

## 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](mailto: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](http://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](mailto:samara.jones@feantsa.org).

### Merci de nous rejoindre sur



[www.facebook.com/HousingRightsWatch](http://www.facebook.com/HousingRightsWatch)



[www.twitter.com/righttohousing](http://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](mailto: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.<sup>1</sup> Les politiques et la législation des Etats-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.<sup>2</sup> 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 Etats-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 Etats-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 Etats-Unis au CDH

Le Sénat des Etats-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 Etats-Unis.<sup>3</sup> Toutefois, en ratifiant ce traité, le Sénat des Etats-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.<sup>4</sup>

Les pays qui ratifient le PIDCP doivent soumettre un rapport au CDH tous les quatre ans concernant son respect. Les Etats-Unis ont publié leur quatrième rapport périodique sur leur respect du PIDCP le 30 décembre 2011.<sup>5</sup> 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 Etats-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 Etats-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.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>

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. ».<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup> 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](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](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.<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup> 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 »)<sup>13</sup>. 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.<sup>14</sup> 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.<sup>15</sup>

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).<sup>16</sup> 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](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.<sup>17</sup> 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<sup>e</sup> 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.<sup>18</sup>

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.<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup> 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](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, 81<sup>st</sup> 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.<sup>21</sup> 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.

<sup>21</sup> 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 États-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 États-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),<sup>22</sup> la criminalisation du sans-abrisme au niveau des états et au niveau local continue à constituer une violation importante des droits.<sup>23</sup> La liste des problèmes du Comité dans le cadre du quatrième examen périodique des États-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.<sup>24</sup> 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 États-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),

<sup>22</sup> 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](http://www.usich.gov/resources/uploads/asset_library/RPT_SoS_March2012.pdf) [hereinafter USICH, *Searching Out Solutions*].

<sup>23</sup> 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*].

<sup>24</sup> 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,<sup>25</sup> créer elles-mêmes des procédés d'assainissement,<sup>26</sup> 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,<sup>27</sup> qui cherchent à rendre le sans-abrisme invisible,<sup>28</sup> 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.<sup>29</sup> Vu la relative richesse des États-Unis,<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup> 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](http://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.<sup>32</sup> 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.

<sup>32</sup> 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](http://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.