses inquiétudes concernant la violation des droits et émet des recommandations en termes de mesures correctives.¹⁵

Le rapport parallèle du Centre juridique, coécrit avec la *Yale Law School Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic*, et avalisé par une vingtaine d'autres organisations, présente un dossier complet sur la manière dont les politiques gouvernementales à l'égard des personnes sans domicile aux États-Unis sont en violation, outre des articles 2, 7, et 26, du droit à la liberté et à la sécurité de la personne (article 9), du droit à la vie privée (article 17), du droit à la famille (articles 17 et 23), du droit à la liberté d'expression (article 21), et du droit de vote (article 25).¹⁶ Le Centre juridique a largement diffusé son rapport dans la communauté non gouverne-

11 UN Human Rights Committee, List of Issues in Relation to the Fourth Periodic Report of the United States of America, March, 2013, disponible à l'adresse : http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/USA/CCPR_C_USA_Q_4_Add-1_14642_E.pdf.

12 National Law Center on Homelessness and Poverty, Criminalization Briefing Paper, (July 7, 2013), disponible à l'adresse : <http://nlchp.org/content/pubs/2013%2007%2018%20Criminalization%20Briefing%20Paper.pdf>.

13 Voir NLCHP, *Cruel, Inhuman, and Degrading*, supra note 1.

14 Voir NLCHP, *Human Rights Shadow Reporting*, supra note 3, at 477.

15 *Id.*

16 Voir NLCHP, *Cruel, Inhuman, and Degrading*, supra note 1, at 5.

mentale et avec les départements d'état américains. Le 7 octobre, *World Habitat Day 2013*, le NLCHP organisera un webinaire concernant la substance de ce rapport avec l'espoir de sensibiliser à l'importance de ces actions de plaidoyer avant les auditions du CDH. Le Centre juridique a invité l'USICH à y participer, à la fois pour qu'ils puissent montrer les mesures qu'ils prennent et que prend le gouvernement pour répondre à nos recommandations et aussi comme incitation supplémentaire pour qu'ils prennent effectivement ces mesures, et aient quelque chose à partager...

Objectifs pour l'audition du CDH à Genève

Lors des auditions à Genève, les membres du comité du CDH se réunissent de façon informelle avec des organisations avant la tenue de l'examen officiel de deux jours du gouvernement des Etats-Unis.¹⁷ Tout en travaillant sur toutes les questions couvertes par le rapport parallèle, les objectifs principaux du Centre juridique vis-à-vis du comité seront de garantir que les questions à la délégation des Etats-Unis sur la criminalisation soient ciblées et d'insister sur l'importance vitale d'une observation finale sur la criminalisation des sans-abri, non seulement en vertu des articles 2 et 26, mais également en vertu de l'article 7 (ainsi que des articles 9, 17 et 21). Cette reconnaissance aux termes de l'article 7 est importante pour les défenseurs des droits aux Etats-Unis, parce qu'elle fait écho à la formulation du 8^e amendement de la Constitution américaine, mais elle est également importante pour les défenseurs des droits d'autres pays, parce que cela ancrera plus avant la norme internationale émergente de criminalisation du sans-abrisme en tant que traitement cruel, inhumain, et dégradant.¹⁸

En supposant que ces observations finales fortes émergent, le Centre juridique les rendra publiques et poursuivra ses rencontres avec le gouvernement américain pour mettre en œuvre les observations finales du CDH via les recommandations politiques du Centre juridique.

Conclusions

L'engagement du Centre juridique à ce jour a déjà permis de remporter des succès au niveau fédéral et au niveau local en transposant la législation internationale aux politiques nationales. Au niveau fédéral, comme nous l'avons mentionné plus haut, les efforts de l'USICH en vue de rendre compte et de rendre ses départements responsables vis-à-vis de l'examen international des droits de l'homme est sans précédent et constitue un pas important vers une réforme de la politique nationale. L'approche stratégique du Centre juridique qui a consisté à engager l'USICH à organiser une réunion de ses départements et à contrôler les progrès de ces départements démontre l'importance du plaidoyer dans le processus d'examen du CDH. Pour la première fois, le gouvernement fédéral effectue un contrôle sur lui-même et sur ses départements sur le sujet de la criminalisation, dans le contexte de l'examen d'un traité portant sur les droits de l'homme.

En outre, le Centre juridique a utilisé avec succès l'examen du CDH dans son plaidoyer local contre un plan inquiétant visant à interdire aux personnes sans domicile de se trouver dans le centre-ville de Columbia, en Caroline du Sud et à les obliger à aller dans un refuge éloigné, la police leur interdisant l'accès au centre-ville à moins qu'elles n'aient un rendez-vous.¹⁹ Les avocats locaux du *South Carolina Appleseed Legal Justice Center* ont été ravis quand le Centre juridique leur a fait part du fait que le maire de Columbia, Steve Benjamin était l'auteur d'une résolution présentée à la conférence annuelle des maires promouvant la mise en œuvre des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme dans leur ville.²⁰ Le Centre juridique a inclut la proposition de Columbia comme exemple de criminalisation dans son rapport parallèle, de façon à pouvoir plaider auprès du maire et du conseil que cela faisait partie de l'examen international. En outre, l'USICH a intensifié son opposition publique à la proposition, ce qui était l'une des recommandations de notre rapport parallèle. Suite à une réunion avec

17 Voir Tars, *Human Rights Shadow Reporting*, supra note 3, at 477.

18 National Law Center on Homelessness and Poverty, Yale Law Allard K. Lowenstein International Human Rights Law Clinic, and UC Irvine School of Law International Human Rights Clinic, *Report to the UN HRC on Criminalization of Homelessness in the United States*, March, 2013, disponible à l'adresse : http://www.nlchp.org/content/pubs/USIConHomelessness_ListofIssues3.pdf?utm_source=February+2013+IJT&utm_campaign=IJT&utm_medium=email.

19 Cliff LeBlanc, *Being Homeless in Columbia Could Get You Arrested*, The State, South Carolina (Aug. 10, 2013).

20 Conférence des maires des Etats-Unis, Résolution No. 57 Promoting and Encouraging International Human Rights, 81st Annual Meeting, 89 (21-24 juin 2013), disponible à l'adresse <http://usmayors.org/81stAnnualMeeting/media/proposed-resolutions.pdf>.

Appleseed et d'autres défenseurs des droits au niveau local, le maire a retiré son soutien à la proposition, obligeant ainsi son conseil à examiner d'autres approches plus constructives.

L'engagement du Centre juridique vis-à-vis de l'examen du CDH est la dernière étape en date dans sa campagne de longue haleine pour intégrer les normes internationales en matière de droits de l'homme dans le discours politique local sur les questions liées au sans-abrisme. Le Centre œuvre en outre pour faire partager le modèle de responsabilité qu'il développe avec des défenseurs des droits qui travaillent sur d'autres questions via son

leadership dans la campagne *Human Rights at Home* (« les droits de l'homme chez nous ») (HuRAH), pour que la responsabilité en matière de droits de l'homme devienne la norme.²¹ Nous espérons que cela constitue un soutien en vue de campagnes similaires en Europe et nous accueillons volontiers les possibilités de collaboration en vue d'améliorer les normes internationales et nationales afin de préserver la dignité humaine fondamentale des personnes sans domicile, et finalement, permettre à tous d'exercer le droit au logement.

²¹ Voir <http://hurahcampaign.org>.

EXTRAITS DE:

Cruel, Inhuman, and Degrading: Homelessness in the United States under the International Covenant on Civil & Political Rights

Préparé par : National Law Center on Homelessness & Poverty and Yale Law School Allard K. Lowenstein Human Rights Clinic

Soumis au Comité des droits de l'homme de l'ONU - 23 août 2013

Document complet disponible à l'adresse <http://www.nlchp.org/content/pubs/Cruel2.pdf>

Synthèse

Ce rapport détaille les violations du Pacte international des droits civils et politiques (PIDCP) qui découlent de la politique des Etats-Unis à l'égard des plus de 3,5 millions de personnes par an qui sont en situation de sans-abrisme dans ce pays. Alors qu'il convient de féliciter le gouvernement des Etats-Unis pour avoir reconnu que l'imposition de sanctions criminelles aux personnes sans domicile constituait une politique publique contre productive en violation du PIDCP et de la Convention contre la torture (CCT),²² la criminalisation du sans-abrisme au niveau des états et au niveau local continue à constituer une violation importante des droits.²³ La liste des problèmes du Comité dans le cadre du quatrième examen périodique des Etats-Unis comprenait des demandes d'informations sur la criminalisation puisque cette ques-

tion est liée au droit à ne pas subir de discrimination aux termes des articles 2 et 26 du PIDCP.²⁴ La reconnaissance explicite du fait que la criminalisation du sans-abrisme est discriminatoire et constitue un traitement inhumain, et dégradant serait une affirmation puissante pour les défenseurs des droits qui travaillent à la sauvegarde des droits fondamentaux des personnes sans domicile aux Etats-Unis.

Ce rapport décrit de quelle manière les politiques de criminalisation des états pénalisent systématiquement des personnes pour leur statut involontaire, en violation des articles 2 et 26. La pénalisation contribue à des violations de bien d'autres droits, notamment le droit de ne pas être soumis à un traitement cruel, inhumain et dégradant (article 7), le droit à la liberté et à la sécurité de la personne (article 9), le droit à la vie privée (article 17),

²² United States Interagency Council on Homelessness, *Searching Out Solutions: Constructive Alternatives to the Criminalization of Homelessness* (2012), disponible à l'adresse : www.usich.gov/resources/uploads/asset_library/RPT_SoS_March2012.pdf [hereinafter USICH, *Searching Out Solutions*].

²³ Voir, p.ex., National Law Center on Homelessness and Poverty, *Criminalizing Crisis: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities* (2011) [hereinafter NLCHP, *Criminalizing Crisis*].

²⁴ Human Rights Committee, *List of Issues to be Taken up in Connection with the Consideration of the Fourth Periodic Report of the United States of America (CCPR/C/USA/4)*, Adopted by the Committee at its 107th Session, 11-28 March 2013 (advance unedited version), ¶ 6.

le droit à la famille (articles 17 et 23), le droit de réunion (article 21), et le droit de vote (article 25). La discrimination contre les personnes sans domicile ancre davantage les lois et les normes sociales qui permettent des violations systématiques de ces droits. En raison des politiques des états, une famille qui perd sa maison peut rapidement être en situation d'insécurité physique et psychologique accrue et ses membres se trouver séparés les uns des autres. En outre, les personnes en situation de sans-abrisme sont particulièrement susceptibles d'être privées de leurs droits de vote, de souffrir de violence et de bien d'autres dommages.

La criminalisation inflige des vexations et des violations aux personnes sans domicile de façon générale, mais ses dommages sont particulièrement graves pour les personnes qui connaissent différentes formes de discriminations uniques ou multiples dans la société américaine. Les violations décrites dans ce rapport, de la privation du droit de vote à la dissolution familiale, sont particulièrement graves pour les personnes de couleur, les immigrants, les gays, les lesbiennes, les bisexuels et les transgenres (LGBT), les personnes avec un handicap et d'autres qui sont particulièrement soumises à la discrimination par les acteurs privés et les agents des services répressifs. Ces populations sont parmi les plus susceptibles de devenir sans abri, et sont souvent soumises aux traitements les plus durs lorsque cela se produit.

De nombreuses personnes sans abri, qui se retrouvent avec une protection minimale de l'état dans une situation extrêmement vulnérable doivent trouver des solutions

individuelles, comme par exemple créer des communautés alternatives telles que des villes tentes,²⁵ créer elles-mêmes des procédés d'assainissement,²⁶ ou utiliser l'espace public pour leurs fonctions physiques de base quand il n'y a nulle part d'autre où aller. Et pourtant les personnes qui s'investissent dans ces actions individuelles sont souvent pénalisées via des décrets qui interdisent l'utilisation de l'espace public pour ces activités,²⁷ qui cherchent à rendre le sans-abrisme invisible,²⁸ et ont pour objectif de dissoudre les communautés créées par des personnes sans domicile pour contrer l'isolement et la vulnérabilité auxquels ils sont souvent confrontés.²⁹ Vu la relative richesse des États-Unis,³⁰ le manque systématique de soutien apporté à cette population profondément vulnérable est particulièrement troublant. C'est d'autant plus troublant que les personnes sans domicile, quand elles sont abandonnées en raison du manque de filet de sécurité, sont systématiquement pénalisées pour avoir trouvé des solutions afin d'assurer leur survie. En effet, les sanctions criminelles associées aux activités liées au sans-abrisme renforcent la vulnérabilité, ce qui rend la recherche d'un logement adéquat ou d'une opportunité économique encore plus difficile pour les personnes sans domicile. Le gouvernement des États-Unis a déjà reconnu que la criminalisation était une mauvaise politique publique, et certains états ont pris des mesures positives en adoptant une « déclaration des droits des sans-abri », mais les lois et les décrets punitifs persistent au niveau local.³¹ Mettre un terme à la criminalisation au niveau du gouvernement central et des états constitue une étape clé pour réduire cette vulnérabilité ; garantir le droit de l'homme à un logement adéquat constitue la solution ultime.

25 Julie Hunter, Paul Linden-Retek & Sirine Shebaya, *Welcome Home: The Rise of Tent Cities in the United States*, National Law Center on Homelessness and Poverty & Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic (2012).

26 *Voir, p.ex.*, U.N. Human Rights Council, *Report of the U.N. Special Rapporteur on the Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation, Catarina de Albuquerque, Addendum: Mission to the United States of America*, ¶ 58, A/HRC/18/33/Add.4 (2011), available at www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-33-Add4_en.pdf [hereinafter UNHRC, *Report of Albuquerque*].

27 USICH, *Searching Out Solutions*, *supra* note 1, at 6-7 (citing National Law Center on Homelessness and Poverty & National Coalition for the Homeless, *Homes Not Handcuffs: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities* (2009) [hereinafter NLCHP, *Homes Not Handcuffs*]).

28 "Les municipalités ont plusieurs objectifs quand elles adoptent des règlements qui criminalisent le sans-abrisme. Les objectifs les plus fréquemment cités sont le désir de maintenir la sécurité publique, d'améliorer l'image de la ville et de répondre aux souhaits des élites de la classe moyenne et de la classe supérieure qui connaissent une usure de la compassion. . . . Sous cette usure de la compassion et NIMBY-isme ['not in my backyard' : « pas chez moi »] il y a probablement un désir psychologique des élites de rendre les sans-abri invisibles. . . ." Donald Saelinger, *Nowhere to Go: the Impacts of City Ordinances Criminalizing Homelessness*, 13 *Geo. J. on Poverty L. & Pol'y* 545, 558 (2006) (citing Neil Smith, *New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy*, 34 *Antipode* 427 (2002)).

29 *Voir, p.ex.*, Hunter, Linden-Retek & Shebaya, *supra* note 4, at 98 (« Les campements de sans-abri, bien qu'ils soient évidemment souvent une question de nécessité, sont également une forme de protestation — un refus de rester invisible. Dans les villes-tentes, les personnes sans domicile peuvent constituer une communauté dans laquelle ils trouvent de la camaraderie, du respect, de la sécurité, de l'autonomie, et un sentiment de dignité. »).

30 Pour 2011, les données de l'ONU classaient le PNB des États-Unis par habitant au vingt-et-unième rang sur 211 pays pour lesquels des données étaient disponibles. UN Data, *Per Capita GDP at Current Prices – US Dollars*, <http://data.un.org/Data.aspx?q=per+capita+gdp&d=SNAAMA&f=grID%3a101%3bcurrID%3aUSD%3bpcFlag%3a1> (dernière visite 27 avril 2013) (en utilisant un filtre pour les données afin de sélectionner uniquement les valeur 2011).

31 R.I. Gen. Laws § 34-37.1-3 (2013); *Homeless Bills of Rights Gaining Momentum Across the Country*, National Law Center on Homelessness and Poverty, <http://homelessnesslaw.org/2013/06/homeless-bills-of-rights-pass-gaining-momentum-across-the-country> (dernière visite 24 juillet 2013); USICH, *Searching Out Solutions*, *supra* note 1.

Les récentes déclarations des Rapporteurs spéciaux de l'ONU représentent un consensus international croissant sur le fait que la criminalisation du sans-abrisme est à la fois discriminatoire et soulève des inquiétudes en termes de traitement cruel, inhumain, ou dégradant.³² Nous suggérons respectueusement au comité de se joindre à ce consensus et de faire les observations finales suivantes sur le rapport du gouvernement des États-Unis:

Aspects positifs: Le comité salue le rapport de l'USICH, *Searching Out Solutions* (2012), dans lequel on reconnaît que la criminalisation du sans-abrisme constitue une discrimination et un traitement ou une sanction cruelle, inhumaine, et dégradante en violation du PIDCP et de la CCT.

Principaux sujets d'inquiétude et recommandations: Le comité constate avec inquiétude que des rapports mentionnent que des personnes sans domicile aux États-Unis sont criminalisées de façon systématique et

disproportionnée pour des fonctions et des comportements humains essentiels qu'ils n'ont pas le choix de faire ailleurs qu'en public parce qu'elles n'ont pas de logement ou d'abri à disposition (articles 2, 7, 9, 17, 21 et 26). L'Etat partie doit prendre des mesures immédiates en vue d'éliminer la criminalisation des activités fondamentales à la vie quand les personnes sans domicile n'ont pas d'autre choix que de les faire en public, et cesser l'application disparate d'autres lois qui ont une incidence négative sur les personnes sans domicile. Les agences fédérales doivent adopter des documents d'orientation pour les communautés, en insistant sur les conséquences négatives de la criminalisation, en proposant des incitants à la décriminalisation et des approches alternatives constructives, interrompre le financement de pratiques légales de criminalisation du sans-abrisme, et enquêter et poursuivre les politiques de criminalisation ou l'application de la loi dans ce sens quand elles se produisent.

³² Voir U.N. Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-Discrimination in this Context*, Raquel Rolnik, *Mission to the United States of America*, ¶ 95, U.N. Doc. A/HRC/13/20/Add.4 (Feb. 12, 2012) [hereinafter UNHRC, *Report of Raquel Rolnik*]; U.N. Human Rights Council, *Final Draft of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights*, Submitted by the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights, Magdalena Sepúlveda Carmona, ¶¶ 65, 66(c), U.N. Doc. A/HRC/21/39 (July 18, 2012); U.N. Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights*, ¶¶ 48-50, 78(c), U.N. Doc. A/67/278 (Aug. 9, 2012); Special Rapporteurs on the Rights to Adequate Housing, Water and Sanitation, and Extreme Poverty and Human Rights, USA: *"Moving Away from the Criminalization of Homelessness, A Step in the Right Direction"* (Apr. 23, 2012), <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12079&LangID=E>.

Sommes-nous trop timides? La lutte pour le droit au logement au Canada

Par TRACY HEFFERNAN, avocate, Centre de défense des droits des locataires d'Ontario, www.acto.ca

Aperçu

« La charité est ce qui reste quand il n'y a plus ni gentillesse ni justice », a écrit l'auteur portugais José Saramago. Ces temps-ci, même la charité est difficile à dénicher au Canada.

Nous sommes au centre d'une histoire alarmante qui se joue dans le monde entier. On réduit les impôts pour les riches et pour les entreprises. Les déficits sont annoncés. En Ontario, la province où je vis et où je travaille, le montant perdu en raison des réductions d'impôts au cours des 20 dernières années est presque directement proportionnel à notre déficit actuel. Le déficit sert d'excuse pour réduire encore davantage les programmes

sociaux. Les inégalités sont en hausse: au Canada en 1980, un PDG gagnait en moyenne 25 fois le salaire d'un travailleur moyen; en 2013, c'est 250 fois. Et le nombre de sans-abri et de personnes mal logées augmente de façon exponentielle.

Je ne peux pas vous dire quel est le nombre exact de personnes sans domicile au Canada parce que le gouvernement refuse d'en faire le compte. Ce chiffre se situe aux environs de 200.000 à 300.000 personnes ouvertement sans domicile, entre 400.000 et 950.000 autres dans les rangs des sans-abri cachés et 1,3 million sont dans des logements insalubres. Et ceci dans un pays très riche et avec des hivers très rudes.

La plupart des locataires en Ontario perdent leur logement parce qu'ils sont pauvres. La plupart vivent dans des appartements du marché locatif privé. Ils ne peuvent tout simplement pas se permettre d'assumer les loyers de plus en plus chers, suite à la décision du gouvernement de diminuer de manière drastique les dispositions en matière de contrôle des loyers, combinée aux réductions fédérales et provinciales des programmes sociaux et à un salaire minimum en stagnation. Le Canada n'a que 5% de logements sociaux par rapport, par exemple, à l'Écosse (26%) ou aux Pays-Bas (40%). Rien qu'en Ontario, il y a plus de 156.000 ménages sur la liste d'attente pour un logement social. Extrapolé au Canada, ce chiffre s'élève à 500.000 pour tout le pays. Il s'agit d'une dure réalité : les locataires à revenus faibles n'ont nulle part où aller.

En 1973, le ministre du logement de l'époque, Ron Basford, a qualifié le logement de droit social, un droit ne comprenant pas uniquement une maison, mais une communauté dans laquelle les personnes puissent vivre, grandir et s'épanouir. Le gouvernement a agi en ce sens : de l'argent a été investi dans la construction de maisons dans tout le pays, en visant les personnes qui disposent de revenus limités. Mais au milieu des années 1980, le retrait radical du financement de ces programmes a commencé, à l'époque où a commencé la crise actuelle de sans-abrisme au Canada. Les peuples autochtones en ont subi l'impact le plus grave, suivis par les communautés raciales, les parents isolés et les personnes souffrant de handicap mental et physique. Dans un cri du cœur en 2009, Miloon Kothari, Le Rapporteur spécial de l'ONU sur le logement a qualifié la crise du logement et du sans-abrisme au Canada d'« urgence nationale ».

Réflexions naissantes concernant le droit au logement

L'Ontario dispose d'un système solide de cliniques juridiques dans toute la province qui proposent des services juridiques et d'organisation de la communauté aux personnes qui ont de faibles revenus. Pendant plusieurs années, depuis la fin des années quatre-vingt-dix jusqu'à peu près 2007, j'ai travaillé en première ligne comme avocate dans une clinique de quartier à Toronto. La situation était désespérée, l'aide sociale étant vidée de sa substance et le contrôle des loyers, éliminé. Pour les familles dépendant de l'aide sociale, le choix était manichéen : payer le loyer ou nourrir les enfants?

J'ai travaillé avec des locataires à la prévention des expulsions mais, malgré toute notre bonne volonté, nous

avons vu nombre d'entre eux glisser vers la rue. J'ai donc travaillé de plus belle. Mais j'ai finalement compris que les cliniques n'étaient devenues qu'un rouage. En mettant tous nos efforts en commun, nous avons essayé, souvent en vain, de venir en aide aux personnes. Nous avons sapé notre énergie à réfléchir de manière systémique, à organiser, à protester, et peut-être même à nous révolter! Pour reprendre les propos d'Arundhati Roy, on arrivait au bout de la résistance politique.

En 2002, notre plus haute cour, la Cour suprême du Canada, a publié une décision cruelle. L'affaire *Gosselin contre le Québec* qui concernait le fait de savoir s'il était contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés* de refuser à des jeunes bénéficiant de l'aide sociale un montant qui n'était que de loin adéquat pour survivre (cette inadéquation les a mené à devenir sans-abri, à travailler dans le commerce du sexe pour survivre et à la malnutrition) simplement parce qu'ils étaient jeunes. Dans une décision éloquent, le juge Arbour a jugé ce refus contraire à la *Charte*. Malheureusement, elle était dissidente. Le juge Arbour a donné sa démission à la cour peu après.

En 2005, Mme Arbour a fait une allocution intitulée « Vivre à l'abri du besoin : de la charité aux droits ». Elle a demandé si les juges, les avocats et les justiciables étaient trop timides dans la lutte pour la reconnaissance des droits socioéconomiques au Canada. J'avais par hasard commencé à entendre parler du travail réalisé en France et en Écosse en matière de reconnaissance du droit à un logement adéquat. Peut-être la situation était-elle suffisamment mûre au Canada?

Quatre d'entre nous (deux avocats, deux militants) avons organisé un atelier, en posant la question suivante: pourrions-nous avoir un droit au logement au Canada? Si c'était le cas, comment le réaliser? Et à quoi ressemblerait-il? Malgré le fait que l'atelier était programmé un samedi matin tôt, la salle était comble. Une vive discussion s'est engagée.

J'ai changé de travail, en ai accepté un dans une clinique juridique en province, au *Advocacy Centre for Tenants Ontario* (« Centre de défense des droits des locataires en Ontario ») (ACTO). Le mandat d'ACTO est de lancer et/ou de soutenir l'organisation, la réforme de la législation et les litiges qui ont un lien systématique avec le logement et le sans-abrisme.

Suite à l'atelier, ACTO a initié une coalition du droit au logement. De nombreuses organisations et individus

l'ont rejointe, notamment la *Dream Team* (survivants psychiatriques qui défendent le logement accompagné), Nellie's (un refuge pour les femmes qui fuient la violence conjugale), le Centre pour l'égalité des droits en matière d'hébergement, Holland Bloorview Kids Rehabilitation Hospital, le centre June Callwood pour les jeunes femmes, le Toronto Disaster Relief Committee (« comité de secours en cas de catastrophe »), Sistering (un lieu où les femmes sans domicile peuvent passer), le centre pour la défense des droits sociaux, des universitaires et des avocats. Pendant toute une année, nous avons discuté pour savoir si nous allions entamer des poursuites pour faire valoir le droit au logement adéquat. Nous avons débattu et argumenté concernant les bases et le processus juridiques à utiliser. Quand quatre personnes extraordinaires et une organisation ont présenté leur demande, nous avons décidé de poursuivre.

Les demandeurs engagent une action contre le gouvernement

L'affaire a été portée devant la cour par cinq demandeurs:

Ansar a souffert d'un accident de travail qui l'a rendu incapable de travailler. De ses quatre enfants, un souffre de paralysie cérébrale sévère et a besoin d'une chaise roulante et un autre est autiste. Cette famille de six personnes vit dans un appartement à deux chambres non aménagé. Ils sont sur une liste d'attente pour un logement aménagé à prix abordable. Cela prendra vraisemblablement douze ans avant qu'ils ne soient logés. L'enfant qui souffre de paralysie cérébrale, qui doit actuellement être porté d'une pièce à l'autre parce que sa chaise roulante est trop large pour le couloir, aura alors vingt ans.

Janice s'est retrouvée sans domicile avec ses deux jeunes fils après le décès soudain de son mari et la perte de sa maison. Ses enfants et elle ont dormi sur le canapé chez des voisins pendant dix mois, mais finalement, ils n'ont plus été les bienvenus. Ils ont fini dans un refuge. Les refuges pour sans-abri sont les endroits les plus horribles qu'on puisse trouver au Canada: il y a de la violence, un manque d'intimité, des punaises, et du vol: les gens perdent souvent toutes leurs affaires. Le cœur brisé, Janice a envoyé ses enfants vivre chez ses parents à 2000 kilomètres de là. Elle est tombée dans la toxicomanie et a été forcée, quelquefois, d'avoir des rapports sexuels pour avoir un endroit où dormir. Elle est à présent logée, mais vu que son loyer lui coûte 64% de son modeste revenu, sa situation est très précaire.

Jennifer est une jeune mère célibataire qui a été prise en charge par l'état à l'âge de 12 ans. Quand je l'ai connue, c'était une étudiante brillante avec beaucoup d'attentes concernant son avenir et celui de ses jeunes enfants. Elle dépensait la totalité de son chèque d'aide sociale pour son loyer et essayait de subsister avec sa prestation fiscale pour enfants pour se nourrir et nourrir ses enfants, acheter des vêtements et payer ses transports. Elle vit dans la peur de devenir sans-abri.

Brian vit dans les rues de Toronto. Il a perdu son travail quand on lui a diagnostiqué un cancer et est devenu très déprimé. Sans salaire, il ne pouvait plus payer son loyer. Il a perdu sa maison.

Le Centre pour l'égalité des droits en matière d'hébergement s'attaque aux problèmes de logement et de droits de l'homme dans toute la province en travaillant avec des personnes à faible revenu et avec des personnes sans domicile en leur apportant des conseils, des services directs et un enseignement public.

Les demandeurs ont signifié un avis juridique au gouvernement provincial et au gouvernement fédéral. Ils ont soutenu que l'action et l'inaction des gouvernements concernant le logement et le sans-abrisme violaient non seulement plusieurs conventions et plusieurs traités internationaux dont le Canada est signataire, mais violaient également deux sections de la *Charte*: la section 7, le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité, et la section 15, le droit à la non discrimination sur la base, entre autre, de la race, du sexe, du statut familial et d'un handicap physique ou mental. Ils ont demandé une réparation modeste: que les gouvernements fédéral et provincial œuvrent de concert à la conception d'une stratégie nationale en matière de logement, en concertation avec les groupes directement touchés.

Choquant, mais vrai. Le Canada est l'un des seuls pays du monde occidental qui n'a pas de stratégie nationale en matière de logement.

La réponse du gouvernement: requête en radiation

Avec un budget à minima, des avocats bénévoles et des experts qui donnent gratuitement de leur temps, l'équipe juridique a rassemblé 10.000 pages de témoignages d'experts comme éléments de preuve des violations des sections 7 et 15 et les ont notifiées aux gouvernements. La

réponse des gouvernements a été une requête en radiation, une procédure juridique par laquelle on ne peut invoquer aucun élément de preuve (donc, alors que le gouvernement a examiné les 10.000 pages de preuves, la cour ne le peut pas). Les gouvernements soutiennent qu'il n'y a pas de fondement juridique à notre plainte, qu'il s'agit d'une question politique et non juridique qui ne doit pas être entendue par un tribunal. Il s'agit d'un argument éculé, utilisé par le gouvernement à chaque fois que les droits socioéconomiques sont en jeu.

Plusieurs organisations, de groupes de défense des droits des handicapés à des personnes porteuses du VIH/SIDA en passant par des locataires à revenus faibles, ont introduit un recours devant le tribunal pour qu'il intervienne sur la requête en annulation. Après avoir commenté qu'il préférerait des intervenants « plus académiques » et « moins partisans » - l'interférence résidant dans le fait que si l'on est pauvre, on est d'une certaine façon partisan, une étiquette à laquelle les entreprises, par exemple, semblent échapper complètement - le juge a permis les intervenants suivants: Amnesty International, le comité de la Charte sur les questions de pauvreté, la *Pivot Legal Society*, le *Income Security Advocacy Centre* (« centre pour la défense des droits à la sécurité de revenus »), *Justice for Girls* (« justice pour les filles »), le Réseau international pour les droits économiques, sociaux et culturels et le *David Asper Centre for Constitutional Rights* (« Centre D.A. pour les droits constitutionnels »).

Pendant trois jours en mai 2013, la requête a été entendue. A plusieurs reprises, le juge s'est inquiété du caractère trop « politique » de l'affaire. Le 6 septembre 2013, le juge Lederer a rendu une décision de 52 pages permettant la requête en annulation et rejetant notre demande. Dans une déclaration honteuse, il a affirmé que les questions qui réfèrent le niveau d'aide aux personnes pauvres, la base de l'expulsion, ou le traitement des personnes souffrant de handicap psychosocial et intellectuel ne doivent pas être accueillies dans un tribunal. Sa décision soulève une question fondamentale d'accès à la justice pour les pauvres au Canada.

La prochaine étape est la Cour d'appel de l'Ontario. Nous espérons que la Cour d'appel acceptera au moins que la demande soit être entendue dans sa totalité sur la base d'un ensemble de preuves complet. Les personnes pauvres ont sans nul doute le droit d'être entendues.

Réflexions finales

Notre coalition s'est étendue et s'est rétrécie, certaines organisations sont devenues moins actives, d'autres davantage, et de nouveaux groupes nous ont rejoints. Il s'est agi d'un processus naturel.

Les litiges sont souvent une stratégie de dernier ressort, mais dans notre coalition, c'est juste une parmi tant d'autres. Nous avons participé à des manifestations pour appeler à des logements à prix modérés avec des groupes dans tout le pays. Nous nous sommes impliqués dans des campagnes de cartes postales pour que le logement soit reconnu comme un droit de l'homme. Nous avons organisé des ateliers pour les étudiants et pour des organisations communautaires dans tout le Canada à propos du droit au logement.

Nous avons également défendu deux projets de loi devant le Parlement fédéral qui disposeraient d'une stratégie nationale en matière de logement, cette réparation même que nous recherchons auprès des tribunaux. La première proposition de loi était sur le point de passer quand le gouvernement conservateur minoritaire a suspendu le Parlement, une manière curieusement canadienne d'étouffer les scandales, à la veille du vote final. Au deuxième tour, la proposition de loi a été rejetée par l'actuelle majorité conservatrice au gouvernement.

Étant donné que notre gouvernement affiche sa préoccupation quant aux restrictions budgétaires, ce résultat est bizarre. On sait depuis longtemps que cela coûte bien plus cher de laisser les gens sans domicile que de leur procurer un logement ; c'est en outre une information que connaît parfaitement le gouvernement.

Mais même face à une opposition puissante de la part du gouvernement, notre coalition a fait un choix. Assez de timidité! Nous luttons pour le droit à un logement adéquat au Canada, une lutte ancrée dans la justice et non dans la charité.

« Le CLJF est soutenu par la *Law Foundation of Ontario*, mais les résultats de cette recherche ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Fondation »

Pour plus d'informations concernant la contestation:

<http://www.acto.ca/en/cases/right-to-housing.html>

<http://righttohousing.wordpress.com/>

<https://www.facebook.com/R2HCoalition>

Le droit à l'hébergement d'urgence, une brèche dans la digue des droits fondamentaux ?

Par MARC UHRY, *Fondation Abbé Pierre* et CLAIRE ZOCCALI, *Avocate au barreau de Lyon*

En reconnaissant que le droit à l'hébergement d'urgence est une liberté fondamentale, la juridiction administrative en dessine les contours, distinguant les ayant-droit susceptibles d'invoquer la carence de l'État devant le juge lorsque cette liberté est bafouée et les autres, ceux qui en sont exclus.

Pendant longtemps l'accueil d'urgence, dans des conditions sommaires, avait été inconditionnel. Puis progressivement, la question des conditions d'accès s'est posée au fil des années 2000, sous une double pression.

D'une part, la complexification des statuts des migrants a multiplié les situations de personnes fondées à se maintenir sur le territoire sans être pour autant éligible ni au travail ni aux dispositifs habituels de solidarité. Elles n'ont ainsi d'autre choix que de recourir aux mécanismes « inconditionnels de l'urgence ». Les titres de séjour temporaires se sont multipliés, autorisant des séjours de 3 mois à un an, l'accès à un titre de séjour permanent ou à la nationalité française s'est complexifié, le plein droit a laissé la place au pouvoir discrétionnaire de l'Administration. Les vagues successives de nouveaux citoyens de l'Union européenne en droit de circuler librement ont été soumises à un droit au travail restreint pendant des périodes pouvant aller jusqu'à 7 années.

D'autre part, l'affirmation de la Loi du 5 mars 2007 sur le logement opposable (Loi Dalo) fait des dispositifs d'hébergement un moyen par lequel l'État peut satisfaire son obligation d'avoir à loger les personnes reconnues prioritaires par les Commissions de médiation. Pour que l'État puisse satisfaire à ses obligations, il faut qu'il y ait de la place dans les centres d'hébergement. Pour qu'il y ait de la place, il faut notamment que ceux qui y entrent puissent en sortir.

En filigrane, la bonne administration voudrait donc que les personnes qui entrent dans un dispositif d'hébergement soient éligibles aux dispositifs permettant d'en sortir, notamment au logement social, dont l'accès requiert des conditions de séjour régulièrement resserrées.

Alors que les tribunaux administratifs considéraient, à travers une lecture littérale de la Loi Dalo, qu'aucune condition de séjour ne présidait à l'éligibilité au Droit au logement opposable aux fins d'hébergement, la Cour

Administrative d'Appel de Lyon a entériné une logique de contagion des critères d'éligibilité par un arrêt du 7 mars 2011, en conditionnant l'éligibilité au Dalo à la régularité du séjour.

Le 10 février 2012, une ordonnance du Conseil d'État décide qu'il « appartient aux autorités de l'État de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale » et « qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître (...) une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée ».

Par cette intervention du juge administratif, le droit à l'hébergement d'urgence a rejoint le rang des libertés fondamentales. Parce qu'il doit être reconnu et garanti par la puissance publique, il donne lieu à des décisions administratives soumises au contrôle du juge. Parce qu'il s'agit d'un droit fondamental, il est opposable en urgence devant un tribunal, qui dispose alors de moyens de contraintes forts sur l'administration.

L'hébergement d'urgence, qui émerge au rang des droits sociaux, devient donc un droit créance, en ce qu'il oblige en une action positive de l'État.

Le Conseil d'État a tranché : il en va de la survie des personnes concernées, à tout le moins il en va de leur dignité, il n'est pas question de transiger sur l'éligibilité du droit à vivre et au respect de la dignité de chacun. Pour autant, à travers deux de ses ordonnances sur le droit constitutionnel et fondamental à l'asile - « Nzuzi » et « Panokheel » de 2010 - le Conseil d'État précise qu'il y a des conditions à ce que le maintien d'une personne à la rue constitue une carence de l'État : il évoque une exceptionnelle gravité en raison de l'âge, de l'état de santé, de la composition familiale du requérant.

Devant le juge de l'urgence, la situation de détresse susceptible d'engager la responsabilité de l'État et donc de le contraindre à héberger s'apprécie in concreto, au cas d'espèce.

Au printemps 2012, la fin du « Plan Hivernal » voyait une contraction des capacités d'hébergement d'urgence, se soldant traditionnellement par des expulsions (sans procédure contentieuse, la voie de fait étant une pratique répandue dans le secteur de l'hébergement...) et par l'interruption des dispositifs d'accès pour pouvoir faciliter la fermeture de certains centres ouverts ponctuellement.

Aussitôt, plusieurs référés-liberté et référés-suspension furent lancés par les personnes sans-abri ou immédiatement menacées de le devenir malgré leur sollicitation des dispositifs d'urgence sociale, qui ne parvenaient pas à leur répondre positivement.

Dans un premier temps, pour le dire simplement, il suffisait de démontrer les diligences accomplies par les requérants, comparés aux efforts consentis par l'État pour satisfaire à son obligation d'avoir à loger. La majorité des requérants fut satisfaits, d'autres furent déboutés, notamment lorsqu'ils avaient bénéficié de propositions qu'ils n'avaient pas honorées ou qu'il était considéré que leur responsabilité personnelle était trop manifestement engagée dans la constitution de leur situation.

Au printemps 2013, devant une nouvelle contraction des dispositifs d'urgence, mais aussi une politique de fermeture avec les habitations de fortune (squats, bidonvilles), une nouvelle série de référés suspension et liberté s'est manifestée auprès des tribunaux administratifs.

Dès lors les décisions des tribunaux et leurs motivations sont devenues plus complexes, traversées par les incohérences et les télescopes de textes et de jurisprudences de référence.

Les tribunaux administratifs ont débouté les requérants lorsqu'il s'agissait d'hommes isolés en bonne santé ou insuffisamment malades, considérant que le fait qu'ils soient à la rue, sans solution malgré les sollicitations aux dispositifs d'urgence, ne constitue pas en soi une situation de détresse suffisante à engager la carence de l'État.

Dans le même temps, les familles avec enfants se voyaient reconnaître la légitimité de leur requête :

« Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en l'espèce, compte tenu de la situation de famille de M. et Mme, la carence de l'État dans son obligation d'assurer un hébergement d'urgence à des personnes sans abri est caractérisée et constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale des requérants ; qu'en conséquence, il y a lieu d'enjoindre au préfet du Rhône de proposer à M. et Mme et leurs enfants, dans un délai de quatre jours suivants la notification de la présente, un hébergement d'urgence ». (TA Lyon, 4 avril 2013, n°1302164).

La carence de l'État a également été reconnue pour une femme isolée malade.

« Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'un syndrome de Cushing a été diagnostiqué chez Mme ; que les conséquences de cette maladie sont une importante prise de poids, une très grande fatigabilité, des douleurs et une aggravation de son diabète ; que, dans les circonstances de l'espèce, alors même que Mme a bénéficié d'une solution d'hébergement jusqu'au 31 mai 2013 dans le cadre du dispositif financé par l'État puis d'une semaine supplémentaire financée par la solidarité, elle justifie que sa situation médicale très lourde rend impérative une mise à l'abri dans les meilleurs délais ».(TA Lyon, 5 août 2013, n°1305450).

Puis, cette distinction entre familles et isolés, entre bien portants et malades, s'est encore complexifiée.

Saisis sur la liberté fondamentale du droit à un hébergement d'urgence, les juges ont été amenés à statuer sur le bien-fondé de la présence en France des requérants, ce qui relève pourtant d'autres procédures.

Pour déterminer si la carence de l'État portait une atteinte grave au droit fondamental à l'hébergement d'urgence, la situation de détresse d'une personne est venue se confronter à sa situation administrative d'étranger au regard du séjour. Des familles sans abri se sont ainsi vues déboutées de leurs requêtes, au motif qu'elles n'établissaient pas ne pas pouvoir rentrer dans leur pays d'origine, trouver des solutions qui les résoudraient leur situation de détresse.

« Considérant que le nouveau certificat médical, en date du 6 mai 2013, produit pas les requérants, confirme la gravité du handicap de leur fille mais ne contredit pas pour autant l'avis du médecin de l'agence régionale de santé ; que par suite, les requérants, qui ont bénéficié d'un hébergement jusqu'au 13 mai 2013, ne font état d'aucune diligence pour se conformer à la décision leur faisant obligation de quitter le territoire ; que par suite ils ne sont pas fondés à soutenir que la préfète de la Loire a porté une atteinte grave et manifestement illégale à l'une de leurs libertés fondamentales ». (TA Lyon, 7 juin 2013, n°1303654).

« Considérant que les requérants qui ne sont pas dépourvus d'attaches en Roumanie où M. travaillait dans le secteur du bâtiment, n'établissent pas de trouver dans l'impossibilité de retourner dans leur pays d'origine alors qu'ils ne contestent pas se trouver en situation irrégulière sur le territoire français et y vivre exclusivement du dispositif d'assistance sociale ; que la famille peut dans cette attente bénéficier du dispositif de veille sociale mobile (...) ». TA Lyon, 5 août 2013, n°1305451

Par un arrêt du 18 septembre 2013, le Conseil d'État entérine cette exclusion de l'étranger en situation irrégulière, de l'opposabilité du droit fondamental à l'hébergement d'urgence devant le juge. Le droit au séjour conditionne le droit à la dignité de l'étranger sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale sauf à justifier d'une détresse suffisamment grave qui ferait obstacle à son départ dans son pays d'origine.

« Considérant qu'il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de santé et de la situation de famille de l'intéressé ; que s'agissant cependant de ressortissants étrangers dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement contre laquelle les voies de recours ont été épuisées, le droit à l'hébergement d'urgence ne peut être utilement revendiqué qu'en cas de circonstances particulières faisant apparaître, pendant le temps strictement nécessaire à leur départ, une situation de détresse suffisamment grave pour faire obstacle à ce départ ». (CE, 18 septembre 2013, n°372229).

Alors par une analyse au cas par cas, les décisions dessinent des catégories de justiciables, dont sont a priori proscrits les isolés, sauf s'ils ont une pathologie particulière et les familles ne pouvant pas justifier d'un droit au séjour. La distinction entre familles et personnes isolées, entre malades et bien portants, entre nationaux et étrangers, entre titulaires et non titulaires d'un droit de séjour n'est prévue par aucun texte et elle clive pourtant les décisions.

Gageons qu'il faudra attendre encore longtemps avant de savoir comment la Cour de justice de l'Union européenne interprétera les décisions des juridictions administratives françaises. Celles-ci pourraient certes poser des questions préjudicielles à la CJUE pour arbitrer sur certaines tensions entre le droit interne et le droit de l'Union européenne, mais le juge administratif français ne semble pas à ce jour souhaiter se saisir de cet éclairage.

Gageons qu'il faudra attendre encore longtemps avant de savoir ce que la Cour européenne des droits de l'homme pense de ces distinctions catégorielles de fait dans l'exercice d'une liberté fondamentale attachée au statut de personne humaine en ce qu'elle est constitutive du droit à la vie, à la vie privée et familiale et doit s'exercer sans distinction fondée sur la nationalité, l'état de santé, la situation de famille...

Juger les situations en l'espèce et pas de manière générale est une des grandes protections acquises au XIX^{ème} siècle et il est important de protéger ce principe. Mais celui-ci est maltraité dès lors qu'il sert de prétexte à trier le bon grain de l'ivraie en produisant des sous-catégories, permettant de restreindre la responsabilité de l'État dans la garantie d'une liberté fondamentale.

Les contraintes de gestion ne peuvent pas suffire à restreindre l'universalité d'accès aux services qui conditionnent la jouissance de droits fondamentaux, car ce débat met en jeu l'un des piliers les plus puissants de la légitimation du régime républicain : les droits de l'homme. C'est précisément sur une imprescriptible universalité que s'enroule notre affirmation politique et institutionnelle.

La question qui se pose aujourd'hui est donc celle de la définition d'une politique publique qui permettra à l'État de respecter ses obligations vis à vis du droit fondamental à l'hébergement d'urgence, qu'elle soit de moyens ou de résultat. Le droit de séjour en France ou la situation familiale ne devraient pas conditionner, même de manière indirecte, l'accès au droit à l'hébergement d'urgence, dès lors qu'il est reconnu comme une liberté fondamentale.

Nous ne sommes pas contraints d'attendre les décisions d'instances supérieures pour faire vivre un débat de fond.

Le pouvoir judiciaire participe à la fonction stratégique de la légalité dans la constitution du politique, mais aux côtés d'autres. Devant une situation aussi nouée, ce n'est probablement pas devant les instances judiciaires que se réglera cette tension, mais dans le cadre du débat public, qu'il appartient à tous les défenseurs des droits et libertés fondamentales de faire vivre. Pour reprendre la célèbre formule posée par Cicéron il y a 2 000 ans, comme source du droit, il s'agit de savoir jusqu'où la Cité se donne l'obligation de « *protéger un humain pour le seul fait qu'il est humain* ».

Non seulement la taxe sur la chambre à coucher pousse les gens vers la pauvreté, mais elle constitue également une violation du droit au logement



Par THOMAS BIGNAL, *Assistant chargé de mission, FEANTSA*

Suite à une visite officielle de 14 jours au Royaume-Uni, le Rapporteur spécial de l'ONU sur le logement adéquat (dans le cadre du droit à un niveau de vie adéquat et à la non discrimination dans ce contexte), Mme Raquel Rolnik, a publié un communiqué de presse qui, malgré quelques louanges concernant les dispositions britannique sur le logement à prix modéré, a également été très critique vis-à-vis de certains développements récents, en particulier la taxe controversée du nom de « taxe sur la chambre à coucher » (en anglais: bedroom tax).

Entre le 29 août et le 11 septembre 2013, à l'invitation du gouvernement britannique¹, Mme Raquel Rolnik a rencontré un large spectre de représentants du gouvernement et d'acteurs. Elle a également visité plusieurs villes dans toute l'Angleterre, en Ecosse et en Irlande du Nord pour « évaluer les résultats obtenus et les problèmes rencontrés pour garantir le droit à un logement adéquat et à la non discrimination (...) conformément aux normes internationales existantes en matière de droits de l'homme »².

La « taxe sur la chambre à coucher » est en réalité une diminution de l'allocation versée aux personnes si la propriété qu'elles louent dans le secteur du logement social est considéré comme étant sous-occupé. Comme

c'est le cas dans toute l'Europe, il y a un manque cruel de logements sociaux ou à prix modéré au Royaume-Uni. L'objectif principal de ce changement de politique est donc de libérer des logements sous-occupés afin que les familles qui ont besoin de ces pièces puissent emménager. On estime que cela permettrait également à l'état britannique d'économiser jusqu'à £465 millions par an.

Mme Rolnik a toutefois avancé l'argument selon lequel l'objectif de cette mesure était fondé sur une mauvaise compréhension concernant le droit au logement qui « ne consiste pas à avoir une chambre n'importe où, à tout prix, sans aucun lien social », mais « consiste (...) à leur permettre d'exercer tous les autres droits, comme le droit à l'éducation, au travail, à la nourriture ou à la santé ». Mme Rolnik a continué en précisant que « quelques mois à peine après sa mise en œuvre, on sent déjà l'impact grave de cette mesure sur les personnes très vulnérables », avant de suggérer que l'on « suspende immédiatement » la taxe sur la chambre à coucher.

Le point de vue de Mme Rolnik est corroboré par un rapport récent du *False Economy Group* (« groupe sur les fausses économies ») du Congrès des syndicats britanniques, basé sur des informations en provenance de plus de 100 conseils municipaux britanniques. Les réponses

1 Un Rapporteur spécial de l'ONU ne peut réaliser de mission (c. à d. une visite formelle) dans un pays sans y être invité. Ceci est précisé dans le code de conduite [code of conduct](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/CodeofConduct_EN.pdf) de ce type de titulaires de fonction (connu également sous le nom de « procédures spéciales »). http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/CodeofConduct_EN.pdf

2 <http://www.theguardian.com/world/interactive/2013/sep/11/full-statement-special-rapporteur-raquel-rolnik>

ont révélé que 50.000 ménages ne sont plus en mesure de payer leur logement depuis la mise en œuvre de la « taxe sur la chambre à coucher » le 1^{er} avril 2013. Ceci est confirmé par la *National Housing Federation* (« Fédération nationale du logement ») (NHF) qui a découvert grâce à une étude qu'un quart des personnes en logement social touchées par cette politique se sont retrouvées avec des arriérés de loyers depuis le mois d'avril.

Toutefois, malgré ces éléments de preuves, Mme Rolnik a fait l'objet des critiques les plus « agressives » à ce jour de la part de membres du gouvernement britannique, malgré des missions similaires dans des pays tels que les États-Unis, les Maldives, le Kazakhstan, La Croatie, l'Algérie, l'Argentine, le Rwanda, Israël/la Palestine et l'Indonésie.

Iain Duncan Smith, le Secrétaire en charge des retraites et du travail a affirmé qu'elle avait sapé l'impartialité de l'ONU en tirant ses conclusions sans avoir consulté les informations officielles ; alors que son agenda avait été organisé par le gouvernement britannique dans le respect strict du protocole onusien³. Grant Shapps, l'ancien ministre du logement et actuel président du parti conservateur, est allé plus loin en écrivant au Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, en accusant Mme Rolnik de parti pris politique et en appelant au retrait de son rapport. On peut s'interroger sur cette exigence puisque l'ONU n'a aucune autorité directe sur elle, précisément parce que Mme Rolnik est une experte indépendante, désignée par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU pour son expertise universitaire et professionnelle sur les questions de logement. La presse de droite et les tabloïds sont même allés plus loin en la taxant vicieusement de « dingo brésilienne » et d'« apprenti sorcière qui a offert un animal en sacrifice à Marx », en faisant référence à sa nationalité et à ses croyances religieuses⁴.

Le Rapporteur a répondu fermement à ces plaintes en avançant qu'elle n'était pas venue au Royaume-Uni pour enquêter sur la taxe sur la chambre à coucher, mais pour une mission normale pour évaluer la situation d'un pays. En réponses aux allégations selon lesquelles elle n'avait pas rencontré de responsables du gouvernement, elle a affirmé que « c'était absolument faux » et qu'elle avait rencontré à deux reprises des hauts fonctionnaires du département du travail et des retraites, et qu'elle avait eu des réunions personnelles avec le secrétaire des communautés Eric Pickles et le sous-secrétaire, Don Foster⁵.

Le parti travailliste a récemment clarifié sa position concernant la « taxe » et le chef du parti, Ed Miliband, a récemment affirmé qu'un futur gouvernement travailliste abolirait la « taxe sur la chambre à coucher », la qualifiant de « symbole d'un gouvernement en décalage qui défend les intérêts de quelques privilégiés ... ». Liam Byrne, porte-parole de l'opposition pour le travail et les retraites, a confirmé l'intention des travaillistes en affirmant que le parti travaillait à démontrer que cette politique coûte davantage qu'elle ne rapporte. En effet, alors que la coalition conservatrice/ libérale démocrate soutient que la pénalité sur la sous-occupation va libérer des chambres inoccupées pour des familles surpeuplées, des critiques comme celles des travaillistes soutiennent, quant à elles que cela va soit augmenter la dette des plus nécessiteux ou que cela va forcer des locataires considérés comme sous-occupants leur logement à se tourner vers le secteur locatif privé plus cher, ce qui, à son tour, augmentera la facture des allocations de logement.

Les opposants à cette politique l'ont également, porter devant les tribunaux. L'avocat Surinder Lall, par exemple, a récemment remporté l'appel contre l'imposition de la taxe sur la chambre à coucher. Mr Lall, qui est aveugle, a fait valoir qu'une pièce de son appartement classée comme deuxième chambre à coucher n'avait jamais été utilisée comme telle et avait toujours été utilisée pour ranger des équipements essentiels pour l'aider à mener une vie normale. Mr Lall a soutenu que l'utilisation de cette chambre supplémentaire pour l'équipement nécessaire à une personne handicapée n'entraîne pas dans le champ d'application des règlements et que, de ce fait, les services locaux du logement devaient arrêter d'utiliser le terme de chambre à coucher dans les baux uniquement pour supprimer des allocations. En effet, le nombre de chambre à coucher dans un logement est déterminé par le bail du propriétaire, de façon à ce que personne ne puisse dire qu'une chambre est en réalité un salon. Des affaires similaires en Ecosse se sont soldées par les mêmes conclusions. Comme le démontrent ces affaires en justice contre la « taxe », le problème est que le mécanisme manque de précision quant aux spécificités individuelles de chaque personne qui reçoit une aide au logement.

Cela démontre en réalité que la « taxe sur la chambre à coucher » cible les demandeurs d'allocations au logement dans leur totalité plutôt qu'un groupe d'individus

3 <http://www.theguardian.com/society/2013/sep/11/bedroom-tax-housing-benefit>

4 Elle est apparemment disciple de Candomble, une religion afro-brésilienne qui trouve son origine à l'époque de la traite des esclaves.

5 <http://www.insidehousing.co.uk/regulation/un-expert-says-uk-government-most-aggressive-in-11-missions/6528551.article>

distincts avec des exigences différentes. Stigmatiser les plus vulnérables comme source de la crise économique et financière actuelle est devenu un mantra du gouvernement de coalition. Le résultat sera que les plus vulnérables seront davantage poussés vers la pauvreté et que cela augmentera par conséquent la facture des allocations sociales dans leur ensemble.

Cela montre simplement combien cette « taxe sur la chambre à coucher » a été mal pensée dès le début. Les études de la TUC et de la NHF, ainsi que les actions en justice couronnées de succès contre la « taxe sur la chambre à coucher » soutiennent l'évaluation de Mme Rolnik concernant le droit à un logement adéquat et à la non discrimination basée davantage sur des faits réels que sur un parti pris politique. Il est donc important que cette initiative soit supprimée au plus vite afin de protéger les plus vulnérables.

Nouvelle publication

Mean Streets : Un rapport sur la criminalisation des sans-abris en Europe.

Coordonné par Guillem Fernandez Evangelista et édité par Samara Jones.

Publié par Housing Rights Watch et la FEANTSA, avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre.

€25

Il s'agit du premier rapport européen qui analyse l'éendue et la nature de la criminalisation du sans-abrisme en Europe. Nous avons été inspirés par le Centre national de législation sur le sans-abrisme et la pauvreté aux États-Unis qui suit régulièrement la criminalisation du sans-abrisme, milite pour l'abolition des mesures de criminalisation et organise des campagnes pour le respect des droits humains des personnes sans domicile¹. Housing Rights Watch et la FEANTSA veulent répondre aux inquiétudes, discussions et questions posées par les expériences et problèmes spécifiques des personnes sans domicile dans leur vie quotidienne dans l'Union européenne.

Ce rapport a été coordonné par Guillem Fernández Evangelista qui a contacté des experts venant des quatre coins de l'Union européenne qui ont contribué au rapport sous la forme d'articles. Samara Jones a fourni une aide éditoriale depuis le secrétariat de la FEANTSA à Bruxelles. Une liste complète des experts ayant contribué à cet ouvrage est disponible au début du livre. Ce rapport rassemble des articles de chercheurs, de militants, d'avocats et d'associations sur le thème des droits de l'homme et de la pénalisation. Divisé en trois grandes sections, le rapport fournit un contexte théorique et historique, avant de présenter des exemples de pénalisation à travers l'UE, et de suggérer enfin des mesures pour redresser cette tendance dangereuse.

Plusieurs études de cas (chapitres 3 à 6) illustrent la pénalisation du sans-abrisme, incluant la criminalisation

des activités quotidiennes des sans-abri en Belgique, en Pologne et en Hongrie. Le chapitre 6 analyse la façon dont les sans-abri sont pénalisés, discriminés et exclus des services sociaux, du logement social et des centres d'hébergement en France, en Angleterre et aux Pays-Bas.

LA PÉNALISATION EN TANT QUE VIOLATION DES DROITS HUMAINS :

Les États membres de l'UE se sont engagés à protéger et à promouvoir les droits humains ; l'UE possède une Charte des Droits fondamentaux qui renforce cet engagement. Tous les États membres de l'UE ont signé le Pacte international de l'ONU sur les droits civils et politiques (PIDCP), et la Charte sociale (révisée) du Conseil de l'Europe, consacrée aux droits économiques et sociaux.

Toutefois, comme le révèle ce rapport, même lorsque les gouvernements essaient de réduire le sans-abrisme (notamment en mettant en œuvre des stratégies intégrées de lutte contre le sans-abrisme), de protéger les droits et de garantir l'accès aux droits et à la justice, leurs politiques sociales inclusives sont parfois compromises par des politiques locales, régionales voire nationales qui criminalisent et pénalisent les sans-abri.

En réalité, ces mesures violent souvent les traités internationaux des droits de l'homme comme le Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP) et la Charte sociale européenne. Les politiques de criminalisation et de pénalisation pénalisent souvent des personnes pour leur statut

¹ Criminalizing Crisis: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities, NLCHP, 2011
<http://www.nlchp.org/content/pubs/11.14.11%20Criminalization%20Report%20&%20Advocacy%20Manual,%20FINAL1.pdf>

involontaire et violent leurs droits d'éviter des traitements cruels, inhumains et dégradants (article 7 du PIDCP), leur droit à la liberté et à la sécurité (article 9), leur droit à la vie privée (article 17), le droit à la famille (articles 17 et 23), le droit de se réunir (article 21) et le droit de vote (article 25).

La discrimination à l'encontre des sans-abri, basée sur leur pauvreté et d'autres facteurs, consolide les lois et normes sociales qui permettent la violation systématique de ces droits.²

Ce rapport renforce l'importance d'utiliser une approche basée sur les droits de l'homme pour développer et mettre en œuvre des politiques, notamment des politiques sociales. Le rapport analyse l'histoire des droits de l'homme et l'interdépendance entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits civils et politiques (chapitre 1). Les droits de l'homme sont des garanties juridiques universelles protégeant les personnes et les groupes contre des actions et omissions qui entravent des libertés fondamentales, l'accès à des droits et la dignité humaine. Les lois relatives aux droits de l'homme obligent les gouvernements à faire certaines choses et les empêchent d'en faire d'autres. Ainsi, afin de respecter les droits de l'homme (dans le cadre d'une approche basée sur les droits de l'homme), les politiques de lutte contre le sans-abrisme sont ancrées dans un système de droits et d'obligations créé par le droit international.

Comment peut-on développer et mettre en œuvre des politiques en utilisant une approche basée sur les droits de l'homme ? Premièrement, les facteurs de risque et les causes immédiates, sous-jacentes et basiques des problèmes du sans-abrisme doivent être évalués par tous les acteurs en vue de bâtir des alliances efficaces. Les stratégies pour éradiquer le sans-abrisme doivent encourager le développement des droits de l'homme car elles doivent contrôler et évaluer les résultats ainsi que le processus. Par conséquent, les objectifs des politiques doivent être mesurables en vue de pouvoir les évaluer. En outre, les stratégies doivent garantir la responsabilité de tous les acteurs, et inclure la participation des personnes affectées par le sans-abrisme.

En d'autres termes, les sans-abri devraient être reconnus comme étant les principaux protagonistes de leur propre développement et non être considérés comme des bénéficiaires passifs de produits et services. Pour certains gouvernements et prestataires de services, cela représente un changement radical au niveau de la façon dont les politiques sont développées et mises en œuvre.

Une des conclusions du rapport est que le développement de stratégies nationales visant à éliminer et à prévenir le sans-abrisme est une bonne pratique à cet égard. Le rapport souligne la façon dont les stratégies de lutte contre le sans-abrisme ont un lien direct avec des approches basées sur les droits de l'homme. Malheureusement, un pays qui dispose d'une stratégie nationale visant à éliminer le sans-abrisme peut également développer des politiques et pratiques qui violent certaines droits humains basiques. Dès lors, il importe de sensibiliser le public sur la criminalisation du sans-abrisme.

Nous avons également remarqué que certains pays et villes ne disposant pas de stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme développent des programmes qui respectent et promeuvent les droits humains des personnes sans domicile. Le tissage de liens avec des sans-abri à long terme et le rejet des mesures répressives ou fondées sur l'utilisation de la force sont essentiels pour développer des politiques efficaces qui respectent les droits humains.

De nombreux prestataires de services n'ont pas l'habitude d'appliquer une approche fondée sur les droits dans le cadre de leur travail. Pour la plupart d'entre eux, notamment des organisations membres de la FEANTSA, les besoins immédiats (logement, nourriture, emploi, etc.) d'une personne sans domicile sont gérés prioritairement, ce qui implique que les travailleurs sociaux n'ont généralement pas le temps ou, dans certains cas, la connaissance nécessaire pour analyser si les droits d'une personne sans domicile ont été violés.

Ce rapport inclut des exemples intéressants de collaboration entre des prestataires de services ou des ONG sociales avec des experts juridiques. En Espagne par exemple, des associations travaillent en étroite collaboration avec des cabinets juridiques universitaires pour promouvoir les droits des sans-abri (chapitre 11). En France, Jurislogement rassemble des avocats, des militants, des chercheurs et des associations pour partager des informations et collaborer sur des actions juridiques stratégiques. Une autre ressource utile pour les associations et les autres acteurs travaillent avec les sans-abri est celle des services de médiation, comme décrit dans le chapitre 12.

Contactez Samara Jones (samara.jones@feantsa.org) afin de commander votre copie et n'oubliez pas de regarder la version électronique sur le nouveau site web de la Housing Rights Watch (HRW).

2 Cruel, Inhuman and Degrading: Homelessness in the United States under the International Covenant on Civil and Political Rights, National Law Centre on Homelessness and Poverty, Août 2013

COORDINATED BY
Guillem Fernández Evangelista

EDITED BY
Samara Jones

NOUVELLE
publication

MEAN STREETS

A EUROPEAN REPORT ON CRIMINALISING
HOMELESSNESS IN EUROPE

POVERTY IS NOT A CRIME. IT'S A SCANDAL.



MEAN STREETS : UN RAPPORT SUR LA CRIMINALISATION DES SANS-ABRIS EN EUROPE.

COORDONNÉ PAR
Guillem Fernandez Evangelista

ÉDITÉ PAR
Samara Jones.

Publié par Housing Rights Watch et la
FEANTSA, avec le soutien de la Fondation
Abbé Pierre.

DISPONIBLE SUR :

Samara.jones@feantsa.org
www.housingrightswatch.org



La FEANTSA est soutenue par le programme communautaire européen pour l'emploi et la solidarité sociale (2007-2013).

Ce programme a été créé pour soutenir financièrement la mise en oeuvre des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, fixés dans l'Agenda social, et contribue par conséquent à l'atteinte des objectifs de la Stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

Ce programme de sept ans vise tous les acteurs qui peuvent contribuer au développement de législations et politiques sociales appropriés et efficaces au niveau de l'emploi, à travers l'UE27, l'AELE et les pays candidats à l'adhésion.

A cet effet, PROGRESS se veut:

- Fournir une analyse et des conseils politiques sur l'emploi, la solidarité sociale et l'égalité des sexes;
- Contrôler la mise en oeuvre de la législation et des politiques européennes au niveau de l'emploi, de la solidarité sociale et de l'égalité des sexes;
- Promouvoir le transfert de politiques, de l'apprentissage et du soutien parmi les Etats Membres sur les objectifs européens; et
- Relayer les opinions des acteurs et de la société en générale.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter:
http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr&index_en.html

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et la Commission décline toute responsabilité de l'utilisation faite des informations contenues dans le présent document.



Housing Rights Watch
bénéficie du soutien de la
Fondation Abbé Pierre.

Les articles de cette
publication ne reflètent pas
nécessairement les opinions
de la FEANTSA ni de la
Fondation Abbé Pierre. Les
articles peuvent être repris
dans d'autres publications
pour autant que la source soit
mentionnée.