

SANS-ABRISME ET DROITS DE L'HOMME (A/HRC/31/54)

Résumé du rapport de la Rapporteuse Spéciale sur le droit à un logement convenable, Leilani Farha

Le sans-abrisme est une violation flagrante des droits de l'homme, et est présent dans tous les pays, menaçant ainsi la santé et la vie des plus marginalisés. Le sans-abrisme est l'inacceptable résultat d'une défaillance des États dans la mise en œuvre du droit à un logement convenable. Cela requiert des réponses urgentes et immédiates de la part de la communauté internationale et de tous les États.

Dans son rapport au Conseil des Droits de l'Homme, la Rapporteuse Spéciale sur le droit à un logement convenable montre que le sans-abrisme découle de l'incapacité des États à répondre à la fois aux situations individuelles et à un ensemble de causes structurelles: l'abandon de la responsabilité en matière de protection sociale dans le contexte d'une urbanisation sans précédent; la mise en place de lois et politiques discriminant les personnes sans-abris; l'incapacité à réguler de façon adéquate le marché immobilier, la distribution des terres et les acteurs privés en conformité avec les obligations relatives aux droits de l'homme. Elle décrit un précis ensemble d'obligations concernant les droits de l'homme qui, si elles étaient respectées par les États, permettraient d'éliminer le sans-abrisme. Elle propose une campagne mondiale pour éliminer le sans-abrisme tout en respectant la cible 11.1 du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui engage à assurer l'accès de tous à un logement convenable d'ici à 2030.

Une définition tridimensionnelle du sans-abrisme sous l'angle des droits de l'homme

Il y a beaucoup de débats autour de ce qui devrait être considéré comme sans-abri et pourquoi. À travers le monde, les définitions du sans-abrisme varient considérablement, en fonction du langage, des conditions socio-économiques, des normes culturelles, des groupes de personnes concernés ainsi que de la raison pour laquelle le sans-abrisme est défini. La Rapporteuse Spéciale offre à la communauté internationale une nouvelle vision flexible et contextuelle de la définition du sans-abrisme, qui tient compte des expériences et des conceptions du sans-abrisme au sein de différents groupes et dans diverses circonstances. La Rapporteuse Spéciale offre une approche tridimensionnelle, fondée sur les droits de l'homme, qui rejette les explications «morales» selon lesquelles le sans-abrisme découlerait d'échecs personnels et, au contraire, reconnaît les conditions d'inégalité qui empêchent les sans-abris de revendiquer leurs droits:

1) La première dimension concerne l'absence de domicile, à la fois du point de vue matériel et du point de vue sociale.

2) La deuxième dimension reconnaît le sans-abrisme comme une forme de discrimination systémique et d'exclusion sociale, selon laquelle les «sans-abris» sont caractérisés socialement et exposés à la stigmatisation.

3) La troisième dimension reconnaît les sans-abri comme des personnes résilientes qui se battent pour leur survie leur dignité, et sont des agents potentiels du changement en tant que détenteurs de droits.

Absence de Foyer

L'absence de foyer peut inclure différentes expériences et privations, à la fois physiques et sociales. Dans certaines circonstances, l'absence d'abri physique peut-être la préoccupation principale; dans d'autres contextes, l'absence d'accès à la terre peut-être tout autant critique. Tandis que certains habitants d'établissements informels ne s'identifient pas comme des sans-abri mais plutôt comme ayant des difficultés à améliorer les services et la sécurité dans leurs foyers ; pour d'autres, qui vivent dans des situations précaires, parfois et qui louent de façon informelle et sont à risque d'être expulsés à tout moment ou vivant dans des abris totalement inadaptés, ce caractère informel est une sorte de sans-abrisme. Sont ajoutés aux privations physiques et au manque de sécurité, la perte de connexion sociale et le sentiment de «n'avoir sa place nulle part ». Le sans-abrisme amène les enfants ayant des liens avec la rue à nouer des liens sociaux de remplacement afin de survivre dans la rue.

Discrimination, stigmatisation et identité de groupe

Le sans-abrisme est directement lié à une forme systémique de discrimination, et il affecte de manière disproportionnée certains groupes particuliers tels les femmes, les jeunes, les enfants, les peuples autochtones, les personnes handicapées, les migrants et les réfugiés, les travailleurs pauvres, et les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués, chacun de façon différente mais avec une cause structurelle commune. Le rapport souligne de plus que les personnes sans-abri constituent un groupe social discret, souffrant de discrimination, stigmatisation, criminalisation et exclusion sociale basées sur les caractéristiques qui leur sont attribuées. Les sans-abri sont réduits au silence et rendus invisibles, bannis à la périphérie des villes, loin des regards. Leur humanité et leur dignité sont rarement pris en considération dans les lois, politiques et stratégies.

Le cadre des droits de l'homme pour remédier au sans-abrisme

Le facteur commun, dans presque toutes les causes structurelles du sans abrisme, est que les décisions et politiques prises par le gouvernement sont incompatibles avec les droits de l'homme. En partant d'une perspective basée sur les droits de l'homme, les obligations des États en relation avec le sans-abrisme sont bien établies et clairement articulées. Elles incluent ces obligations directes énumérées ci-dessous:

- (a) adopter et mettre en œuvre des stratégies visant à éliminer le sans-abrisme, avec des buts, objectifs et échéances précises;
- (b) éliminer la pratique des expulsions forcées, en particulier lorsqu'elles ont pour effet de rendre des personnes sans abri;
- (c) combattre et interdire dans les lois les discriminations, stigmates et stéréotypes négatifs concernant les personnes sans-abri, y compris par des tiers;

- (d) assurer un accès au recours légaux et autres en cas de violation de droits, en particulier quand ne prend pas de mesures positives pour remédier au sans-abrisme;
- (e) établir des règles que doivent respecter les tierces parties afin que leurs actions soient compatibles avec l'élimination du sans-abrisme et ne soient pas discriminatoires, directement ou indirectement, envers les sans-abri.

Il est essentiel que les tribunaux et organes internationaux de protection des droits de l'homme s'engagent plus activement de la nécessité de garantir l'accès à la justice et à la protection des droits de l'homme pour ceux qui sont sans-abri. Assurer des recours judiciaires effectifs pour le droit à un logement convenable est une obligation directe des États, puisque « il n'y peut y avoir de droit sans recours pour assurer sa protection ».¹

Mesure du sans-abrisme et établissement des responsabilités dans le domaine des droits de l'homme

Les Etats ont l'obligation de mesurer l'étendue du sans-abrisme, en tenant compte du genre, de la race, du handicap, ainsi que des autres caractéristiques pertinentes, et établir des moyens efficaces de mesurer le progrès. Cependant, il y a de même un besoin d'indicateurs mondiaux. Certains enjeux existent concernant la mesure du sans-abrisme, dont le risque d'exclusion des groupes marginalisés qui ne semblent pas visiblement être sans-abri. La Rapporteuse souligne l'importance cruciale des données qualitatives, dont par exemple les témoignages oraux, les photographies ou les vidéos. L'accent est mis sur une mesure du sans-abrisme basée sur les droits de l'homme devant servir de prévention et de façon de traiter des causes sous-jacentes, et les informations qualitatives capturant un expérience actuelle, lesquelles révèlent généralement plus sur la manière de prévenir ou résoudre le sans-abrisme que l'utilisation des chiffres seuls.

Réponses stratégiques pour s'attaquer au sans-abrisme

Les consultations faites par la Rapporteuses suggèrent que bien que des réponses effectives dépendent de circonstances particulières, les stratégies efficaces doivent toujours être pluridimensionnelles, prévoir un large éventail de politiques et programmes, et traiter simultanément l'exclusion sociale et le manque de logement. Le point le plus important est que les stratégies doivent être menées par les parties prenantes, en associant la mobilisation sociale aux réformes législatives et politiques. De plus, les pouvoirs publics à tous les niveaux doivent concevoir et mettre en œuvre des politiques, lois et stratégies pour prévenir le sans-abrisme. L'accès à la justice et à des recours effectifs sont de même d'importance cruciale afin d'assurer la protection du droit à un logement convenable aux plus vulnérables. L'incapacité de garantir l'accès à voies de recours effectifs indique que le sans-abrisme n'a été ni reconnu ni traité comme une violation des droits de l'homme.

Recommandations principales aux Gouvernements locaux and nationaux:

¹ I.D.G. v Spain, Communication 2/2014

- S'engager à éliminer le sans-abrisme d'ici 2030 ou plus tôt, d'une manière qui respecte le droit international des droits de l'homme et la cible 11.1 du Programme de développement durable à l'horizon 2030;
- Élaborer et mettre en œuvre immédiatement, en coordination avec les pouvoirs publics à tous les niveaux, des stratégies basées sur les droits de l'homme visant à prévenir et éliminer le sans-abrisme en combattant les causes structurelles et privilégiant les solutions à long terme;
- Développer des mesures plus fiables du sans-abrisme, incluant les formes les moins visibles du sans-abrisme ainsi que ses dimensions qualitatives;
- Réviser immédiatement et abroger toute loi, politique ou mesure qui discrimine directement ou indirectement les personnes sans-abris, ou criminalise, impose des restrictions ou des amendes sur les comportements liés au sans-abrisme, comme le fait de dormir ou de manger dans les espaces publics;
- Reconnaître les personnes sans-abris en tant que groupe protégé dans le cadre juridique national pertinent;
- Assurer l'accès aux tribunaux et aux recours efficaces pour les personnes sans-abri victimes de violations de leurs droits;
- Réitérer leur engagement à fournir une protection sociale adéquate et garantir l'accès à des logements abordables aux groupes vulnérables et marginalisés;
- Cesser immédiatement toute expulsion pouvant conduire au sans-abrisme; et
- Accorder une attention particulière au sans-abrisme des peuples autochtones, devant abandonner leurs terres et ressources en raison de déplacements et la destruction de leur identité culturelle.

Le rapport (A/HRC/31/54) est disponible dans toutes les langues officielles de l'ONU à:

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx>