

personnes concernées en tant que sujets de droits. Cela permet aussi d'inverser la logique : l'accès au logement n'est plus la conséquence possible de décisions politiques mais bien leur point de départ.

Rappelons-le : disposer d'un logement où l'on se sent chez soi est un élément constitutif de la dignité humaine et le droit au logement est inscrit dans la Constitution belge. Il est temps d'ouvrir les champs de réflexion vers plus d'effectivité de ce droit fondamental et les champs d'action vers des solutions innovantes en matière d'habitat à la portée des plus pauvres.

Crise du logement en Belgique : pour aller plus loin

Les Echos du Logement, numéro 2, août 2012

Publié en français, ce numéro des Echos du Logement comprend deux articles de Nicolas Bernard et Marilène De Mol sur le logement alternatif; ainsi qu'un article de Gilles Van Impe comparant l'application du droit au logement en France et en Ecosse.

http://dgo4.spw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/Pages/DGATLP/Dwnld/Echos/EchosLog12_2.pdf

La hausse de la criminalisation du sans-abrisme en Hongrie

Par MARIANN DÓSA ET ÉVA TESSZA UDVARHELYI, *A Város Mindenkié (The City is for All)*, Budapest, Hongrie
avarosmindenkie@gmail.com

L'exclusion socio-spatiale des personnes dormant dans la rue semble être une tendance à la mode dans de nombreuses villes aux quatre coins du monde. Alors que selon Doherty et al. (2008), ces processus sont moins répandus en Europe qu'aux États-Unis, plusieurs pays issus du Bloc Soviétique se distinguent par une recrudescence des politiques criminalisant les sans-abri. La Hongrie, en particulier, a récemment développé des pratiques et politiques d'exclusion, tant au niveau local qu'au niveau national. Depuis la transition de la Hongrie du socialisme d'État au capitalisme néolibéral dans les années 1980, il y a une tendance générale à l'institutionnalisation de l'exclusion et de la criminalisation des groupes marginalisés. Nous analyserons l'histoire du sans-abrisme en Hongrie lors de ces dernières décennies, et nous étudierons ensuite les réponses apportées par l'État, ainsi que les causes de la hausse de la criminalisation du sans-abrisme.

Le sans-abrisme en Hongrie

Durant la période du « socialisme existant », des années 1950 aux années 1980, le sans-abrisme n'existait pas officiellement en Hongrie. D'une part, cela s'expliquait par les politiques de logement centralisées qui fournissaient des logements sociaux à grande échelle, et par une politique de plein emploi qui garantissait un certain niveau de revenus pour la majorité de la population. En outre, durant cette période, l'État hongrois a développé un

système de sécurité sociale renforcé à travers différents services subventionnés et disponibles pour tous, notamment dans les domaines de l'éducation et des soins de santé. Parlant du système socialiste de protection sociale en Hongrie, la sociologue Zsuzsa Ferge (1999) affirme que le résultat le plus positif de la « dictature socialiste » est la réduction de l'écart de civilisation tant entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est qu'entre les différentes classes de la société. D'autre part, l'État socialiste niait l'existence de la pauvreté et les chercheurs en sciences sociales qui étudiaient la pauvreté étaient souvent réduits au silence. Outre la suppression idéologique, le sans-abrisme et la pauvreté disparaissaient également en raison de leur criminalisation et de leur institutionnalisation. Par exemple, une personne qui n'avait pas d'endroit permanent pour dormir risquait d'être envoyée dans un hôpital ou un établissement de prise en charge, et les personnes qui n'avaient pas d'emploi étaient jugées coupables d'évitement dangereux de travail, un délit qui pourrait être puni d'une amende, de travaux d'intérêt général et /ou d'une « exclusion municipale ».

Toutefois, l'effondrement de l'économie planifiée, qui a engendré une désinstitutionnalisation massive, un déclin rapide de l'emploi et une prolifération des emplois proposant un salaire de misère, a provoqué une hausse du sans-abrisme dès les années 1980. Après la transition vers un capitalisme de marché, la pauvreté cachée a rapidement fait surface et le prolétariat industriel et la

classe moyenne de l'ère socialiste ont été confrontés à un appauvrissement important (Szalai, 2002). En définitive, la pauvreté a triplé en Hongrie entre 1989 et 2000 (Ferge, 2002, p. 15).

Sous la pression nationale et internationale pour une libéralisation du marché, une dérèglementation et une grande restructuration des dépenses publiques, les différents gouvernements après 1989 ont démantelé une grande partie du système de protection sociale et privatisé les biens publics comme les entreprises, les terres et les logements. En outre, nombre d'anciennes sociétés publiques sont tombées en faillite ou ont été contraintes de fermer leurs portes. Alors que le nombre de lits dans les centres d'hébergement pour travailleurs est passé de 60 000 à 6000 (Tosics et al. 2003), des dizaines de milliers de personnes (principalement des hommes) se sont retrouvées non seulement sans emploi mais également sans hébergement. La privatisation du logement public a été rapide et a engendré une hausse des loyers et des frais d'entretien du logement, ainsi qu'une chute du nombre de logements abordables (dans les années 1990, le nombre de logements locatifs publics a chuté de 1,3 million à 200 000). En raison de cela et de la suppression des aides au logement, de nombreux ménages ont été menacés d'expulsion et de saisie de leurs biens.

Aujourd'hui, le nombre de personnes vivant en dessous du minimum vital est estimé à environ 3,7 millions, soit presque 40% de la population (KSH, 2011; Ferge dans Ónody-Molnár, 2012). Selon les récentes estimations, le nombre de personnes vivant dans des conditions précaires et d'extrême surpeuplement tourne autour de 1,5 million, soit 15% de la population totale. En 2005, quelques 550 000 ménages avaient des retards de paiement au niveau des services collectifs, ce qui peut provoquer leur expulsion (Vítál, 2007). Depuis le début de la crise financière, des dizaines de milliers de personnes risquent d'être expulsées à cause de leurs prêts hypothécaires à risque. En raison de l'absence de statistiques officielles sur le sans-abrisme, il est difficile de définir le nombre exact de personnes dormant dans la rue ou dans des centres d'hébergement. Selon des experts du système des services sociaux, le nombre de personnes vivant dans la rue et/ou dans des centres d'hébergement s'élève au moins à 30 000 (Gyóri & Maróthy, 2008; Matalin, 2010).

En général, les niveaux d'éducation des personnes sans domicile ne sont pas sensiblement différents de ceux de la population générale, même si nombre de ces personnes ont été formées pour des professions devenues obsolètes après le changement de régime. De plus, nombre de jeunes sans domicile n'ont pratiquement pas de diplôme (Gyóri & Maróthy, 2008, p.17). Alors que la majorité des sans-abri sont des hommes âgés entre 38 et 44 ans (Gyóri & Maróthy, 2008, p.16), le nombre de femmes et d'enfants sans domicile est en hausse (Janecsikó, 2010). Selon les estimations des experts, le pourcentage de femmes sans domicile est passé de 10% à 25-30% depuis la transition (Buzás & Hoffmann 2010). Les groupes les plus vulnérables sont les jeunes élevés dans des foyers de placement, les personnes à la recherche d'un emploi, les anciens détenus, les personnes souffrant de problèmes de santé mentale ou de toxicomanie (Gyóri, 1995; Tosics, et al. 2003), et les femmes victimes de violence domestique (Buzás & Hoffmann 2010).

Réponses de l'État au sans-abrisme

Le sans-abrisme de masse est devenu visible pour le grand public en 1989-1990 lorsque des sans-abri ont organisé une série de manifestations et protestations pour demander des emplois et des hébergements. Les protestations ont bénéficié d'un important battage médiatique, surtout lorsque qu'un célèbre comédien a rejoint les manifestants et annoncé la création d'un parti politique de sans-abri. Alarmé par ces événements, le gouvernement a mis à la disposition des manifestants des bâtiments militaires et publics vacants, qui sont devenus les premiers centres d'hébergement officiels à Budapest après la Seconde Guerre mondiale.

Malheureusement, la principale réponse de l'État hongrois au problème du sans-abrisme n'a pas changé de façon considérable depuis les années 1990 : sa principale préoccupation est restée le développement de services d'aide aux sans-abri qui opèrent sur le principe d'aide d'urgence et d'intervention de crise. Le principal objectif des politiques de lutte contre le sans-abrisme, qui se basent sur le réseau de travail social de rue, les centres d'accueil, les centres de nuit et les centres temporaires, n'est pas de prévenir le sans-abrisme ou de mettre à disposition des logements permanents, mais bien de nourrir, habiller et loger temporairement les personnes en situation de crise.

Alors que les sit-in en 1989-1990 étaient suivis avec sympathie par le grand public, les attitudes par rapport au sans-abrisme ont complètement changé au début des années 2000. En l'absence de réponses politiques efficaces, le sans-abrisme était alors considéré comme une partie naturelle de l'économie politique capitaliste, le public se détachant de plus en plus du problème (cf. Blau, 1992). A cela s'ajoutent la déception croissante par rapport au changement de régime ainsi que la frustration générée par les difficultés rencontrées par de nombreux ménages hongrois pour « joindre les deux bouts ». Dès lors, les citoyens ont commencé à faire preuve de plus en plus d'impatience et d'hostilité par rapport aux sans-abri. Dans les discours publics, est apparue une tendance à blâmer de plus en plus les personnes sans domicile pour leur situation, au lieu de dénoncer l'économie défaillante ou les réponses inefficaces de l'État. Étant donné cette évolution des attitudes morales par rapport au sans-abrisme et à la pauvreté en général, les autorités publiques ont commencé à appliquer des mesures plus punitives.

Les politiques d'exclusion qui visent les personnes dormant dans la rue ne sont pas nouvelles. Pendant des décennies, les sans-abri ont été exclus des espaces publics de Budapest, même avant la transition. Toutefois, entre le début des années 1990 et le début des années 2000, les politiques d'exclusion se raréfiaient et étaient de moins en moins systématiques (Török & Udvarhelyi, 2006). Dans la pratique, les autorités telles que les agents de police et les gardiens de l'espace public préféraient la force et l'application sélective (en vérifiant par exemple les cartes d'identité plusieurs fois, en réveillant les sans-abri la nuit, en les expulsant de certains endroits, etc.) à la législation visant spécifiquement les sans-abri.

Le ciblage des sans-abri est devenu plus explicite au milieu des années 2000 lorsque de nombreux gouvernements locaux ont adopté des lois interdisant la mendicité ou d'autres décrets visant à criminaliser les activités associées au sans-abrisme. En 2002 par exemple, le maire de Budapest a lancé un programme visant à « nettoyer » les principaux passages souterrains de la ville des graffitis, vendeurs illégaux et sans-abri (Auteur inconnu, 2002, p. 23). Ce programme a été renouvelé en décembre 2010 lorsque le nouveau maire de Budapest a enjoint la police, les gardiens de l'espace public et les travailleurs sociaux d'expulser les sans-abri des grands passages souterrains qui abritaient des centaines de personnes chaque nuit. En 2009, le maire du 11e arrondissement de

Budapest a déclaré que de nombreuses zones seraient interdites d'accès aux sans-abri.

La criminalisation du sans-abrisme a pris une nouvelle tournure en octobre 2010 lorsque le Parlement a adopté une loi permettant aux municipalités locales d'interdire les séjours dans les espaces publics. Au début de l'année 2011, le ministre de l'Intérieur étudiait les voies légales pour placer les sans-abri en détention, et le premier centre d'hébergement avec un espace spécial pour les détentions de courte durée a ouvert ses portes au cours de l'automne 2011. En novembre 2011, le Parlement a adopté une loi à travers laquelle le fait de vivre dans des espaces publics était un crime punissable d'une amende voire d'une peine d'emprisonnement, faisant de la Hongrie le seul pays d'Europe où il est officiellement illégal de dormir dans la rue. Selon la Loi sur les infractions, entrée en vigueur en avril 2012, la condition pour appliquer une amende ou une peine d'emprisonnement pour violation de cette loi est la mise à disposition par l'État de services appropriés d'aide aux sans-abri, bien que la loi ne mentionne aucune définition exacte du terme « appropriés ».

Opposition à la criminalisation du sans-abrisme

D'aucuns affirment que les sans-abri s'organisent rarement à cause notamment d'un manque de ressources, de liens sociaux et de volonté politique. En réalité, nombre d'organisations défendant les sans-abri sont dirigées par des militants qui ne sont pas sans domicile et se concentrent sur le changement politique (Hopper, 2003). Par ailleurs, les sans-abri et les personnes mal logées telles que les personnes dormant dans des taudis aux quatre coins du monde prennent au sérieux la défense de leurs droits et sont impliqués dans des mouvements sociaux visant à promouvoir leurs droits sociaux et économiques en utilisant l'action directe, l'organisation de masse, le lobbying, les actions en justice et les services.

En Hongrie, les personnes en situation de pauvreté n'ont pas tendance à monter au créneau. Alors qu'il existe plusieurs exemples historiques d'efforts collectifs pour lutter contre la pauvreté, aucun de ces efforts ne s'est transformé en mouvement social de masse. La première organisation qui a mis l'accent sur la capacité des sans-abri à défendre leurs droits et sur le développement d'une base de masse est The City is for All (AVM). Fondée en 2009 par des sans-abri et des anciens sans-abri, l'organisation se concentre sur trois champs d'action :

les droits au logement, l'accès aux espaces publics et les services d'aide aux sans-abri. Durant l'automne 2010, lorsque sont apparus les projets de criminaliser le sans-abrisme de rue, AVM a lancé une grande campagne pour lutter contre la criminalisation du sans-abrisme à différents niveaux, à travers différentes méthodes.

Premièrement, l'organisation a manifesté devant le ministère de l'Intérieur, responsable de la loi autorisant les gouvernements locaux à interdire « l'habitation résidentielle dans les espaces publics ». En outre, l'organisation a envoyé une pétition au ministère, signée par plusieurs centaines de citoyens sans domicile. En avril 2011, l'organisation a perturbé la réunion de l'assemblée générale de la Ville de Budapest pour s'opposer à la promulgation de la première interdiction locale de ce type. Au cours de l'été 2011, l'organisation a présenté ses objections aux députés lors de deux réunions de commission du Parlement hongrois où était discutée la proposition d'amender la Loi sur les infractions pour rendre le sans-abrisme illégal.

Durant l'automne 2011, l'organisation a envoyé une lettre ouverte signée par plus de 1000 personnes à tous les députés en vue de protester contre l'amendement de la Loi sur les infractions. Ensuite, en septembre 2011, le 8e arrondissement de Budapest a débuté une campagne massive contre les sans-abri. Le maire local, Máté Kocsis, a mis en place une unité spéciale de police pour rechercher les personnes qui enfreignent les règlements en matière d'espaces publics, ainsi qu'un bureau de détention de courte durée, où des sans-abri ont été arrêtés à plus de 500 occasions au cours d'une période de 3 semaines pour des violations de ce type, telles que la mendicité, le fait d'uriner en public, la fouille d'ordures et l'habitation dans l'espace public. Dès lors, AVM a organisé une manifestation de 24 heures devant le bureau de détention de courte durée, où de nombreux passants ont manifesté leur désaccord avec la criminalisation du sans-abrisme. En octobre 2011, l'organisation a organisé une grande manifestation devant le Parlement où des centaines de personnes ont manifesté contre l'emprisonnement de sans-abri.

Le 11 novembre 2011, l'organisation a manifesté devant la municipalité du 8e arrondissement demandant à Kocsis, qui est également un des députés à avoir proposé la pénalisation du sans-abrisme, d'annuler la proposition. Durant la manifestation, les manifestants ont symboliquement transformé le bureau de Kocsis en prison et envoyé leur message au maire par la fenêtre de son bureau : « nous sommes des êtres humains ». Après la performance, plusieurs membres de l'organisation ont participé à un sit-in au bureau du maire où les participants ont continué à demander l'annulation de la proposition contre les sans-abri. A la fin, environ 30 manifestants ont été soumis à des arrestations de courte durée par la police locale. Ensuite, le juge les a déclarés coupables de s'opposer à une action légale de police, mais la plupart d'entre eux ont été relâchés avec un avertissement étant donné que leurs actions n'avaient pas été dangereuses pour l'autrui. Malgré les efforts d'AVM et de leurs alliés, la loi qui criminalise le sans-abrisme est toujours en vigueur et l'organisation continue de se battre en vue de trouver de vraies solutions au sans-abrisme, comme une grande politique nationale ou locale de logement, un système efficace d'hébergement et un respect des droits de chaque citoyen, quelque soit leur statut social.

Par ailleurs, la généralisation des pratiques contre les sans-abri en Hongrie s'inscrit dans une tendance à réglementer et discipliner les personnes en marge de la société et démontrer une efficacité politique. Pour citer quelques exemples récents de criminalisation de la pauvreté, des centres de détention ont été mis en place pour enfermer les migrants sans papiers et les demandeurs d'asile ; des Rom sont arrêtés de façon disproportionnée et soumis à des amendes voire emprisonnés quotidiennement pour des infractions telles que le ramassage de bois pour le chauffage ou le fait de rouler à vélo sans feux à l'avant ou à l'arrière ; et des familles peuvent maintenant être envoyées en prison si leurs enfants s'absentent trop souvent de l'école. Il semble que les efforts systématiques pour exclure et criminaliser les personnes en situation de pauvreté et les sans-abri en particulier soient la réponse de l'État hongrois à sa crise prolongée de légitimité ainsi qu'une tentative de consolider son rôle dans le régime néolibéral.

Pour accéder à la bibliographie complète de cet article, rendez-vous sur www.feantsa.org