


UNE APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS DE
LA PERSONNE



Un protocole national
pour les
campements de
sans-abri au
Canada

Leilani Farha

Rapporteuse spéciale de l'ONU sur le droit à un logement
convenable

Kaitlin Schwan

Chercheuse principale pour la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur
le droit à un logement convenable

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	2
I. INTRODUCTION	6
II. OBJECTIF DU PROTOCOLE NATIONAL SUR LES CAMPEMENTS DE SANS-ABRI	7
III. LES CAMPEMENTS AU CANADA DANS LE CONTEXTE DU DROIT FONDAMENTAL À UN LOGEMENT CONVENABLE	8
IV. AUTORITÉS COMPÉTENTES	12
1. TRAITÉS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE LA PERSONNE	12
2. POLITIQUE ET LÉGISLATION CANADIENNES EN MATIÈRE DE LOGEMENT	13
3. LA CHARTE CANADIENNE ET LES LOIS PROVINCIALES/TERRITORIALES RELATIVES AUX DROITS DE LA PERSONNE	13
4. LE PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES NATIONS UNIES POUR 2030	16
V. PRINCIPES CLÉS	16
PRINCIPE 1 : RECONNAÎTRE LES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS DE SANS-ABRI COMME DES TITULAIRES DE DROITS	16
PRINCIPE 2 : ENGAGEMENT SIGNIFICATIF ET PARTICIPATION EFFECTIVE DES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS	17
PRINCIPE 3 : INTERDICTION DES EXPULSIONS FORCÉES DES CAMPEMENTS	20
PRINCIPE 4 : EXPLORER TOUTES LES SOLUTIONS DURABLES À L'EXPULSION	22
PRINCIPE 5 : VEILLER À CE QUE TOUTE RÉINSTALLATION RESPECTE LES DROITS DE LA PERSONNE	23
PRINCIPE 6 : VEILLER À CE QUE LES CAMPEMENTS RÉPONDENT AUX BESOINS FONDAMENTAUX DES RÉSIDENTS, CONFORMÉMENT AUX DROITS DE LA PERSONNE	26
PRINCIPE 7 : GARANTIR DES OBJECTIFS ET DES RÉSULTATS FONDÉS SUR LES DROITS DE LA PERSONNE, AINSI QUE LA PRÉSERVATION DE LA DIGNITÉ DES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS	30
PRINCIPE 8 : RESPECTER, PROTÉGER ET SATISFAIRE LES DROITS DISTINCTS DES PEUPLES AUTOCHTONES DANS TOUT ENGAGEMENT RELATIF AUX CAMPEMENTS	30
ANNEXE A : SÉLECTION DE LA JURISPRUDENCE SUR LES CAMPEMENTS DE SANS-ABRI AU CANADA	34
ANNEXE B : UNE ÉLABORATION DU PRINCIPE 6	37

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Un protocole national pour les campements de sans-abri au Canada : une approche fondée sur les droits de la personne

Les campements de sans-abri menacent de nombreux droits de la personne, et plus particulièrement le droit à un logement convenable. Les personnes vivant dans des campements sont confrontées à de graves problèmes de santé, de sécurité et de bien-être, et les conditions de vie dans les campements sont généralement bien inférieures aux normes internationales prescrites en matière de droits de la personne. Les résidents sont souvent victimes de criminalisation, de harcèlement, de violence et de traitement discriminatoire. Les campements sont donc à la fois témoins de la *violation* des droits de la personne de ceux qui sont contraints de s’y installer et de leurs *revendications*, faites en vertu des droits de la personne et déposées en réponse à la violation du droit au logement.

En fin de compte, les campements sont le reflet de l’échec des gouvernements canadiens à mettre en œuvre avec succès le droit à un logement adéquat.

Alors que les campements se multiplient au Canada, il est urgent que les gouvernements interagissent avec leurs occupants, d’une manière qui soit respectueuse des droits de la personne. Le présent protocole, élaboré par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement et sa chercheuse principale, Kaitlin Schwan, avec la contribution de nombreux experts, énonce huit principes destinés à guider les gouvernements et les autres parties prenantes pour l’adoption d’une solution aux campements qui soit fondée sur les droits de la personne. Bien que les campements ne soient pas une solution au problème du sans-abrisme, il est essentiel que les gouvernements respectent les droits humains fondamentaux et la dignité des résidents de ces campements, alors que ces derniers attendent des solutions de logement adéquates et abordables qui puissent répondre à leurs besoins. Les principes énoncés dans ce protocole sont fondés sur le droit international relatif aux droits de la personne et sur la reconnaissance du fait que les résidents des campements sont des détenteurs de droits et des experts de leur propre vie. Ce protocole est destiné à aider les gouvernements à exercer le droit à un logement convenable pour ce groupe de personnes.

PRINCIPES

Principe 1 : Reconnaître les résidents des campements de sans-abri comme des détenteurs de droits

Toute action gouvernementale concernant les campements de sans-abri doit être guidée par un engagement à faire respecter les droits de la personne et la dignité humaine de leurs résidents. Cela signifie qu'il faut renoncer à la criminalisation, à la pénalisation et à l'obstruction des campements de sans-abri, au profit d'une approche fondée sur une participation et une responsabilisation axées sur les droits.

Principe 2 : Engagement significatif et participation effective des résidents des campements de sans-abri

Les résidents ont le droit de participer de manière significative à la conception et à la mise en œuvre des politiques, des programmes et des pratiques qui les concernent. Garantir une participation véritable est essentiel pour respecter l'autonomie, la dignité, les capacités et l'autodétermination des résidents.

L'engagement doit commencer tôt, être continu et reposer sur le principe que les résidents sont les experts de leur propre vie. Les opinions exprimées par les résidents des campements de sans-abri doivent être prises en compte de manière adéquate et réelle, et ce, dans tous les processus décisionnels. Le droit de participer exige que tous les résidents aient accès à des informations, des ressources et des possibilités d'influencer directement les décisions qui les concernent.

Principe 3 : Interdire les expulsions forcées des campements de sans-abri

Le droit international relatif aux droits de la personne n'autorise pas les gouvernements à détruire les habitations des gens, même si ces habitations sont improvisées, constituées de matériaux trouvés et sont établies sans autorité légale. Les gouvernements ne peuvent pas expulser les résidents des campements sans s'engager de manière réelle auprès d'eux et sans identifier d'autres options de logement qui soient acceptables pour eux. Toute expulsion des résidents de leur habitation ou des terres qu'ils occupent, sans qu'ils bénéficient d'une quelconque forme de protection juridique, est définie comme une « expulsion forcée » et est considérée comme une violation flagrante des droits de la personne. Le retrait ou le démantèlement de la propriété privée des résidents à leur insu et sans leur consentement est aussi strictement interdit.

Les raisons le plus souvent invoquées pour justifier le démantèlement des campements, soit l'intérêt public, l'embellissement de la ville, le développement ou le réaménagement urbain, ou encore la demande de certains intérêts privés (p. ex., des sociétés immobilières), ne justifient pas les expulsions forcées.¹

Principe 4 : Explorer toutes les solutions durables à l'expulsion

Les gouvernements doivent explorer toutes les solutions durables à l'expulsion, en assurant la participation véritable et effective des résidents aux discussions concernant l'avenir du

¹ A/HRC/43/43, par. 36.

campement. Une consultation sérieuse doit être faite de manière à maximiser la participation, et devrait être accompagnée d'un accès à des conseils juridiques gratuits et indépendants. Dans les cas où les besoins personnels des résidents des campements diffèrent de telle sorte qu'aucune solution unique ne fait l'unanimité, les gouvernements doivent élaborer plusieurs solutions durables, chacune étant conforme aux principes énoncés dans le présent protocole.

Principe 5 : Veiller à ce que la réinstallation respecte les droits de la personne

Les considérations relatives à la réinstallation doivent être fondées sur le principe selon lequel « le droit de rester dans son habitation et au sein de sa communauté est un élément essentiel du droit au logement ». ² Un engagement significatif, solide et continu avec les résidents est nécessaire pour toute décision concernant une réinstallation. Les gouvernements doivent respecter le droit au logement et les autres normes relatives aux droits de la personne lorsque la réinstallation est nécessaire ou privilégiée par les résidents. Dans ce type de cas, un logement de remplacement adéquat, avec toutes les commodités nécessaires, doit être fourni à chacun des résidents avant toute expulsion. La réinstallation ne doit pas entraîner la poursuite ou l'aggravation du sans-abrisme, ni nécessiter la rupture des familles ou des partenariats.

Principe 6 : Veiller à ce que les campements répondent aux besoins fondamentaux des résidents, conformément aux droits de la personne

Les gouvernements canadiens doivent s'assurer, de manière urgente et prioritaire, que des normes de conformité minimales sont respectées dans les campements de sans-abri, cependant que des options de logement adéquates sont négociées et garanties. Le respect par les gouvernements du droit international relatifs aux droits de la personne exige :

- (1) l'accès à une eau potable et propre;
- (2) l'accès à des installations sanitaires et d'assainissement;
- (3) des ressources et un soutien pour assurer la sécurité contre les incendies;
- (4) des systèmes de gestion des déchets;
- (5) des services sociaux et de soutien, ainsi qu'une garantie de la sécurité individuelle des résidents;
- (6) des installations et des ressources qui garantissent la sécurité alimentaire;
- (7) des ressources pour la réduction des risques;
- (8) la prévention de l'apparition de rongeurs et d'insectes nuisibles.

Principe 7 : Garantir des objectifs et des résultats fondés sur les droits de la personne, ainsi que la préservation de la dignité des résidents des campements de sans-abri

Les gouvernements ont l'obligation d'obtenir des résultats positifs en matière de droits de la personne dans toutes leurs activités et décisions concernant les campements de sans-abri. Cela signifie que les gouvernements canadiens doivent en priorité s'orienter vers la pleine jouissance de leur droit au logement pour les résidents des campements. Toute décision qui ne conduit pas à la promotion des droits fondamentaux des résidents, qui ne garantit pas leur dignité ou qui représente un retour en arrière en termes de jouissance des droits individuels est contraire au droit international relatif aux droits de la personne.

Principe 8 : Respecter, protéger et satisfaire les droits distincts des peuples autochtones dans tout engagement relatif aux campements de sans-abri

² A/73/310/Rev.1, par. 26.

L'engagement des gouvernements auprès des peuples autochtones dans les campements de sans-abri doit être guidé par l'obligation de respecter, protéger et appliquer leurs droits distincts. Cela commence par la reconnaissance de la relation distincte que les peuples autochtones entretiennent avec leurs terres et leurs territoires, et de leur droit à construire des abris selon des modalités qui revêtent une importance culturelle, historique ou spirituelle. Les gouvernements doivent consulter diligemment les résidents des campements autochtones avant d'engager toute mesure susceptible de les affecter, en reconnaissant leur droit à l'autodétermination et à l'autogouvernance. Le droit international relatif aux droits de la personne interdit strictement l'expulsion forcée, le déplacement et la réinstallation des peuples autochtones en l'absence de consentement libre, préalable et éclairé.

Compte tenu de la violence disproportionnée à laquelle sont confrontées les femmes autochtones, filles autochtones et personnes autochtones de genres divers, les gouvernements ont l'obligation urgente de protéger ces groupes contre toute forme de violence et de discrimination dans les campements de sans-abri, toujours en respectant le droit à l'autodétermination et à l'autonomie des autochtones.

Un protocole national pour les campements de sans-abri au Canada : une approche fondée sur les droits de la personne

I. Introduction

1 Face à l'escalade du sans-abrisme et des crises liées à l'accessibilité au logement, de nombreuses villes canadiennes ont constaté une augmentation du nombre de campements de sans-abri. Dans diverses communautés canadiennes, les personnes sans-abri se sont mises à vivre dans des tentes, des véhicules ou d'autres formes d'abris rudimentaires ou informels pour survivre.³ Bien qu'ils varient en taille et en structure, le terme « *campement* » est utilisé pour désigner tout endroit où une personne ou un groupe de personnes vivent ensemble dans une situation d'itinérance, souvent dans des tentes ou d'autres structures temporaires (aussi appelés *campes de sans-abri, villes ou villages de tentes, colonies de sans-abri, taudis ou installations informelles*).

2 Les campements de sans-abri au Canada doivent être considérés en regard de la crise mondiale du logement et de l'aggravation de l'inabordabilité des logements dans tout le pays. Les campements doivent également être considérés dans le contexte historique et continu du racisme structurel et de la colonisation au Canada, en raison desquels les peuples autochtones ont été systématiquement discriminés et dépossédés de leurs terres, de leurs propriétés et de leurs systèmes juridiques. D'autres groupes ont également subi des désavantages systémiques et historiques qui ont créé des obstacles à leur accès au logement et aux refuges, notamment les membres de la communauté LGBTQ2S+, de la communauté noire et d'autres communautés radicalisées, les personnes vivant avec un handicap et les personnes criminalisées. Si les campements sont souvent présentés et envisagés comme des questions relevant de la pauvreté ou de la déficience individuelle, ils sont plutôt le résultat de conditions structurelles et de l'incapacité des gouvernements à mettre en œuvre le droit au logement ou à s'engager matériellement et de bonne foi dans la réconciliation et la décolonisation.

3 Les campements de sans-abri menacent de nombreux droits de la personne, et plus particulièrement le droit à un logement convenable. En vertu du droit international relatif aux droits de la personne, l'absence de domicile fixe – ce qui inclut les personnes résidant dans des campements – constitue une violation *prima facie* du droit à un logement convenable.⁴ Cela signifie que les gouvernements ont l'obligation formelle de proposer d'urgence une solution aux problèmes de logement, en veillant à ce que les résidents aient accès à un logement convenable dans les plus brefs délais et, dans l'intervalle, à ce que leurs droits fondamentaux soient pleinement respectés.

³ Des campements ont vu le jour dans plusieurs villes au pays, notamment : Abbotsford, Vancouver, Victoria, Edmonton, Toronto, Ottawa, Gatineau, Peterborough, Winnipeg, Montréal, Nanaimo, Calgary, Saskatoon, Fredericton, Moncton, Oshawa, Halifax et Maple Ridge.

⁴ A/HRC/31/54, par. 4.

4 Les réponses proposées par le gouvernement aux campements de sans-abri ne sont souvent pas issues d'une approche fondée sur les droits. Les résidents des campements sont souvent victimes d'abus, de harcèlement, de violence et d'expulsions forcées ou de « rafles ». Dans de nombreux cas, les questions associées aux campements relèvent de la compétence et de la responsabilité des autorités municipales, notamment par l'intermédiaire de règlements propres aux services de police, d'incendies de sécurité et d'assainissement, et aux services sociaux. Cela a conduit à un modèle selon lequel les autorités municipales s'appuient sur la police locale, des règlements et des politiques de zonage pour déplacer les résidents des campements, compromettant ainsi la santé physique et psychologique de personnes qui n'ont pas d'autre endroit où aller et qui dépendent des campements pour survivre, en l'absence d'alternatives accessibles.⁵

5 Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont historiquement délégué la gestion des campements aux responsables municipaux, qui reçoivent peu (ou pas) de conseils et de soutien. Les autorités municipales ignorent souvent leurs obligations légales en vertu du droit international relatif aux droits de la personne, notamment en ce qui concerne leur devoir de garantir la dignité et la sécurité des résidents des campements.⁶ De plus, les mécanismes de responsabilisation concernant le droit au logement restent faibles au Canada, ce qui signifie que les personnes vivant dans des campements ont peu de possibilités de revendiquer ce droit.

6 Trouver des solutions aux campements de sans-abri qui soient fondées sur les droits de la personne devrait être une préoccupation majeure pour chaque ville canadienne, et tous les niveaux de gouvernement devraient faire usage d'un cadre de travail établi en fonction des droits fondamentaux pour guider leur engagement auprès des résidents des campements.

II. Objectif du protocole national pour les campements de sans-abri

7 L'objectif de ce document est d'offrir à tous les niveaux de gouvernement une meilleure compréhension de leurs obligations en ce qui concerne les droits de la personne en lien avec les campements de sans-abri, tout en soulignant ce qui est et n'est pas permis en vertu du droit international relatif aux droits de la personne. Ce protocole expose huit grands principes fondés sur les droits de la personne qui ont pour but de guider les actions de l'État⁷ face aux campements de sans-abri de toutes sortes.

8 Le présent protocole n'a pas pour but de prévoir tous les contextes ou défis qui peuvent survenir dans les campements. Les gouvernements et les parties concernées doivent appliquer les principes des droits de la personne tels que décrits dans le protocole

⁵ *Abbotsford (ville) c. Shantz* (2016 BCSC 2437). En ligne : <https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc2437/2016bcsc2437.html?resultIndex=1>

⁶ A/HRC/43/43, par. 7.

⁷ Le terme « État » désigne tous les niveaux et divisions du gouvernement et toute personne exerçant une autorité gouvernementale.

à chaque cas lorsqu'il se présente, en s'efforçant à tout moment de reconnaître et de respecter les droits inhérents, la dignité et l'inclusion des résidents des campements.

9 Ce protocole a été élaboré par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement, en consultation avec un éventail d'experts de partout au Canada, incluant des personnes ayant une expérience vécue du sans-abrisme, des leaders autochtones urbains, des défenseurs de la communauté, des chercheurs, des avocats et des experts en droit des droits de la personne⁸.

III. Les campements au Canada dans le contexte du droit fondamental à un logement convenable

10 En vertu du droit international relatif aux droits de la personne, toute personne a droit à un logement convenable, ce qui découle du droit à un niveau de vie suffisant.⁹ Cela exige des États qu'ils veillent à ce que le logement soit accessible, abordable, habitable, situé dans un endroit approprié, culturellement adapté, qu'il offre une sécurité d'occupation et qu'il soit proche des services essentiels tels que les soins de santé et l'éducation.¹⁰ Le droit à un logement convenable comprend le droit d'être protégé contre : les ingérences arbitraires ou illégales dans la vie privée, la famille et le domicile d'une personne; toute expulsion forcée (indépendamment du titre légal ou du statut d'occupation); toute forme de discrimination.¹¹

11 L'absence de domicile fixe constitue une violation *prima facie* du droit au logement. Il s'agit d'une atteinte profonde à la dignité, à la sécurité et à l'inclusion sociale d'une personne. Le sans-abrisme ne viole pas seulement le droit au logement; souvent, selon les circonstances, il constitue aussi une violation d'un certain nombre de droits de la personne, dont : le droit à la non-discrimination, à des services de santé, à de l'eau potable et à l'assainissement, à l'absence de traitements cruels, dégradants et inhumains, et les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne.¹²

⁸ Ce protocole a été préparé par : Leilani Farha et Kaitlin Schwan avec l'aide de Bruce Porter, Vanessa Poirier et Sam Freeman. Les examinateurs sont, entre autres : Margaret Pfoh (Aboriginal Housing Management Association), Cathy Crowe (Shelter and Housing Justice Network), Greg Cook (Sanctuary Toronto), Tim Richter (Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance), Anna Cooper (Pivot Legal Society), Caitlin Shane (Pivot Legal Society), Emily Paradis (Université de Toronto), Emma Stromberg (Ontario Federation of Indigenous Friendship Centres) et Erin Dej (Université Wilfrid Laurier).

⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Observations générales n° 4 (1991) sur le droit à un logement convenable et n° 7 (1997) sur les expulsions forcées.

¹⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement convenable. Au niveau national, le logement adéquat et le besoin fondamental de logement sont définis par rapport à trois normes : qualité convenable, taille convenable et abordabilité. La Société canadienne d'hypothèques et de logement définit ces normes de logement de la manière suivante : « (1) Les logements adéquats sont ceux qui sont considérés par leurs résidents comme ne nécessitant pas de réparations majeures; (2) Les logements abordables coûtent à leurs occupants moins de 30 % du revenu brut (avant impôts) de leur ménage; et (3) Les logements de taille convenable comptent suffisamment de chambres à coucher étant donné la taille des ménages et leur composition, au sens des définitions figurant dans la Norme nationale d'occupation (NNO). »

¹¹ A/HRC/43/43.

¹² A/HRC/31/54; A/HRC/40/61, par. 43.

12 Les campements constituent une forme de sans-abrisme; par conséquent, ils sont le reflet de la violation du droit des résidents à un logement convenable. Les personnes vivant dans des campements sont généralement confrontées à toute une série de violations des droits de la personne et à de profondes difficultés en ce qui concerne leur santé, leur sécurité et leur bien-être. Les conditions de vie dans les camps sont généralement très inférieures aux normes internationales en matière de droits de la personne, ces lieux étant souvent dépourvus des services les plus élémentaires comme les toilettes.¹³ Les résidents des campements sont aussi fréquemment victimes de criminalisation, de harcèlement, de violence et de traitement discriminatoire.¹⁴

13 Face à la pauvreté et à une profonde marginalisation, les personnes sans domicile sont confrontées à de nombreux choix difficiles. Par exemple, elles peuvent être forcées de choisir entre dormir dans la rue, selon leurs propres moyens (ce qui les expose à la violence et à la criminalisation), entrer dans un centre d'hébergement d'urgence pour sans-abri (qui peut être inaccessible ou inadapté à leurs besoins, ou au sein duquel leur autonomie, leur dignité, leur autosuffisance et leur indépendance peuvent être compromises), ou résider dans un campement pour sans-abri (où elles peuvent ne pas avoir accès aux services de base et voir leur santé menacée). Ces choix sont encore plus limités pour les personnes vivant dans des communautés dépourvues de tout hébergement d'urgence, ou dans lesquelles les refuges existants sont déjà pleins.

14 Pour les personnes qui n'ont pas accès à un logement convenable, la disponibilité, l'accessibilité, la conformité et la taille des refuges jouent un rôle important pour déterminer si une personne choisit ou non de résider dans un campement pour sans-abri. Dans certaines villes, les refuges sont remplis à 95 à 100 % de leur capacité¹⁵, ce qui oblige certaines personnes à dormir dans la rue ou à résider dans un campement. Les refuges existants peuvent également être plus restrictifs, ne pas être accessibles aux fauteuils roulants, ne pas être inclusifs pour les personnes transgenre, ou sûrs pour les personnes souffrant de traumatismes complexes ou d'autres difficultés. Les sans-abri souffrant de problèmes de santé mentale, de dépendance à la drogue ou à l'alcool, ou possédant des animaux domestiques, peuvent se voir interdire l'accès aux refuges. Dans ces conditions, certaines personnes peuvent préférer résider dans un campement, ou croire qu'elles n'ont guère d'autre choix. Les campements peuvent donc devenir une nécessité, ou du moins la meilleure option disponible pour certaines des personnes parmi les plus marginalisées de la société canadienne.

15 Pour les peuples autochtones, leur désir d'éviter la surveillance de l'État et leur méfiance à l'égard des institutions, y compris des refuges, peuvent être des facteurs qui les poussent à se tourner vers les campements ou à y vivre. Les interactions négatives ou

¹³ Voir Cooper, A. (2020), *Why People Without Housing Still Need Heat*, Pivot Legal Society. Disponible (en anglais seulement) en ligne : http://www.pivotlegal.org/why_people_without_housing_still_need_heat.

¹⁴ A/HRC/43/43, par. 31; voir également *Homelessness, Victimization and Crime: Knowledge and Actionable Recommendations*. Disponible (en anglais seulement) en ligne : <https://www.publicsafety.gc.ca/lbrr/archives/cnmcs-plcng/cn35305-eng.pdf>.

¹⁵ Emploi et Développement social Canada (2018), *Rapport sur la capacité d'hébergement 2018*, Ottawa. Disponible en ligne : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/sans-abri/publications-bulletins/capacite-hebergement-2018.html>.

dommageables avec des institutions coloniales, telles que les pensionnats, les organismes de protection de la jeunesse, les services correctionnels, les hôpitaux, les asiles ou les sanatoriums, ainsi que les refuges, peuvent être intergénérationnelles et hautement traumatisantes. Pour ces raisons et plusieurs autres, les peuples autochtones sont surreprésentés dans les populations de sans-abri au Canada. De plus, ils sont plus susceptibles de faire partie des populations « dans la rue » ou « itinérantes », ce qui inclut les campements.¹⁶

16 Quelles que soient les raisons pour lesquelles une personne réside dans un campement de sans-abri, celui-ci *ne constitue pas* un logement adéquat et ne libère pas les gouvernements de leur obligation formelle d’assurer l’application du droit à un logement convenable pour tous. En vertu du droit international relatif aux droits de la personne, chaque État a l’obligation d’agir « au maximum de ses ressources disponibles, en vue d’assurer progressivement le plein exercice [du droit à un logement convenable] par tous les moyens appropriés, particulièrement grâce à l’adoption de mesures législatives ». ¹⁷ Dans le cadre de leurs obligations, les États doivent donner la priorité aux individus ou groupes marginalisés vivant dans des conditions de logement précaires, ce qui inclut les résidents des campements de sans-abri.¹⁸

17 Les gouvernements ont l’obligation urgente et formelle de fournir ou de garantir l’accès à un logement adéquat, tant pour les résidents des campements que pour toutes les personnes sans domicile. Les gouvernements doivent agir immédiatement et entreprendre des actions volontaires, concrètes et ciblées pour mettre fin au sans-abrisme en garantissant l’accès à tous à un logement adéquat. Dans l’intervalle, les gouvernements doivent garantir la disponibilité d’un nombre suffisant d’espaces d’hébergement – accessibles et adaptés aux divers besoins – où la dignité, l’autonomie et l’autodétermination sont respectées.

18 Le fait que les campements de sans-abri violent le droit au logement ne dispense en aucun cas les gouvernements de leur obligation de faire respecter les droits humains fondamentaux et la dignité des résidents de ces campements, alors que ceux-ci attendent des solutions de logement adéquates et abordables qui répondront à leurs besoins. Les principes énoncés dans le présent protocole visent à aider les gouvernements et les autres parties prenantes à faire en sorte que leurs interventions dans les campements soient fondées sur les droits des résidents et que ces derniers soient reconnus comme des détenteurs de droits, dans l’objectif d’exercer le droit à un logement convenable pour ces groupes tout en respectant leur dignité, leur autonomie, leur situation individuelle et leurs choix personnels.

19 Le droit international relatif aux droits de la personne n’autorise pas les gouvernements à recourir à la force pour détruire les habitations des gens, même si elles

¹⁶ Voir Ontario Federation of Indigenous Friendship Centres (2020), *Indigenous Homelessness in the 20 Largest Cities in Canada*. Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, Canada.

¹⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 (1).

¹⁸ A/HRC/43/43.

sont faites de toile ou improvisées à partir de matériaux trouvés, et construites sans titre ou autorité légale. Les États ne peuvent pas expulser les résidents des campements sans les consulter de façon appropriée et les aider à identifier d'autres lieux de vie convenables pour eux. Toute expulsion de leur habitation ou des terres qu'ils occupent, sans qu'ils aient bénéficié d'une quelconque forme de protection juridique ou autre, est définie comme une « expulsion forcée » et est considérée comme une violation flagrante des droits de la personne.

20 Malheureusement, de telles rafles ou expulsions forcées sont devenues courantes au Canada. Les expulsions ont enfreint les règles du droit international en étant effectuées sans une consultation réelle des communautés et sans la mise en place de mesures visant à garantir que les personnes concernées aient accès à un autre logement. Elles ont été justifiées par le fait que les résidents étaient dans une situation d'illégalité, qu'ils se mettaient en danger, qu'ils se trouvaient sur un terrain destiné à être aménagé ou qu'ils empêchaient les autres de profiter de la communauté. La dégradation des conditions de vie dans les campements et les préoccupations en matière de santé et de sécurité publiques sont également des motifs fréquents pour lesquels les autorités locales et les provinces demandent des ordonnances d'expulsion. Les répercussions du manquement des municipalités à fournir de manière proactive des ressources et des services pour atténuer ces préoccupations ou améliorer ces conditions sont le plus souvent ignorées. Certaines communautés ont engagé des agents municipaux ou la police locale pour démolir les campements dès leur localisation.¹⁹

21 Aucune de ces raisons ne justifie toutefois les expulsions forcées au regard du droit international. Les expulsions forcées ont souvent des conséquences néfastes ou même désastreuses pour les résidents des campements.²⁰ Les victimes peuvent être confrontées à des situations mettant leur vie en danger, et qui compromettent leur santé et leur sécurité, ou encore qui entraînent une perte de leur accès à de la nourriture, à des services d'aide, à des services sociaux et médicaux, ainsi qu'à d'autres ressources.²¹

22 Peu de gouvernements ont reconnu que les campements sont une réponse aux violations des droits humains fondamentaux, ainsi qu'à l'isolement et à l'indignité des personnes sans-abri. Ils ont également échoué à considérer les gens vivant dans ces campements comme des personnes ayant légalement droit à la protection de leur domicile et de leur dignité.

¹⁹ Ball, V. (2019), *Encampment residents fear eviction*. The Expositor. Disponible (en anglais seulement) en ligne : <https://www.brantfordexpositor.ca/news/local-news/encampment-residents-fear-eviction>.

²⁰ A/HRC/43/43, par. 36.

²¹ Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies (2014), *Les expulsions forcées, Fiche d'information n° 25/Rev.1*, Disponible (en anglais seulement) en ligne : https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1_fr.pdf; Collinson, R. et Reed, D. (2018), *The Effects of Eviction on Low-Income Households*, Disponible (en anglais seulement) en ligne : https://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/evictions_collinson_reed.pdf.

IV. Autorités compétentes

23 Les responsabilités des divers paliers du gouvernement canadien ainsi que des autorités compétentes pour l'exercice du droit à un logement convenable, y compris pour les personnes résidant dans des campements, sont décrites dans : (1) les traités internationaux relatifs aux droits de la personne, (2) la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, (3) la *Charte canadienne des droits et libertés* et les lois sur les droits de la personne, et (4) le *Programme de développement durable des Nations Unies pour 2030 (Objectifs de développement durable)*.

1. Traités internationaux relatifs aux droits de la personne

24 Le Canada a ratifié de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de la personne qui font référence au droit à un logement convenable. En 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, qui contient la principale articulation du droit au logement, à l'article 11.1 : « [...] le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ». ²² Le droit au logement et l'interdiction des expulsions forcées ont été interprétés dans les Observations générales no 4 et no 7 ²³ du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies. En outre, le Canada a ratifié d'autres traités qui codifient le droit à un logement convenable, notamment :

- la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*;
- la *Convention relative aux droits de l'enfant*;
- la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*;
- la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*.

25 Les droits de la personne ratifiés par le Canada « s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs », de sorte que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux sont également liés par ces obligations. ²⁴ En interprétant le droit à un logement convenable, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné « qu'il ne faut pas entendre le droit au logement dans un sens étroit ou restreint, qui l'égalise, par exemple, à l'abri fourni en ayant simplement un toit au-dessus de sa tête, ou qui le prend exclusivement comme un bien. Il convient au contraire de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. » ²⁵

26 Le Canada a également reconnu officiellement la *Déclaration des Nations Unies sur*

²² PIDESC, article 11, correction des pronoms masculins.

²³ Observation générale n° 4 (1991), UN Doc. E/1992/23; Observation générale n° 7 (1997), UN Doc. E/1998/22.

²⁴ A/69/274.

²⁵ Observation générale n° 4 (1991), par. 7.

les droits des peuples autochtones, qui codifie aussi le droit à un logement convenable et stipule que les peuples autochtones ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de logement qui les concernent.²⁶ En outre, le droit des peuples autochtones à la terre et à l'autodétermination est indissociable du droit au logement, en vertu du droit international relatif aux droits de la personne. Cela signifie qu'ils « ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires et qu'aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ». ²⁷ Tous les campements sont situés sur les territoires traditionnels des nations autochtones, y compris dans les villes et les zones rurales. Sur ces territoires, le droit des peuples autochtones à la terre et à l'autodétermination est effectif, que ces terres fassent ou non l'objet de revendications territoriales ou de traités.

2. Politique et législation canadiennes en matière de logement

27 Le droit au logement a aussi récemment été reconnu dans la législation canadienne. En juin 2019, la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* (la *Loi*) au Canada a reçu la sanction royale. La *Loi* établit la reconnaissance par le Canada du droit au logement comme un droit humain fondamental et engage le pays à favoriser sa mise en œuvre progressive, telle que définie par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

28 Le préambule et l'article 4 de la *Loi* soulignent l'interdépendance du droit au logement et d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à la vie et à un niveau adéquat de santé et de bien-être socio-économique. Plus précisément, l'article 4 stipule :

Le gouvernement fédéral a pour politique en matière de logement :

- (a) de reconnaître que le droit à un logement suffisant est un droit fondamental de la personne confirmé par le droit international;
- (b) de reconnaître que le logement revêt un caractère essentiel pour la dignité inhérente à la personne humaine et pour son bien-être, ainsi que pour l'établissement de collectivités viables et ouvertes;
- (c) d'appuyer l'amélioration de la situation en matière de logement de la population du Canada;
- (d) de continuer à faire avancer la mise en œuvre progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

3. La Charte canadienne et les lois provinciales et territoriales relatives aux droits de la personne

²⁶ A/74/183.

²⁷ A/74/183.

29 Les obligations du gouvernement du Canada en matière de droits internationaux de la personne doivent être prises en compte par les tribunaux canadiens lorsqu'ils déterminent les droits des résidents des campements en vertu de la législation nationale,²⁸ particulièrement la *Charte canadienne des droits et libertés*.²⁹ La Cour suprême a reconnu que le droit à « la vie, la liberté et la sécurité de [la] personne » de l'article 7 de la *Charte* peut être interprété comme incluant le droit au logement en vertu du droit international.³⁰ Le Canada a confirmé auprès des Nations Unies qu'il consent à ce que l'article 7 assure au moins l'accès aux besoins fondamentaux et à la sécurité des individus.³¹

30 Au Canada, les tribunaux ont envisagé les questions liées aux campements et relatives aux droits de la personne. Il a été souligné que les intérêts promus par l'article 7 sur la vie et la sécurité de la personne sont en jeu lorsque l'action de l'État porte atteinte à la santé et au bien-être des personnes qui vivent sans abri et dans l'insécurité face au logement. Par exemple, les tribunaux canadiens ont reconnu que le déplacement quotidien des personnes sans-abri leur cause un préjudice physique et psychologique. La Cour a reconnu, dans l'affaire *Abbotsford (ville) c. Shantz*, que [TRADUCTION] « les déplacements répétés conduisent souvent les sans-abri à migrer vers des endroits plus éloignés et isolés, afin d'éviter d'être repérés. Cela rend non seulement le soutien aux personnes plus difficile, mais cela accroît également des risques pour leur santé et leur sécurité ». Le tribunal a reconnu que ces risques pour la santé et la sécurité comprennent « l'altération du sommeil ainsi que des douleurs et un niveau de stress psychologiques accrus ».³²

31 Dans l'affaire *Victoria c. Adams*,³³ les résidents d'un campement ont contesté un règlement qui les empêchait de construire un abri temporaire dans un parc, sur la base duquel les autorités municipales avaient obtenu une injonction pour les expulser. La Cour suprême de la Colombie-Britannique a convenu que, bien que la *Charte* ne reconnaisse pas explicitement le droit au logement, le droit international est une source convaincante pour l'interprétation de la *Charte*, et a conclu que le règlement violait le droit des résidents à la sécurité de leur personne. La Cour d'appel a confirmé la décision de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, et d'autres décisions ont suivi dans la province.³⁴

²⁸ Il convient de noter qu'une approche fondée sur les droits de la personne dans le cadre du droit national doit tenir compte des principes fondamentaux des droits de la personne et de l'égalité, tels que l'égalité matérielle et la non-discrimination, qui reconnaissent que les interventions de l'État doivent être adaptées aux besoins spécifiques de groupes particuliers, notamment ceux qui sont affectés par un désavantage systémique et historique. À cet égard, une approche « générale » pourrait ne pas tenir compte des besoins distincts des groupes résidant dans les campements.

²⁹ *R. c. Hape*, [2007] 2 RCS 292, 2007 CSC 26, par. 56 : « Lorsque le libellé exprès de la Charte le permet, la détermination de la portée de celle-ci doit tendre à assurer le respect des obligations du Canada en droit international. »

³⁰ *Irwin Toy Ltd. c. Québec* (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 927; Voir Martha Jackman et Bruce Porter, « [Social and Economic Rights](#) », dans Peter Oliver, Patrick Maklem et Nathalie Des Rosiers (éds.), *The Oxford Handbook of the Canadian Constitution* (New York : Oxford University Press, 2017), p. 843 à 861.

³¹ Les engagements du Canada sont décrits dans le cas *Victoria (ville) c. Adams*, 2008 BCSC 1363 (CanLII), aux paragraphes 98 et 99. Disponible (en anglais seulement) en ligne : <http://canlii.ca/t/215hs>.

³² *Abbotsford (ville) c. Shantz*, 2015 BCSC 1909, para 213 et 219.

³³ *Victoria (ville) c. Adams*, 2008 BCSC 1363 (CanLII), para 85 à 100. En ligne (anglais seulement) : <http://canlii.ca/t/215hs>.

³⁴ Les principaux exemples de jurisprudence sont les suivants : *Victoria c. Adams* 2008/2009, *Abbotsford c. Shantz* 2015, *Colombie-Britannique c. Adamson* 2016 et *Vancouver (ville) c. Wallstam* 2017.

Dans l'affaire *Colombie-Britannique c. Adamson* (2016)³⁵, par exemple, le tribunal a conclu qu'en l'absence d'un autre refuge ou hébergement pour toutes les personnes sans-abri, les résidents du campement ne devraient pas être expulsés. Dans l'affaire *Abbotsford c. Shantz* (2015)³⁶, la Cour a conclu que le fait de refuser aux résidents d'un campement l'espace nécessaire pour ériger des abris temporaires sur une propriété publique était [traduction] « manifestement disproportionné par rapport à tout avantage que la ville pourrait tirer de la réalisation de ses objectifs, en plus de violer les droits des sans-abri de la ville en vertu de l'article 7 de la *Charte* ». ³⁷

32 Le droit à l'égalité est également protégé par la *Charte* canadienne, ainsi que par les lois fédérales, provinciales et territoriales relatives aux droits de la personne. Tous les niveaux de gouvernement n'interprètent ou n'administrent pas les codes des droits de la personne de la même manière, chaque province et territoire administrant ses propres réglementations en la matière.³⁸ Indépendamment de la législation applicable, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a déclaré que le droit à l'égalité devrait être interprété de manière à assurer la protection la plus large possible du droit au logement, et a exhorté les tribunaux et les gouvernements canadiens à adopter cette interprétation.³⁹

33 S'il est clair que la *Charte* offre une certaine protection contre les expulsions forcées et les rafles auprès des résidents des campements, la mesure par laquelle elle exige des gouvernements qu'ils s'attaquent à la crise du sans-abrisme ayant poussé les gens à la dépendance aux campements n'est toujours pas résolue. La Cour suprême du Canada n'a pas encore accepté d'entendre l'appel dans une affaire qui clarifierait l'obligation des gouvernements à considérer le sans-abrisme comme une violation des droits de la personne. La Cour suprême a toutefois clairement indiqué que la *Charte* devait, dans la mesure du possible, être interprétée de manière à assurer la protection des droits garantis par le droit international relatif aux droits de la personne, lequel a été ratifié par le Canada.

34 Les gouvernements ne devraient pas se servir de l'incertitude de ce que statueront les tribunaux comme d'un prétexte pour violer les droits de la personne des sans-abri. Les gouvernements canadiens ont l'obligation, en vertu du droit international relatif aux droits de la personne, de promouvoir et d'adopter des interprétations du droit national compatibles avec le droit à un logement convenable. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC) s'est dit préoccupé par le fait que les différents niveaux de gouvernement du Canada continuent de s'opposer devant les

³⁵ *Colombie-Britannique c. Adamson* (2016 BCSC 1245). En ligne (anglais seulement) :

<https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc1245/2016bcsc1245.html?resultIndex=1>

³⁶ *Abbotsford (ville) c. Shantz* (2016 BCSC 2437). En ligne (anglais seulement) :

<https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc2437/2016bcsc2437.html?resultIndex=1>

³⁷ *Abbotsford (ville) c. Shantz* (2016 BCSC 2437), par. 224. En ligne (anglais seulement) :

<https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc2437/2016bcsc2437.html?resultIndex=1>

³⁸ Pour un aperçu des codes des droits de la personne provinciaux et territoriaux, voir :

<https://ccdi.ca/media/1415/20171102-publications-overview-of-hr-codes-by-province-final-fr.pdf>

³⁹ PIDESC, Observation générale n° 9, par. 15; E/C.12/1993/5, par. 4, 5 et 30.

tribunaux à certaines interprétations de la *Charte* canadienne qui protégeraient les droits des sans-abri et des résidents des campements de sans-abri.

35 Par conséquent, il est d'une importance capitale que, dans le cadre d'un protocole fondé sur le respect des droits de la personne, les gouvernements municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéral avisent leurs avocats de ne pas porter atteinte aux droits internationaux de la personne, ni de s'opposer à des interprétations raisonnables de la Charte fondées sur les droits internationaux de la personne. Jamais ils ne devraient chercher à porter atteinte à l'égalité des droits des résidents des campements de sans-abri à une vie digne, à la liberté et à la sécurité de la personne.

4. Le programme de développement durable des Nations Unies pour 2030

36 En septembre 2015, les États membres des Nations Unies, dont le Canada, ont adopté le *Programme de développement durable des Nations Unies pour 2030* (*Programme pour 2030*). La cible n° 11.1 des objectifs de développement durable (ODD) indique spécifiquement que, d'ici 2030, tous les États doivent « assurer l'accès de tous à un logement et à des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et assainir les quartiers de taudis ». Cela signifie que les gouvernements doivent prendre des mesures pour éliminer le sans-abrisme et rendre les villes inclusives, sûres, résilientes et durables. L'objectif d'« assainir les quartiers de taudis » implique l'amélioration des campements de sans-abri.⁴⁰ Les États ont affirmé qu'une approche des ODD fondée sur les droits est essentielle pour la réalisation de cet objectif.⁴¹

V. Principes clés

37 Il est essentiel que tous les paliers de gouvernement du Canada adoptent une approche intégrée fondée sur les droits de la personne lorsqu'ils interviennent auprès des résidents des campements. Les principes énoncés ici visent à soutenir le droit au logement de tous les résidents des campements, dans le cadre de l'engagement du Canada par rapport au droit au logement en vertu des traités internationaux sur les droits de la personne, ainsi qu'en vertu du droit national.

PRINCIPE 1 : Reconnaître les résidents des campements de sans-abri comme des détenteurs de droits

38 Toute action gouvernementale concernant les campements de sans-abri doit être guidée par un engagement à faire respecter les droits de la personne et la dignité

⁴⁰ A/73/310/Rev.1.

⁴¹ La *Stratégie nationale sur le logement* du Canada reflète un grand nombre d'engagements pris dans le cadre du *Programme pour 2030*. Cependant, la *Stratégie* engage le Canada à réduire l'itinérance chronique de seulement 50 %, malgré l'impératif du *Programme pour 2030* d'éliminer l'itinérance et de fournir un accès à un logement convenable pour tous.

humaine de leurs résidents. Pour de nombreux niveaux de gouvernement et pour ceux qui exercent l'autorité publique, cela signifie qu'il faudra cesser la criminalisation, la pénalisation ou l'obstruction des campements au profit d'une approche fondée sur la participation et la responsabilisation en matière de droits.⁴²

39 Cela signifie aussi qu'il faut envisager les campements comme des exemples de la *violation* des droits de la personne de ceux qui sont contraints de s'y installer, ainsi que de leurs *revendications* faites en vertu des droits de la personne, et présentées en réponse à des violations du droit au logement. Si les campements sont le résultat de l'incapacité des gouvernements à mettre en œuvre le droit au logement, ils peuvent aussi être l'expression d'individus et de communautés qui revendiquent leur place légitime dans les villes, qui trouvent un lieu d'habitation au sein de communautés composées d'autres personnes sans logement, qui revendiquent des terres et des territoires, et qui refusent d'être invisibles. Les campements constituent, en fait, une forme de pratique concrète des droits de la personne, essentielle dans une démocratie comme celle du Canada.⁴³ Pour les peuples autochtones, l'occupation de terres et de territoires traditionnels par l'établissement de campements peut également constituer une affirmation de leurs droits fonciers, revendiqués conjointement à leur droit au logement.

40 En plus de reconnaître les campements de sans-abri comme une violation des droits et une revendication des droits, les gouvernements se doivent de rectifier les échecs politiques qui sous-tendent l'émergence des campements, tout en reconnaissant simultanément les résidents comme des détenteurs de droits poursuivant une revendication légitime des droits de la personne. Leurs efforts pour faire valoir leur droit au logement et à la communauté doivent être soutenus, et non pas contrecarrés, criminalisés ou rejetés comme des protestations illégitimes ou gratuites.⁴⁴

PRINCIPE 2 : Engagement significatif et participation effective des résidents des campements

41 Veiller à ce que les résidents des campements soient en mesure de participer aux décisions qui les concernent directement est « essentiel à la dignité, à la capacité d'agir, à l'autonomie et à l'autodétermination ».⁴⁵ En tant que détenteurs de droits, les résidents des campements ont le droit de « participer activement, librement et concrètement à la conception et à la mise en œuvre des programmes et des politiques qui les concernent ».⁴⁶ Une participation véritable doit être fondée sur la reconnaissance de la dignité inhérente des résidents des campements et de leurs droits de la personne, les opinions exprimées par les résidents des campements de sans-abri devant être considérées de manière adéquate et appropriée dans tous les processus décisionnels.

⁴² A/73/310/Rev.1, par. 15.

⁴³ A/73/310/Rev.1.

⁴⁴ A/73/310/Rev.1.

⁴⁵ A/HRC/43/43, par. 20.

⁴⁶ *Ibid.*, par. 21. Voir également l'observation générale n° 21 (2017) du Comité des droits de l'enfant, portant sur les enfants en situation d'itinérance.

42 Les gouvernements et les autres parties prenantes doivent engager la participation des résidents des campements dès les premières étapes du dialogue, et ce, sans utiliser la menace d'une possible expulsion ou de procédures policières pour les contraindre, les intimider ou les harceler.⁴⁷ L'engagement doit se faire selon le principe voulant que les résidents soient des experts de leur propre vie, et en fonction de ce qui est nécessaire pour une vie digne.⁴⁸ Les résidents autochtones des campements doivent également participer aux processus décisionnels d'une manière qui soit culturellement sûre et qui tienne compte des traumatismes les affectant.

43 Dans le contexte des campements de sans-abri, le droit de participation exige que tous les résidents soient adéquatement informés, qu'ils aient accès à des ressources et qu'ils se voient offrir la possibilité d'influencer directement les décisions qui les concernent. Toutes les rencontres avec les responsables gouvernementaux ou leurs représentants concernant un campement doivent être documentées et mises à la disposition des résidents de ce campement qui le demandent.

44 Les processus de participation doivent respecter tous les principes des droits de la personne, y compris la non-discrimination. Le respect du droit international relatif aux droits de la personne exige :

i. La mise à disposition des ressources institutionnelles, financières et autres ressources nécessaires pour soutenir le droit des résidents à participer

Afin de pouvoir participer aux décisions qui les concernent, les résidents des campements devraient bénéficier de ressources financières et institutionnelles (p. ex., un accès à un réseau Wifi, à Internet, à des espaces de réunion) qui permettent leur participation active à la prise de décision. Ces ressources peuvent inclure, mais sans s'y limiter : l'accès à des conseils juridiques, à l'aide des services sociaux, à des ressources en matière de culture autochtone, à l'alphabétisation, à des services d'interprétation et de traduction, à du soutien pour la mobilité et les frais de transport afin de pouvoir assister aux consultations ou aux réunions.⁴⁹ Ces ressources doivent servir à soutenir les processus démocratiques au sein du campement, ce qui inclut les réunions communautaires, la nomination de porte-parole communautaires et l'échange d'informations.⁵⁰ Les résidents doivent disposer d'un délai raisonnable, suffisant pour qu'ils puissent se consulter au sujet des décisions qui les concernent.

ii. La présentation d'informations pertinentes sur le droit au logement
Les résidents des campements doivent recevoir des informations pertinentes concernant leur droit au logement, y compris des informations

⁴⁷ A/HRC/40/61, par. 38.

⁴⁸ A/HRC/43/43, par. 21.

⁴⁹ Observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 12, et les *Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement* (A/HRC/4/18, annexe I, par. 39).

⁵⁰ A/73/310/Rev.1.

sur les procédures par lesquelles ils peuvent demander des comptes aux gouvernements et aux autres parties prenantes, ainsi que des informations spécifiques sur les droits des peuples autochtones.⁵¹

iii. La présentation d'informations pertinentes concernant les décisions qui affectent les résidents, en leur garantissant un délai suffisant pour la consultation

Les résidents des campements doivent recevoir toutes les informations pertinentes afin de pouvoir prendre des décisions éclairées sur les questions qui les concernent.⁵²

iv. L'établissement d'un accord d'engagement communautaire entre les résidents des campements de sans-abri, les acteurs gouvernementaux et les autres parties prenantes

Afin de faciliter une communication respectueuse, coopérative et non coercitive entre les résidents des campements, le gouvernement et les autres parties prenantes, le gouvernement peut chercher à collaborer avec les résidents pour établir un accord officiel d'engagement communautaire (lorsque cela est approprié et demandé par les résidents).⁵³ Cet accord doit préciser quand et comment les résidents du campement seront impliqués⁵⁴ et il doit être permanent, en plus de répondre aux besoins des résidents du campement.⁵⁵ Il doit permettre aux résidents des campements de sans-abri de jouer un rôle actif dans tous les aspects de l'élaboration de propositions et de politiques pertinentes, du début à la fin. Les résidents doivent être en mesure de contester toute décision prise par le gouvernement ou d'autres parties prenantes, de proposer des alternatives et de formuler leurs propres demandes et priorités. Des médiateurs tiers devraient être disponibles pour prévenir les déséquilibres de pouvoir pouvant conduire à une rupture des négociations ou permettre des résultats injustes.⁵⁶ Les autorités gouvernementales et les professionnels concernés doivent également recevoir une « formation au dialogue avec la population et à la responsabilisation ».⁵⁷

v. La prestation d'opportunités équitables pour une participation véritable de tous les résidents du campement

En vertu de la législation sur les droits de la personne, des efforts particuliers doivent être déployés pour garantir une participation équitable des femmes, des personnes handicapées, des peuples autochtones, des migrants et

⁵¹ A/73/310/Rev.1, par. 19.

⁵² A/73/310/Rev.1.

⁵³ A/73/310/Rev.1.

⁵⁴ A/73/310/Rev.1.

⁵⁵ Nations Unies. *Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme*, principes fondateurs, paragraphe 38.

⁵⁶ A/HRC/43/4, par. 42.

⁵⁷ A/73/310/Rev.1, par. 20.

d'autres groupes victimes de discrimination ou de marginalisation.⁵⁸ Dans la mesure du possible, les membres de ces groupes doivent se voir attribuer un rôle central dans le processus.⁵⁹

Le principe 2 en action - Le « mécanisme populaire » à Kaboul, Afghanistan

L'amélioration des installations informelles a été identifiée comme un objectif clé dans le *Programme de développement durable des Nations Unies pour 2030*, engageant les États à « assainir les quartiers de taudis » d'ici 2030 (cible 11.1). Comme l'indique la rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, « la participation à l'amélioration de l'habitat nécessite des processus démocratiques par lesquels la population peut prendre des décisions collectives ». En vertu du droit international relatif aux droits de la personne, les processus démocratiques nécessaires à l'amélioration des taudis reflètent le droit des résidents des campements à participer aux plans visant à répondre à leurs besoins en matière de logement. Ainsi, les processus démocratiques mis en œuvre pour améliorer les installations informelles dans les villes du monde entier peuvent constituer des exemples utiles pour les campements de sans-abri canadiens.

Le « mécanisme populaire » instauré à Kaboul, en Afghanistan, en est un exemple. Ce processus circonscrit le leadership et le contrôle de la communauté sur le processus d'amélioration, et comprend une structure organisationnelle qui permet à la communauté d'engager différents niveaux de gouvernement. Dans le cadre de ce processus, « [a]u niveau de la communauté, les résidents élisent des conseils de développement chargés de la sélection, de la conception, de la réalisation et du suivi des projets ». Le personnel de la ville est formé pour travailler aux côtés des habitants des installations informelles pour mettre en œuvre et achever les travaux d'amélioration.

PRINCIPE 3 : Interdiction des expulsions forcées des campements

45 En vertu du droit international relatif aux droits de la personne, les expulsions forcées constituent une violation flagrante des droits de la personne et sont interdites en toutes circonstances, y compris dans le contexte des campements.⁶⁰

46 Les expulsions forcées sont définies comme « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée et conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent ». ⁶¹

⁵⁸ A/HRC/43/4.

⁵⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 21 (2009) sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle, en particulier le paragraphe 16.

⁶⁰ A/HRC/43/43, par. 34; Observation générale n° 7 du PIDESC.

⁶¹ Observation générale n° 7 du PIDESC.

47 Les expulsions forcées sont inadmissibles, quel que soit le statut d'occupation des personnes concernées. Cela signifie que l'expulsion forcée des campements est interdite si des formes appropriées de protection ne sont pas fournies, ce qui inclut toutes les exigences décrites dans ce protocole.⁶² On peut également considérer qu'il s'agit d'une expulsion forcée lorsque les gouvernements et ceux qui agissent en leur nom harcèlent, intimident ou menacent les résidents des campements, ce qui les pousse à quitter les lieux.⁶³

48 Les raisons le plus souvent invoquées pour justifier le démantèlement des campements, comme l'intérêt public, l'embellissement de la ville, le développement ou le réaménagement urbain, ou encore les demandes de certains intérêts privés (p. ex., des sociétés immobilières), ne justifient pas les expulsions forcées.⁶⁴ Les expulsions (par opposition aux « expulsions forcées ») peuvent être justifiées dans de rares circonstances, mais elles ne peuvent être effectuées qu'après avoir exploré toutes les autres solutions possibles avec les résidents, conformément à la loi et dans le respect du droit au logement, comme prescrit dans le présent protocole.

49 Les gouvernements doivent abroger toutes les lois ou politiques qui sanctionnent par des expulsions forcées et s'abstenir d'adopter de telles lois. Cela inclut, par exemple, les règlements interdisant de camper, de flâner dans les lieux publics, d'installer des tentes pour la nuit, de laisser ses effets personnels dans la rue, et toutes les autres lois qui pénalisent et punissent les personnes sans domicile fixe et résidant dans des campements.⁶⁵

⁶² A/HRC/43/43, par. 34; voir également : La sécurité d'occupation en vertu du droit national ne devrait donc pas être limitée à ceux qui possèdent un titre officiel ou des droits contractuels sur leur terre ou leur logement. Les principes directeurs des Nations Unies sur la sécurité d'occupation (A/HRC/25/54, par. 5), stipulent que la sécurité d'occupation doit être comprise au sens large comme « l'ensemble des relations touchant le logement et la terre, établies par voie législative ou dans le cadre d'arrangements coutumiers, informels ou hybrides, qui permettent à chacun de jouir du droit de vivre en un lieu en sécurité, dans la paix et dans la dignité ».

⁶³ Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies (2014), *Les expulsions forcées, Fiche d'information n° 25/Rev.1*, Disponible en ligne : https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1_fr.pdf

⁶⁴ A/HRC/43/43, par. 36.

⁶⁵ Voir, par exemple, la *Loi sur la sécurité dans les rues de l'Ontario* (1999).

Le principe 3 en action : Expulsion forcée et harcèlement des résidents des campements de sans-abri

Dans les villes du monde entier, les personnes sans domicile sont fréquemment victimes de traitements discriminatoires, de harcèlement et de formes extrêmes de violence en raison de leur statut de logement. Les personnes résidant dans des campements de sans-abri sont exposées à un traitement similaire, voire pire, en particulier lorsqu'elles sont confrontées à des pressions pour se déplacer ou se disperser.

Dans certains cas, les lois, politiques ou pratiques locales peuvent constituer les mécanismes mêmes de ce harcèlement. Par exemple, en Colombie-Britannique, les autorités locales ont appliqué un règlement interdisant les abris de nuit dans les parcs en utilisant des tactiques telles que l'épandage de fumier de poulet et d'engrais à base de poisson sur le site d'un campement de sans-abri. Les résidents du campement de sans-abri et leurs alliés ont par la suite déposé une plainte pour violation des droits de la personne relativement à ces pratiques (*Abbotsford (ville) c. Shantz*), et la Cour suprême de la Colombie-Britannique a conclu que certains règlements violaient les droits constitutionnels des résidents du campement à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne.

PRINCIPE 4 : Explorer toutes les solutions durables à l'expulsion

50 Les autorités gouvernementales doivent explorer toutes les solutions possibles et durables à l'expulsion, en consultation avec les résidents des campements.⁶⁶ Cela signifie qu'il faut s'assurer de leur participation véritable et effective aux discussions concernant l'avenir du campement.

51 Des conseils juridiques gratuits et indépendants doivent être mis à la disposition de tous les résidents pour les aider à comprendre les options, les processus ainsi que leurs propres droits. Les consultations doivent être menées à des moments et dans des lieux appropriés et accessibles pour les résidents, afin de garantir une participation maximale. Du soutien financier et d'autres types d'aide doivent être mis à la disposition des résidents pour qu'ils puissent participer pleinement à toutes les discussions concernant l'avenir du campement, et pour qu'ils puissent faire appel à des consultants extérieurs (p. ex., des ingénieurs environnementaux, des architectes) si nécessaire, pour les aider à développer d'autres solutions à l'expulsion.

52 Les discussions concernant les solutions durables à l'expulsion doivent inclure un engagement réel auprès des peuples autochtones et être fondées sur les principes d'autodétermination et de consentement libre, préalable et éclairé. Dans les contextes urbains, par exemple, les organisations autochtones urbaines doivent être impliquées dès le début du processus de planification afin de définir les rôles de prestation de services et

⁶⁶ A/HRC/43/43

de garantir la disponibilité de services culturellement adaptés.

53 Dans les cas où les besoins personnels des résidents des campements diffèrent de telle sorte qu'aucune solution unique ne fait l'unanimité, les gouvernements devront élaborer plusieurs solutions durables, chacune étant conforme aux principes énoncés dans le présent protocole.

PRINCIPE 5 : Veiller à ce que toute réinstallation soit conforme aux droits de la personne

54 Les campements de sans-abri ne sont pas une solution à l'itinérance, ni une forme de logement adéquat. Les gouvernements ont l'obligation urgente et formelle de veiller à ce que les résidents des campements aient accès à un logement adéquat à long terme qui réponde à leurs besoins, et qui soit accompagné de toutes les autres formes de soutien nécessaires. Plutôt que de procéder à des expulsions, les gouvernements doivent s'engager auprès des résidents des campements de sans-abri afin d'assurer qu'ils puissent accéder à de tels logements.

55 Malgré cette obligation, de nombreux gouvernements réagissent aux campements en déplaçant simplement les résidents d'un mauvais site à un autre sous le couvert de l'application de la loi, par l'établissement de barrières physiques ou d'autres moyens, et sans impliquer véritablement les résidents. Cela ne représente en rien une solution aux violations sous-jacentes du droit au logement dont sont victimes les résidents des campements, en plus d'être souvent coûteux et de possiblement contribuer à une plus grande marginalisation. Si la réinstallation est jugée nécessaire ou est souhaitée par les résidents du campement, il est essentiel qu'elle soit menée dans le respect des droits de la personne.

56 Comme point de départ, un engagement significatif, solide et continu avec les résidents (tel que défini dans le principe 2) est requis pour le développement de toute réinstallation des campements de sans-abri ou de leurs résidents. Un engagement significatif avec les communautés devrait garantir l'élaboration de plans qui respectent les droits des résidents et peuvent être mis en œuvre de manière coopérative, sans l'intervention de la police.⁶⁷ Les considérations relatives à la réinstallation doivent être fondées sur le principe selon lequel « le droit de rester dans son habitation et au sein de sa communauté est un élément essentiel au droit au logement ». ⁶⁸ Si la réinstallation est conforme aux droits de la personne des résidents, il sera presque toujours possible de la mettre en œuvre sans recourir à la force.

57 Si les autorités gouvernementales proposent de reloger les résidents des campements de sans-abri et que ces derniers souhaitent rester sur place, la charge de la preuve incombe au gouvernement qui doit démontrer pourquoi l'amélioration de

⁶⁷ A/HRC/40/61, par. 38.

⁶⁸ A/73/310/Rev.1, par. 26.

l'habitat sur place est irréalisable.⁶⁹

58 Si, après un engagement significatif auprès des personnes concernées, la réinstallation est jugée nécessaire ou est souhaitée par les résidents du campement, un logement de remplacement adéquat doit être fourni à proximité immédiate du lieu de résidence et de la source de subsistance d'origine.⁷⁰ Si les gouvernements n'ont pas réussi à fournir aux résidents des options de logement que ces derniers jugent acceptables, les résidents doivent être autorisés à rester, ou doivent se voir proposer un autre endroit satisfaisant, cependant que des options de logement adéquat permanent sont négociées et mises en place.

59 Dans le cas exceptionnel où il n'y a aucune alternative durable à l'expulsion par les autorités, celle-ci doit être faite en conformité avec tous les aspects du droit international relatif aux droits de la personne.⁷¹ La conformité avec le droit international relatif aux droits de la personne exige :

i. L'interdiction de soustraire les résidents à leur propriété privée à leur insu et sans leur consentement

Le retrait de la propriété privée des résidents par les gouvernements et ceux qui agissent en leur nom, y compris la police, à leur insu et sans leur consentement, est strictement interdit.⁷² De telles actions sont contraires aux droits des résidents et peuvent contribuer à aggraver la marginalisation, l'exclusion et la situation d'itinérance des résidents.⁷³ Les gouvernements et la police doivent également s'efforcer de prévenir activement le retrait des biens privés des résidents sans abri par des acteurs privés, ou de toute autre forme de harcèlement.

ii. Le respect du droit au logement et des autres normes relatives aux droits de la personne lorsque la réinstallation est nécessaire ou préférable

Un logement de remplacement adéquat, doté de toutes les commodités nécessaires (notamment l'eau, l'assainissement et l'électricité), doit être mis

⁶⁹ A/73/310/Rev.1, par. 32.

⁷⁰ A/HRC/4/18, annexe I, par. 60.

⁷¹

⁷² A/HRC/4/18, section *Principes de base et directives sur les expulsions forcées et les déplacements liés au développement*, voir paragraphe 50 : « Les États et leurs agents doivent prendre des mesures pour veiller à ce que nul ne fasse l'objet d'attaques directes ou aveugles ou d'autres actes de violence, en particulier contre les femmes et les enfants, ou ne soit privé arbitrairement de ses biens ou de ses possessions à la suite d'une démolition, d'un incendie volontaire ou d'une autre forme de destruction délibérée, d'une négligence ou de toute forme de punition collective. Les biens et possessions abandonnés involontairement devraient être protégés contre la destruction et l'appropriation, l'occupation ou l'utilisation arbitraires ou illégales. »

⁷³ National Law Centre on Homelessness & Poverty, (2017), *Violations of the Right to Privacy for Persons Experiencing Homelessness in the United States*. Disponible en ligne (anglais seulement) : <https://nlchp.org/wp-content/uploads/2018/10/Special-Rapporteur-Right-to-Privacy.pdf>. Voir le paragraphe 7 : [TRADUCTION] « Pour eux, l'abri qu'ils sont capables de construire, légalement ou illégalement, est leur maison, et leur droit à la vie privée devrait être inhérent à cette habitation comme pour toute personne logée normalement. Leur refuser ce droit revient à marginaliser et à déshumaniser encore davantage cette population déjà fortement marginalisée et déshumanisée. »

en place pour tous les résidents avant leur expulsion.⁷⁴ Les logements de remplacement doivent être situés à proximité du lieu de résidence initial et des services, du soutien communautaire et des moyens de subsistance.⁷⁵ Il est essentiel que tous les résidents du campement soient autorisés à participer aux décisions concernant la réinstallation, y compris le moment et le lieu de la réinstallation.⁷⁶ Toutes préoccupations des résidents concernant la réinstallation proposée doivent être entendues, et d'autres options doivent être envisagées.

iii. **La réinstallation ne doit pas entraîner la poursuite ou l'aggravation du sans-abrisme, ni nécessiter la rupture des familles ou des partenariats**

La réinstallation ne doit pas avoir pour conséquence la poursuite ou l'aggravation du sans-abrisme pour les résidents.⁷⁷ La réinstallation ne doit pas nécessiter la séparation des familles ou des partenaires, tels que ces derniers sont définis par les titulaires de droits eux-mêmes, y compris la famille choisie et les autres réseaux de parenté.⁷⁸ Les gouvernements doivent intervenir auprès des campements de façon à garder la communauté intacte, si cela est souhaité par les résidents.⁷⁹ Les gouvernements devraient également veiller à ce que les politiques de logement pertinentes soutiennent la manière dont les détenteurs de droits définissent leurs propres familles, partenariats, communautés et structures de parenté autochtones étendues, et les accueillent dans la mesure du possible dans des logements publics ou sociaux.

iv. **L'accès à la justice pour garantir l'équité des procédures et le respect de tous les droits de la personne**

L'accès à la justice doit être garanti à toutes les étapes de l'engagement du gouvernement avec les résidents des campements, et pas seulement lorsque l'expulsion est imminente.⁸⁰ L'accès à la justice et à la protection juridique doit répondre aux normes du droit international relatif aux droits de la personne,⁸¹ y compris la garantie d'une procédure régulière, l'accès à l'aide juridique,

⁷⁴ A/73/310/Rev.1, par. 34.

⁷⁵ *Principes de base et directives sur les expulsions forcées et les déplacements liés au développement* (A/HRC/4/18, annexe I, par. 60) et A/HRC/4/18, annexe I, par. 60.

⁷⁶ A/73/310/Rev.1, par. 31.

⁷⁷ A/73/310/Rev.1.

⁷⁸ Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies (2014). *Les expulsions forcées, Fiche d'information n° 25/Rev.1*. Disponible en ligne : https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1_fr.pdf. Voir le paragraphe 52 : [TRADUCTION] « Les États devraient également veiller à ce que les membres d'une même famille élargie ou d'une même communauté ne soient pas séparés à la suite d'expulsions »; également, voir les Conclusions sommaires de l'UNHR sur l'unité familiale, disponibles sur <https://www.unhcr.org/fr/516d521e9.pdf>. Voir le paragraphe 8 : « Le droit international relatif aux droits de l'Homme n'a pas défini la "famille" de manière explicite bien qu'il existe un corpus naissant de jurisprudence internationale sur ce sujet qui sert de guide utile pour l'interprétation. La question de l'existence ou de la non-existence d'une famille est essentiellement une question de fait, qui doit être déterminée au cas par cas, par une approche souple qui tienne compte des différences culturelles et des facteurs de dépendance économique et affective. Aux fins du regroupement familial, la "famille" comprend, au minimum, les membres de la famille nucléaire (conjoints et enfants mineurs). »

⁷⁹ A/HRC/43/43, par. 42.

⁸⁰ A/HRC/43/43.

⁸¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 7, paragraphe 3.

l'accès à des conseils juridiques équitables et impartiaux, et la possibilité de déposer des plaintes dans des forums pertinents (y compris des forums autochtones) qui sont géographiquement proches.⁸²

Le principe 5 en action – *Melani c. Ville de Johannesburg*

Dans le monde entier, il existe de nombreux exemples probants de tribunaux qui ont confirmé le droit de laisser sur place (*in situ*) des installations informelles ou des campements de sans-abri établis dans leur communauté. L'un de ces exemples est l'affaire *Melani et autres contre la ville de Johannesburg*, ayant eu lieu en Afrique du Sud. Dans cette affaire, les habitants du quartier informel de Slovo Park ont contesté la décision de la ville de Johannesburg de déplacer la communauté vers un autre site situé à 11 km. Le tribunal a estimé que la politique de mise à niveau du gouvernement, comme l'exige le droit constitutionnel au logement, devait « envisager une approche de développement global avec un minimum de perturbation ou de distorsion des réseaux communautaires fragiles existants et des structures de soutien, et promouvoir l'engagement entre les autorités locales et les résidents vivant dans des installations informelles ». La Cour a conclu que la réinstallation devait être « l'exception et non la règle », et que toute réinstallation devait se faire dans un endroit « aussi proche que possible de l'établissement existant ». La Cour a ordonné à la ville de Johannesburg d'annuler sa décision de relocaliser la communauté et l'a chargée de demander un financement pour la mise à niveau *in situ*.

L'approche sud-africaine est un exemple du changement de cap de certains tribunaux nationaux, qui s'orientent vers une vision des campements fondée sur les droits de la personne. Il s'agit d'un changement qui va dans la bonne direction et qui devrait être adopté par tous les tribunaux du Canada.

PRINCIPE 6 : Veiller à ce que les campements répondent aux besoins fondamentaux des résidents conformément aux droits de la personne⁸³

60 La stigmatisation des résidents des campements est en grande partie due au fait que les gouvernements ne leur garantissent pas l'accès aux services de base, notamment à l'eau potable, aux installations sanitaires, à l'électricité et au chauffage, ni à des services de soutien.⁸⁴ Ces conditions violent toute une série de droits de la personne, notamment les droits au logement, à la santé, à l'intégrité physique, à la vie privée, à l'eau et à

⁸² Il convient de noter que des processus participatifs larges et inclusifs peuvent potentiellement favoriser l'accès à la justice pour les groupes en quête d'équité, et que ces processus doivent tenir compte des obstacles à la justice uniques auxquels ces groupes sont confrontés.

⁸³ Les détails concernant la satisfaction des besoins fondamentaux en vertu des droits de la personne se trouvent à l'annexe B.

⁸⁴ A/73/310/Rev.1.

l'assainissement.⁸⁵ Dans ces conditions, les résidents sont confrontés à de profondes menaces pour leur dignité, leur sûreté, leur sécurité, leur santé et leur bien-être.⁸⁶ Le refus de l'accès à l'eau et à l'assainissement par les gouvernements constitue un traitement cruel et inhumain, et est interdit par le droit international relatif aux droits de la personne.⁸⁷

61 Les gouvernements canadiens doivent s'assurer, de manière urgente et prioritaire, que des normes de conformité minimales soient respectées dans les campements de sans-abri, cependant que des options de logement adéquates sont négociées et garanties. La conformité du gouvernement avec le droit international relatif aux droits de la personne exige :

i. L'accès à de l'eau potable et propre

L'eau et l'assainissement sont essentiels à la santé de tous. Par la *Résolution 64/292*, les Nations Unies ont explicitement reconnu le droit à l'eau potable et à l'assainissement comme un « droit de [la personne], essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de [la personne] ». ⁸⁸ La *résolution* appelle les États et les organisations internationales à « fournir une eau potable et des services d'assainissement qui soient accessibles et abordables pour tous ». Cette obligation s'étend aux personnes résidant dans les campements de sans-abri.⁸⁹

ii. L'accès à des installations sanitaires et d'assainissement

Les campements de sans-abri doivent bénéficier de soutien et de ressources suffisantes pour garantir l'accès à des installations sanitaires et d'assainissement – toilettes, douches, stations de lavage des mains, par exemple – au sein du campement, ou à proximité immédiate. L'utilisation d'installations existantes ouvertes au grand public ne sera pas appropriée. Les établissements doivent garantir l'hygiène et la dignité de tous les résidents, quels que soient leurs besoins ou leur identité. L'établissement d'installations sanitaires et d'assainissement gérées par les pairs a bien fonctionné dans certains contextes.

iii. Des ressources et un soutien pour assurer la sécurité contre les incendies

Des mesures de sécurité générales doivent être mises en œuvre dans

⁸⁵ A/HRC/43/43.

⁸⁶ ONU-Eau, *Droits de la personne à l'eau et à l'assainissement*. Disponible en ligne (anglais seulement) : <https://www.unwater.org/water-facts/human-rights/>

⁸⁷ A/73/310/Rev.1, par. 46 : « Le fait de tenter de dissuader les résidents de rester dans des implantations sauvages ou des campements en leur refusant l'accès à l'eau, à l'assainissement, aux services de santé et à d'autres produits de première nécessité, comme nous l'avons vu faire à San Francisco et à Oakland (Californie, États-Unis d'Amérique)²⁹, constitue un traitement cruel et inhumain et une violation de plusieurs droits de l'homme, notamment les droits à la vie, au logement, à la santé, à l'eau et à l'assainissement. »

⁸⁸ A/RES/64/292, par. 2. Disponible en ligne : https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=F

⁸⁹ A/RES/64/292, par. 3. Disponible en ligne : https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=F

l'environnement d'un campement afin de garantir que les résidents sont à l'abri du feu et d'une exposition à des produits chimiques. Les services d'incendie doivent aider les résidents à développer une approche de réduction des risques en matière de prévention des incendies.

iv. Des systèmes de gestion des déchets

L'absence de systèmes de gestion des déchets dans les campements a de graves répercussions sur la santé et la sécurité. Les campements créent nécessairement des déchets par l'exercice des activités quotidiennes. Les tas d'ordures peuvent être devenir des combustibles et représenter des risques d'incendie, en plus d'augmenter le risque d'exposition aux déchets chimiques. Les déchets biologiques humains et animaux représentent également un danger particulier. En l'absence d'installations sanitaires, l'accumulation de déchets fécaux peut contaminer le sol et favoriser la transmission de maladies.⁹⁰ L'élimination inadéquate des aiguilles peut également augmenter les risques de transmission des maladies, soit à cause de blessures par perforation, soit à cause de la réutilisation des aiguilles. Il incombe aux gouvernements de veiller à ce que les campements de sans-abri disposent de ressources suffisantes pour mettre en place des systèmes de gestion des déchets.

v. Des services sociaux et de soutien

Les résidents des campements de sans-abri doivent avoir accès à des services de santé, de santé mentale, de lutte contre la toxicomanie et aux services sociaux en général, de manière équitable par rapport aux autres résidents de la communauté et conformément aux droits de la personne. Tous les services de soutien doivent être culturellement appropriés et non abusifs.

Les gouvernements devraient consulter les résidents des campements sur la meilleure façon de leur donner accès à ces services, notamment par des approches telles que la sensibilisation ou l'offre de services sur place. La prestation de services sociaux ne doit pas être liée à la collecte de données, quelle qu'elle soit.

vi. Assurance de la sécurité personnelle des résidents

Bien que la recherche indique que les personnes sans abri au Canada sont, de manière disproportionnée, des cibles de violence plutôt que des auteurs d'actes de violence,⁹¹ la violence interpersonnelle et l'exploitation peuvent se produire dans les campements. La violence interpersonnelle est souvent

⁹⁰ CalRecycle, *Homeless Encampment Reference Guide*. Disponible en ligne (anglais seulement) :

<https://www.calrecycle.ca.gov/illegaldump/homelesscamp#SolidWaste>

⁹¹ Sylvia, N., Hermer, J., Paradis, E., et Kellen, A. (2009). « More Sinned Against than Sinning? Homeless People as Victims of Crime and Harassment », dans Hulchanski, J. David; Campsie, Philippa; Chau, Shirley; Hwang, Stephen; Paradis, Emily (Eds.), *Finding Home : Policy Options for Addressing Homelessness in Canada* (livre électronique), chapitre 7.2. Toronto, Cities Centre, Université de Toronto. www.homelesshub.ca/FindingHome

exacerbée lorsque les personnes ne voient pas leurs besoins fondamentaux satisfaits,⁹² donc une offre significative de ressources et de services de soutien contribuera probablement à réduire les problèmes de sécurité.

L'État a le devoir d'assurer la sécurité de tous les résidents, surtout de ceux qui peuvent être particulièrement vulnérables aux abus, aux préjudices, à la traite ou à l'exploitation. Les solutions à la violence doivent être guidées par les principes de la justice transformatrice, plutôt que de reproduire des résultats punitifs, et doivent être fondées sur des protocoles de sécurité élaborés par la communauté. Les gouvernements doivent reconnaître que le fait d'engager la police ou d'autres autorités de l'État en réponse à la violence dans les campements peut exposer les résidents à un risque accru de préjudice, notamment en raison du risque d'être criminalisé ou incarcéré.

vii. Des installations et des ressources qui favorisent la sécurité alimentaire

La consommation d'eau ou d'aliments contaminés peut entraîner une variété de maladies d'origine alimentaire. Les campements sont souvent plus exposés aux maladies d'origine alimentaire en raison du manque de stockage et d'appareils de refroidissement, de la mauvaise cuisson des aliments et de l'accès limité ou inexistant à de l'eau potable. Les maladies peuvent se propager rapidement dans un campement.

L'un des meilleurs moyens de prévenir la propagation des maladies est que les gouvernements fournissent des ressources permettant aux résidents du campement d'établir des mesures de sécurité alimentaire telles que des installations de réfrigération, qui sont également importantes pour le stockage des médicaments.

viii. Des ressources pour favoriser la réduction des risques

Les gouvernements doivent fournir aux résidents des campements les ressources nécessaires pour mettre en place des mesures efficaces de réduction des risques. Les professionnels concernés doivent aider les résidents à établir des protocoles d'urgence pour répondre aux surdoses et autres urgences sanitaires.

ix. La prévention contre les rongeurs et les insectes nuisibles

La présence de rongeurs et d'insectes nuisibles peut constituer une menace importante pour la santé des habitants. Des options appropriées de prévention et de traitement, sûres pour une utilisation dans les environnements humains, doivent être offertes pour la lutte contre les animaux nuisibles. Les résidents des campements doivent disposer des ressources nécessaires pour prévenir et combattre la présence de rongeurs et d'insectes nuisibles.

⁹² Slabbert, I. (2017), « Domestic violence and poverty: Some women's experiences », *Research on social work practice*, 27(2), p. 223 à 230.

62 Lors de l’implantation de ces mesures, il faut reconnaître que les résidents des campements sont des experts en ce qui concerne leurs espaces de vie – ils savent souvent quelles ressources sont nécessaires et comment les mobiliser au mieux. Conformément aux droits de la personne, les résidents doivent être impliqués dans la planification et la mise en œuvre de toute mesure développée pour améliorer leur accès aux services de base. Les pratiques, les systèmes et les accords que les résidents ont déjà mis en place doivent être respectés par les représentants du gouvernement et doivent servir de référence pour toute nouvelle amélioration.

PRINCIPE 7 : Garantir des objectifs et des résultats fondés sur les droits de la personne, ainsi que la préservation de la dignité des résidents des campements

63 En vertu de la législation internationale sur les droits de la personne, les droits et la dignité des résidents doivent être au cœur de tout engagement du gouvernement vis-à-vis des campements de sans-abri.⁹³ La dignité est une valeur inhérente aux droits de la personne qui est reflétée dans la *Déclaration universelle des droits de la personne*. Les gouvernements canadiens ont donc l’obligation d’obtenir des résultats positifs en matière de droits de la personne dans toutes leurs activités et décisions concernant les campements de sans-abri.

64 Lorsque les gouvernements canadiens, à quelque niveau que ce soit, prennent des décisions concernant les campements, il est essentiel qu’ils le fassent en tenant compte de l’ensemble des droits humains des résidents et qu’ils veillent à ce que la jouissance de ces droits soit renforcée par toutes leurs décisions. Toute décision qui ne conduit pas à la promotion des droits de la personne, qui ne garantit pas la dignité des personnes en cause, ou qui représente un retour en arrière en termes de jouissance des droits de la personne, est fondamentalement contraire aux droits de la personne.

65 De manière plus générale, le gouvernement canadien a l’obligation d’assurer la mise en œuvre progressive du droit au logement, au même titre que tous les autres droits de la personne.⁹⁴ Un élément central de cette obligation est de répondre de façon urgente aux besoins des personnes qui en ont le plus besoin. Cela signifie que les gouvernements canadiens doivent s’orienter, en priorité, vers la pleine jouissance du droit au logement pour les résidents des campements.⁹⁵ Lorsque les gouvernements ne parviennent pas à obtenir des résultats positifs en matière de droits de la personne pour les résidents des campements, ils manquent à leur obligation de mettre en œuvre progressivement le droit au logement.⁹⁶

⁹³ PIDESC.

⁹⁴ PIDESC, Observation générale n° 3 sur la nature des obligations des États parties en vertu de l’article 2(1) du Pacte.

⁹⁵ PIDESC, art. 2(1).

⁹⁶ En outre, si les gouvernements ne parviennent pas à garantir l’atteinte des objectifs en matière de droits de la personne pour les résidents des campements et que ces derniers subissent un préjudice relativement à la jouissance de leurs droits (p. ex., une perte de dignité ou le fait de se retrouver sans abri dans la rue), cela pourrait être considéré comme une régression et une violation des obligations.

PRINCIPE 8 : Respecter, protéger et satisfaire les droits distincts des peuples autochtones dans tout engagement relatif aux campements

66 Les peuples autochtones du Canada sont confrontés à certaines des formes les plus graves et flagrantes de besoins en matière de logement, et sont dramatiquement surreprésentés dans les populations sans abri à travers le pays, notamment parmi ceux qui dorment dans la rue.⁹⁷ Dans ces conditions, de nombreux peuples autochtones subissent de profondes violations du droit au logement et du droit à l'autodétermination, ainsi que des violations du droit de poursuivre librement leur développement économique, social et culturel.⁹⁸

67 Pour les peuples autochtones du Canada, l'établissement de campements et l'occupation politique peuvent se produire simultanément, à la fois comme moyen de survie et comme moyen d'affirmer leurs droits sur les terres et les territoires, dans les villes et ailleurs. Quelle que soit l'initiative, tout engagement du gouvernement envers les peuples autochtones vivant dans des campements doit être guidé par l'obligation de respecter, protéger et exercer leurs droits distincts. Ces droits sont énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi que dans de nombreux autres traités internationaux relatifs aux droits de la personne.

68 En vertu du droit international en matière de droits de la personne, la jouissance du droit au logement pour les peuples autochtones est « étroitement lié à leur relation particulière avec leur droit aux terres, territoires et ressources, leur intégrité culturelle et leur capacité de définir et de fixer leurs priorités et stratégies en matière de développement ». ⁹⁹ La reconnaissance de la nature indivisible des droits humains des peuples autochtones, comme l'obligation de faire respecter ces droits, doit façonner tout engagement du gouvernement envers les résidents des campements autochtones, ainsi qu'avec les peuples autochtones qui possèdent ou occupent les terres ou territoires sur lesquels se trouve un campement.

69 Le respect du droit international relatif aux droits de la personne exige :

i. La reconnaissance de la relation distincte que les peuples autochtones entretiennent avec leurs terres et leurs territoires

⁹⁷ Voir EDSC (Emploi et Développement social Canada), (2019), *Tout le monde compte, Faits saillants : Résultats préliminaires du deuxième dénombrement ponctuel de l'itinérance dans les communautés canadiennes coordonné à l'échelle nationale*. Extrait de <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/sans-abri/rapports/faits-saillants-denombrement-2018.html> De même, l'*Évaluation des besoins dans les rues de Toronto (2018)* a documenté que 16 % des personnes recensées étaient autochtones, et que 38 % des personnes dormant dans la rue étaient autochtones. Voir également Patrick, C. (2014), *Aboriginal Homelessness in Canada: A Literature Review*. Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press. Extrait de <https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/AboriginalLiteratureReview.pdf>.

⁹⁸ Article 3 de la *Déclaration*, et article 1 du *Pacte*.

⁹⁹ A/74/183, notamment au paragraphe 6 : « Le droit à un logement convenable ne peut être exercé par les peuples autochtones que si sa mise en œuvre au titre de l'article 11 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entendue comme entretenant une relation d'interdépendance avec les droits et principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et comme étant indissociable de ces droits et principes ».

Afin de garantir un logement adéquat aux peuples autochtones, les États, les autorités autochtones et les autres parties prenantes doivent reconnaître les relations spirituelles et culturelles distinctes que les peuples autochtones entretiennent avec leurs terres et leurs territoires¹⁰⁰. Cette reconnaissance inclut la protection des résidents autochtones des campements, qui ont le droit d'utiliser leurs terres et territoires conformément à leurs propres pratiques économiques, sociales, politiques, spirituelles, culturelles et traditionnelles (telles que définies et évaluées par les peuples eux-mêmes).¹⁰¹

En vertu du droit international relatif aux droits de la personne, les gouvernements « devraient respecter les structures de logement qu'une communauté autochtone juge adéquates à l'aune de sa culture et de ses traditions ». ¹⁰² Dans le contexte des campements, les gouvernements doivent respecter le droit des peuples autochtones à construire des abris et des logements en tenant compte de leur histoire, de leur culture et de leurs expériences vécues.¹⁰³

ii. Garantie d'autodétermination, de consentement libre, préalable et éclairé et consultation véritable des peuples autochtones

Les gouvernements doivent garantir la participation des peuples autochtones à tous les processus décisionnels qui les concernent.¹⁰⁴ Les gouvernements doivent consulter les résidents des campements autochtones afin d'obtenir leur consentement libre, préalable et éclairé avant de prendre toute mesure susceptible de les affecter.¹⁰⁵ L'engagement avec les communautés autochtones doit impliquer un véritable dialogue et doit « être fondé sur le respect mutuel, la bonne foi et la volonté sincère de parvenir à un accord ». ¹⁰⁶ Ce processus de consultation doit impliquer des représentants choisis par les peuples autochtones eux-mêmes, conformément à leurs propres procédures et pratiques.¹⁰⁷ Comme le prescrit le principe n° 2, les gouvernements doivent fournir aux résidents autochtones les ressources institutionnelles, financières et autres qui leur sont nécessaires, dans le but de soutenir leur droit de participation.¹⁰⁸ Les

¹⁰⁰ A/74/183.

¹⁰¹ A/74/183.

¹⁰² A/74/183, par. 62.

¹⁰³ A/74/183.

¹⁰⁴ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

¹⁰⁵ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, en particulier les articles 10, 19 et 23.

¹⁰⁶ A/74/183, par. 56.

¹⁰⁷ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 18. Voir également la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169), article 6(1)(b); Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones, articles XXI (2) et XXIII (1); et A/HRC/18/42, annexe (conseil du mécanisme d'experts n° 2 (2011)). Voir également le Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 23 (1994) sur les droits des minorités, paragraphe 7.

¹⁰⁸ Observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, paragraphe 12, et Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement (A/HRC/4/18, annexe I, par. 39).

femmes et les filles autochtones doivent être consultées en priorité.¹⁰⁹

iii. L'interdiction de l'expulsion, du déplacement et de la réinstallation forcés des peuples autochtones

L'accès et le contrôle des peuples autochtones sur leurs terres, territoires et ressources constituent un élément fondamental de la réalisation de leur droit à un logement adéquat.¹¹⁰ Ainsi, le droit international relatif aux droits de la personne interdit strictement la réinstallation des peuples autochtones en l'absence d'un consentement libre, préalable et éclairé.¹¹¹

iv. Une protection et des garanties contre toutes formes de violence et de discrimination pour les femmes et les filles autochtones, ainsi que pour les personnes issues de la diversité de genre

Les femmes, les filles, les personnes issues de la diversité de genre et les personnes bispirituelles autochtones subissent des formes particulières de violence, notamment la violence sexuelle et l'homicide, à cause à la fois de leur identité autochtone et de leur identité de genre, de leur statut socio-économique et culturel, et de leur statut de logement.¹¹² Le droit canadien reconnaît le concept d'intersectionnalité entre diverses formes de discrimination et, en vertu du droit international relatif aux droits de la personne, toutes les femmes et les filles autochtones, ainsi que les personnes s'identifiant à un autre genre et les personnes bispirituelles « devront être pleinement protégées contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficier des garanties voulues, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de leur communauté ».¹¹³

Il incombe donc aux gouvernements et aux autorités qui les représentent de fournir aux femmes et aux filles autochtones une protection et des garanties contre toutes les formes de violence et de discrimination au sein des campements, d'une manière qui soit respectueuse des droits d'autodétermination et d'autonomie des Autochtones.

¹⁰⁹ A/74/183, par. 59.

¹¹⁰ A/74/183, par. 51. Voir également A/HRC/7/16, paragraphes 45 à 48; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 26.2 : « Les peuples autochtones ont le droit de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que ceux qu'ils ont acquis. »

¹¹¹ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 10 : « Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable – donné librement et en connaissance de cause – des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour. »

¹¹² A/74/183, par. 59.

¹¹³ A/74/183, par. 59.

ANNEXE A :

Sélection de la jurisprudence sur les campements de sans-abri au Canada

Victoria (Ville) c. Adams, [2009 BCCA 563](#)¹¹⁴

La ville de Victoria a fait une demande d'injonction pour retirer un « village de tentes » à Cridge Park. La ville s'est appuyée sur ses *Streets and Traffic Bylaw* et *Parks Regulation Bylaw*, lois qui interdisent le flânage et l'établissement d'une habitation temporaire de nuit dans les lieux publics. En appel, la Cour d'appel a établi que les règlements de la ville de Victoria violaient l'article 7 de la *Charte canadienne* [TRADUCTION] « en ce qu'ils privent les sans-abri du droit d'une personne à la vie, à la liberté et à la sécurité d'une manière qui n'est pas conforme aux principes de la justice fondamentale », et que les dispositions en cause n'étaient pas sujet d'exemption en vertu de l'article 1 de la *Charte* (par. 42). La Cour d'appel a confirmé que les règlements municipaux avaient une portée excessive « parce qu'ils s'appliquent en tout temps, dans tous les lieux publics de la ville ».¹¹⁵

Abbotsford (Ville) c. Shantz, 2015¹¹⁶

La ville d'Abbotsford a demandé une injonction provisoire exigeant que les défendeurs se retirent eux-mêmes et démantèlent leur campement d'un parc municipal. La Cour a conclu que les règlements applicables étaient « grossièrement disproportionnés » car :

[TRADUCTION] « la conséquence du refus de la ville de permettre aux sans-abri d'accéder aux espaces publics et d'ériger des abris temporaires sans permis est manifestement disproportionnée par rapport à tout avantage que la ville pourrait tirer de la réalisation de ses objectifs, et viole les droits des sans-abri de la ville en vertu de l'article 7 de la *Charte* ».¹¹⁷

La Cour a conclu que le fait d'autoriser les sans-abri de la ville à installer leurs abris pendant la nuit et à les démonter pendant la journée permettrait [TRADUCTION] « d'équilibrer raisonnablement les besoins des sans-abri et les droits des autres résidents de la ville ».¹¹⁸

¹¹⁴ *Victoria (ville) c. Adams* (2009, BCCA 563). En ligne,

<https://www.canlii.org/en/bc/bcca/doc/2009/2009bcca563/2009bcca563.html?resultIndex=1>

¹¹⁵ La Cour d'appel a déclaré, au paragraphe 116, que : [TRADUCTION] « L'interdiction de s'abriter énoncée dans les règlements a une portée excessive, car elle s'applique en tout temps, dans tous les lieux publics de la ville. Il existe un certain nombre de solutions moins restrictives qui permettraient de répondre aux préoccupations de la ville concernant la préservation des parcs urbains. La ville pourrait exiger que les protections suspendues et les toits de fortune soient démontés tous les matins, et mettre en vigueur une interdiction de dormir dans les zones plus sensibles du parc ». Cette affaire est peut-être l'un des succès les plus notables en matière de litiges relatifs aux sans-abri au Canada.

¹¹⁶ *Abbotsford (ville) c. Shantz* (2016 BCSC 2437). En ligne,

<https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc2437/2016bcsc2437.html?resultIndex=1>

¹¹⁷ par. 224.

¹¹⁸ La Cour a déclaré : [TRADUCTION] « Les éléments de preuve montrent toutefois qu'il existe un besoin légitime pour les personnes de s'abriter et de se reposer pendant la journée et qu'il n'y a pas d'abri intérieur pour le faire. Une façon moins dommageable d'équilibrer ce besoin et les intérêts des autres utilisateurs des parcs aménagés serait de permettre l'installation d'abris de nuit dans les espaces publics entre 19 h et 9 h le lendemain » [par. 276].

Colombie-Britannique c. Adamson, [2016 BCSC 584](#) [Adamson n° 1] et [2016 BCSC 1245](#) [Adamson n°2].¹¹⁹

La province de la Colombie-Britannique a demandé une injonction interlocutoire pour empêcher les résidents d'un campement (les défendeurs) de pénétrer dans l'espace vert du palais de justice de Victoria. Lors de la première demande, le tribunal a conclu que la prépondérance des inconvénients ne favorisait pas l'octroi de l'injonction, en affirmant que :

[TRADUCTION] « la prépondérance des inconvénients penche de façon écrasante en faveur des défendeurs, qui n'auront tout simplement nulle part où aller si l'injonction devait être prononcée, si ce n'est dans des refuges qui sont incapables de répondre aux besoins de certains d'entre eux, ou cette situation entraînera leur perturbation constante et la perpétuation d'une série incessante de déplacements quotidiens à travers les rues, les passages et les parcs de la ville de Victoria ». ¹²⁰

Par la suite, une deuxième demande d'injonction a été déposée sur la base de nouvelles preuves des conditions de détérioration du campement, ainsi que de preuves à l'appui que la province mettrait des logements à la disposition des résidents du campement. Le tribunal a rendu une ordonnance exigeant le démantèlement du campement, mais a autorisé les résidents à rester sur place jusqu'à ce que d'autres options de logement leur soient proposées. ¹²¹

Vancouver (Ville) c. Wallstam, [2017 BCSC 937](#).¹²²

La ville de Vancouver a demandé une injonction interlocutoire exigeant que les résidents d'un campement évacuent et retirent toutes les tentes et autres structures d'un terrain municipal vacant. La Cour s'est appuyée sur le critère d'injonction énoncé dans le cas *RJR--MacDonald*.¹²³ La cour a noté que :

[TRADUCTION] « Le critère exige que le *demandeur* prouve qu'*il subira un préjudice irréparable* si l'injonction n'est pas accordée... Lorsque j'ai demandé à l'avocat de quel préjudice la *ville* souffrirait si l'injonction n'était pas accordée, il a répondu que le fait de ne pas accorder l'injonction signifierait qu'un "projet vital de logements sociaux ne se réaliserait pas", et que cela allait à l'encontre de l'intérêt public. Il a également souligné que le calendrier de développement du projet nécessitait une injonction urgente... Bien que tout le monde soit d'accord sur le fait qu'obtenir un plus grand nombre de logements sociaux est un objectif important, je dois concilier cette préoccupation d'ordre général avec la position des occupants, à savoir que le village de tentes, tel qu'il existe actuellement, leur fournit un abri et un espace de vie sûr pour les occupants ». ¹²⁴

¹¹⁹ *Colombie-Britannique c. Adamson* (2016 BCSC 1245). En ligne, <https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2016/2016bcsc1245/2016bcsc1245.html?resultIndex=1>

¹²⁰ Par. 183.

¹²¹ Par. 85-86.

¹²² *Vancouver (ville) c. Wallstam* 2017 BCSC 937, par. 60. En ligne, <https://www.canlii.org/en/bc/bcsc/doc/2017/2017bcsc937/2017bcsc937.html?resultIndex=1>

¹²³ Dans l'affaire *RJR--MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311.

¹²⁴ Par. 46-47.

Le tribunal a conclu que la ville n'avait pas satisfait au critère établi dans le cas *RJR-MacDonald* et a rejeté sa demande, mais sans préjudice de la possibilité de la présenter à nouveau sur la base d'un dossier factuel plus complet.¹²⁵

¹²⁵ Par. 64.

ANNEXE B : Une élaboration du principe 6

Veiller à ce que les campements répondent aux besoins fondamentaux des résidents, conformément aux droits de la personne

Les gouvernements canadiens doivent s'assurer, de manière urgente et prioritaire, que des normes de conformité minimales soient respectées dans les campements de sans-abri, cependant que des options de logement adéquates sont négociées et garanties. La conformité du gouvernement avec le droit international relatif aux droits de la personne exige :

i. L'accès à de l'eau potable et propre

L'eau et l'assainissement sont essentiels à la santé de tous. Par la *Résolution 64/292*, les Nations Unies ont explicitement reconnu le droit à l'eau potable et à l'assainissement comme un « droit de [la personne], essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de [la personne] ». ¹²⁶ La *résolution* appelle les États et les organisations internationales à « fournir une eau potable et des services d'assainissement qui soient accessibles et abordables pour tous ». Cette obligation s'étend aux personnes résidant dans les campements de sans-abri. ¹²⁷

Pour garantir l'accès à de l'eau potable et propre, les gouvernements devraient fournir aux campements de sans-abri des ressources pour :

- de l'eau potable propre et potable sur place ou à proximité immédiate, en veillant à ce que le nombre de points d'accès à l'eau soit suffisant par rapport au nombre de résidents;
- des poste(s) de lavage pour la vaisselle, avec de l'eau propre, en nombre suffisant pour le nombre de résidents.

ii. L'accès à des installations sanitaires et d'assainissement

Les campements de sans-abri doivent bénéficier de soutien et de ressources suffisantes pour garantir l'accès à des installations sanitaires et d'assainissement – toilettes, douches, stations de lavage des mains, par exemple – au sein du campement ou à proximité immédiate. L'utilisation d'installations existantes ouvertes au grand public ne sera pas appropriée. Les établissements doivent garantir l'hygiène et la dignité de tous les résidents, quels que soient leurs besoins ou leur identité. L'établissement d'installations sanitaires et d'assainissement gérées par les pairs a bien fonctionné dans certains contextes.

Les installations sanitaires et d'assainissement doivent inclure :

- des postes de lavage, y compris des douches avec intimité et sécurité pour les femmes et les personnes issues de la diversité de genre, ainsi que du savon, de l'eau propre et des serviettes en papier.

¹²⁶ A/RES/64/292, par. 2. Disponible en ligne : https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=F

¹²⁷ A/RES/64/292, par. 3. Disponible en ligne : https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=F

- un nombre adéquat de toilettes, calculé en fonction de la population du campement, doit être accessible aux résidents vivant avec un handicap; chaque cabinet de toilette doit également disposer d'un poste de lavage des mains;
- accès aux produits d'hygiène et de bain;
- accès à une buanderie gratuite;
- accès à des produits d'hygiène féminine gratuits;
- accès à une literie propre.

iii. **Des ressources et un soutien pour assurer la sécurité contre les incendies**

Des mesures de sécurité générales doivent être mises en œuvre dans l'environnement d'un campement afin de garantir que les résidents sont à l'abri du feu et d'une exposition à des produits chimiques. Les services d'incendie doivent aider les résidents à développer une approche de réduction des risques en matière de sécurité contre les incendies. Les résidents doivent avoir accès à des ressources pour favoriser des pratiques exemplaires en matière de sécurité, notamment :

- des sources de chaleur approuvées pour la prévention des incendies (p. ex., des récipients métalliques sûrs pour la chaleur);
- des tentes chauffantes;
- des sources de chaleur dans les tentes;
- des tentes ignifugées;
- un plan d'évacuation en cas d'incendie;
- une signalisation montrant les plans d'évacuation;
- des informations accessibles pour des conseils en matière de prévention des incendies, et de manipulation et de stockage des matériaux inflammables (p. ex., l'essence, le butane, le propane);
- des extincteurs placés à des endroits stratégiques et une formation offerte aux résidents sur la façon de les utiliser;
- des stations d'électricité ou de recharge pour téléphones et ordinateurs portables;
- des cendriers ou postes pour la disposition des cigarettes sur place.

iv. **Des systèmes de gestion des déchets**

L'absence de systèmes de gestion des déchets dans les campements a de graves répercussions sur la santé et la sécurité. Les campements créent nécessairement des déchets par l'exercice des activités quotidiennes, y compris la préparation des repas et la construction des abris. Les matériaux indésirables peuvent s'accumuler rapidement lorsqu'il n'y a pas de système d'élimination des déchets en place. Les tas d'ordures peuvent être devenir des combustibles et représenter des risques d'incendie, en plus d'augmenter le risque d'exposition aux déchets chimiques.

Les déchets biologiques humains et animaux représentent également un danger particulier. En l'absence d'installations sanitaires, l'accumulation de déchets fécaux peut contaminer le sol et favoriser la transmission des maladies.¹²⁸ L'élimination

¹²⁸ CalRecycle, *Homeless Encampment Reference Guide*. En ligne (anglais seulement) : <https://www.calrecycle.ca.gov/illegaldump/homelesscamp#SolidWaste>

inadéquate des aiguilles peut également augmenter les risques de transmission des maladies, soit à cause de blessures par perforation, soit à cause de la réutilisation des aiguilles.

Il incombe aux gouvernements de veiller à ce que les campements de sans-abri disposent de ressources suffisantes pour mettre en place des systèmes de gestion des déchets, lesquels devraient inclure :

- collecte des déchets et du recyclage hebdomadaire (ou plus fréquemment si nécessaire);
- service régulier pour les eaux usées et les toilettes portatives;
- poubelles spéciales pour les déchets inflammables ou dangereux (p. ex., carburant, huile à moteur, batteries, ampoules électriques);
- grandes poubelles à l'épreuve des rongeurs avec couvercles hermétiques;
- sacs poubelles, produits de nettoyage, savon et désinfectant pour les mains;
- réservoirs d'eaux usées (s'il n'y a pas d'égouts près du campement).

v. Des services sociaux et de soutien

Les résidents des campements de sans-abri doivent avoir accès à des services de santé, de santé mentale, de lutte contre la toxicomanie et aux services sociaux en général, de manière équitable par rapport aux autres résidents de la communauté et conformément aux droits de la personne. Tous les services de soutien doivent être culturellement appropriés et non abusifs. Les gouvernements devraient consulter les résidents des campements sur la meilleure façon de leur donner accès à ces services, notamment par des approches telles que la sensibilisation ou l'offre de services sur place. La prestation de services sociaux ne doit pas être liée à la collecte de données, quelle qu'elle soit.

i. Assurance de la sécurité personnelle des résidents

Bien que la recherche indique que les personnes sans abri au Canada sont, de manière disproportionnée, des cibles de violence plutôt que des auteurs d'actes de violence,¹²⁹ la violence interpersonnelle et l'exploitation peuvent se produire dans les campements. La violence interpersonnelle est souvent exacerbée lorsque les personnes ne voient pas leurs besoins fondamentaux satisfaits,¹³⁰ donc une offre significative de ressources et de services de soutien contribuera probablement à réduire les problèmes de sécurité.

L'État a le devoir d'assurer la sécurité de tous les résidents, surtout de ceux qui peuvent être particulièrement vulnérables aux abus, aux préjudices, à la traite ou à l'exploitation.

Les solutions à la violence doivent être guidées par les principes de la justice

¹²⁹ Sylvia, N., Hermer, J., Paradis, E., et Kellen, A. (2009). « More Sinned Against than Sinning? Homeless People as Victims of Crime and Harassment », dans Hulchanski, J. David; Campsie, Philippa; Chau, Shirley; Hwang, Stephen; Paradis, Emily (Eds.), *Finding Home : Policy Options for Addressing Homelessness in Canada* (livre électronique), chapitre 7.2. Toronto, Cities Centre, Université de Toronto. www.homelesshub.ca/FindingHome.

¹³⁰ Slabbert, I. (2017), Domestic violence and poverty: Some women's experiences. *Research on social work practice*, 27(2), p. 223 à 230.

transformatrice, plutôt que de reproduire des résultats punitifs, et doivent être fondées sur des protocoles de sécurité élaborés par la communauté. Les gouvernements doivent reconnaître que le fait d'engager la police ou d'autres autorités de l'État en réponse à la violence dans les campements peut exposer les résidents à un risque accru de préjudice, notamment en raison du risque d'être criminalisé ou incarcéré.

Toute approche visant à assurer la sécurité interpersonnelle au sein des campements doit :

- être axée sur les membres les plus vulnérables du campement, soit : les PANDC, les femmes, les personnes trans et autres membres de la communauté LGBTQ2S+, les personnes handicapées et d'autres groupes victimes de discrimination ou de marginalisation.
- inclure des ressources et un soutien pour permettre l'adoption d'approches autochtones et d'autres approches non coloniales pour la résolution des conflits;
- fournir des mécanismes sûrs, confidentiels, accessibles et non coercitifs par lesquels les personnes victimes d'actes de violence peuvent signaler ces expériences et recevoir du soutien et des services tenant compte des traumatismes, en veillant à ce que ces personnes puissent accéder à un autre logement sûr (si elles le souhaitent).

- vi. Des installations et des ressources qui favorisent la sécurité alimentaire
- La consommation d'eau ou d'aliments contaminés peut provoquer diverses maladies d'origine alimentaire. Les campements sont souvent plus exposés aux maladies d'origine alimentaire en raison du manque de stockage et d'appareils de refroidissement, de la mauvaise cuisson des aliments et de l'accès limité ou inexistant à de l'eau potable. Les maladies peuvent se propager rapidement dans un campement.

L'un des meilleurs moyens de prévenir la propagation des maladies est que les gouvernements fournissent des ressources permettant aux résidents du campement d'établir des mesures en matière de sécurité alimentaire. Cela comprend :

- des récipients de stockage à l'épreuve des rongeurs, avec des couvercles qui peuvent être scellés;
- des étagères pour s'assurer que les aliments ne soient pas stockés au sol;
- du savon et du désinfectant pour nettoyer les surfaces de préparation des aliments;
- des appareil(s) de refroidissement pour éviter la détérioration des aliments;
- des appareil(s) de cuisson pour assurer une cuisson complète des aliments;

- vii. Des ressources pour favoriser la réduction des risques

Les gouvernements doivent fournir aux résidents des campements de sans-abri les ressources nécessaires pour mettre en place des mesures efficaces de réduction des risques au sein de ces campements. Les professionnels concernés doivent aider les résidents à établir des protocoles d'urgence pour répondre aux surdoses et autres

urgences sanitaires.

Les résidents des campements devraient recevoir :

- une formation en prévision de possibles surdoses (p. ex., formation à la RCP);
- des fournitures en prévision de possibles surdoses (p. ex., Naloxone);
- des sites pour la prévention des surdoses, dans la mesure du possible
- des conteneurs anti-perforation pour l'élimination des aiguilles;
- du soutien pour les activités de sensibilisation à la réduction des risques;
- un entretien régulier des conteneurs anti-perforation par une entreprise de gestion des déchets certifiée;
- des informations sur les services d'urgence disponibles en cas de surdose ou d'autres crises liées à la santé.

viii. La prévention contre les rongeurs et les insectes nuisibles

La présence de rongeurs et d'insectes nuisibles peut constituer une menace importante pour la santé des habitants. Des options appropriées de prévention et de traitement, sûres pour une utilisation dans les environnements humains, doivent être offertes pour la lutte contre les animaux nuisibles (p. ex., terre de kieselguhr). Les résidents des campements doivent disposer des ressources nécessaires pour prévenir et traiter la présence de rongeurs et d'insectes nuisibles, notamment :

- des ressources et des informations pour la prévention de l'apparition de rongeurs et d'insectes nuisibles;
- un poste d'appât pour détourner les rongeurs des tentes de couchage, régulièrement entretenu et contrôlé;
- du matériel de nettoyage et des gants pour éliminer les rongeurs.

Lors de l'implantation de ces mesures, il faut reconnaître que les résidents des campements sont des experts en ce qui concerne leurs espaces de vie – ils savent souvent quelles ressources sont nécessaires et comment les mobiliser au mieux. Conformément aux droits de la personne, les résidents des campements doivent être impliqués dans la planification et la mise en œuvre de toute mesure développée pour améliorer leur accès aux services de base. Les pratiques, les systèmes et les accords que les résidents ont déjà mis en place doivent être respectés par les représentants du gouvernement et devraient servir de référence pour toute nouvelle amélioration.