



Commission  
canadienne des  
droits de la personne

Canadian  
human rights  
commission

# Respect de la dignité et des droits de la personne : Examen des campements de personnes en situation d'itinérance de la défenseure fédérale du logement

## Rapport provisoire

---

**Bureau du défenseur fédéral du logement, Commission canadienne des droits de la personne**

344, rue Slater, 8e étage, Ottawa (Ontario) K1A 1E1

**Sans frais** : 1-888-214-1090 | **TTY** : 1-888-643-3304 | **Télécopie** : 613-996-9661 |

<http://www.housingchrc.ca/fr>

**Pour citer ce rapport:**

Bureau du défenseur fédéral du logement. 2023. *Respect de la dignité et des droits de la personne : Examen des campements de personnes en situation d'itinérance de la défenseure fédérale du logement – Rapport provisoire*. Ottawa : Bureau du défenseur fédéral du logement.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada,  
représenté par la Commission canadienne des droits de la personne, 2023.

Numéro de catalogue : HR34-19/1-2023F-PDF

IBSN : 978-0-660-67877-1

# TABLE DES MATIÈRES

<b>NOTE DE REMERCIEMENT</b> .....	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>2</b>
<b>JUSTIFICATION DE L'EXAMEN</b> .....	<b>3</b>
Le droit à un logement adéquat .....	4
Reconnaissance du droit au logement par les tribunaux canadiens .....	7
Le droit au logement et les droits de la personne des peuples autochtones .....	8
Une approche fondée sur les droits de la personne à l'égard des campements .....	9
Directives existantes en matière de droits de la personne .....	11
<b>CE QUE NOUS AVONS APPRIS SUR LA CRISE DE L'ITINÉRANCE</b> .....	<b>12</b>
Les obstacles à la sécurité du logement .....	13
Des refuges d'urgence inadéquats .....	14
Les peuples autochtones et la crise de l'itinérance .....	16
Financement inadéquat des programmes pour les services communautaires .....	18
La nécessité de mesures fondées sur les droits de la personne et d'une responsabilité accrue .....	18
<b>CE QUE NOUS AVONS ENTENDU SUR LES CAMPEMENTS</b> .....	<b>20</b>
Expulsions et démantèlements des campements .....	20
La violence et la stigmatisation augmentent l'isolement et le risque de préjudice .....	22
Les risques pour la sûreté et la sécurité dans les campements et le soutien des pairs .....	24
Besoins fondamentaux non satisfaits des résidents des campements .....	27
Absence de services et de soutien .....	28
<b>PRATIQUES MUNICIPALES PROMETTEUSES</b> .....	<b>30</b>
L'approche « les gens d'abord » du service d'incendie de Saskatoon .....	30
Le logement en tant que soin de santé à London, en Ontario .....	31
Soutien des résidents des campements à Halifax, en Nouvelle-Écosse .....	31
Respect des droits garantis par la charte à Kitchener-Waterloo, en Ontario .....	32
Une approche collaborative suivant le principe du logement d'abord, au parc Dufferin Grove à Toronto, en Ontario .....	33
<b>DÉFINIR DES SOLUTIONS POTENTIELLES</b> .....	<b>34</b>
Il est urgent de trouver des solutions .....	34
Ce que nous avons entendu sur les solutions .....	35
<b>CONCLUSIONS ET PROCHAINES ÉTAPES</b> .....	<b>43</b>
<b>NOTES DE FIN</b> .....	<b>43</b>

# NOTE DE REMERCIEMENT

En tant que première défenseure fédérale du logement au Canada, mon rôle vise à favoriser des changements sur des questions systémiques clés en matière de logement et à demander aux décideurs gouvernementaux de rendre compte de leurs obligations en matière de droits de la personne dans le domaine du logement et de l'itinérance. Le droit à un logement adéquat signifie que les individus ont tous le droit de vivre dans la dignité dans un foyer sûr, sans discrimination ni harcèlement. Reconnaître le logement comme un droit de la personne signifie que les responsables gouvernementaux de tous les ordres ont l'obligation légale de protéger ce droit pour tout le monde, et en particulier pour les personnes dont le droit au logement est violé.

Ces derniers mois, j'ai eu le privilège de rencontrer et d'entendre des personnes qui ont vécu dans des campements à travers le pays. Avant tout, ce rapport vise à les placer au cœur des efforts de lutte contre l'itinérance. Je tiens à les remercier d'avoir raconté leur histoire et fait part de leur point de vue. Je tiens également à reconnaître et à saluer leur courage et leur résilience face à l'incapacité du système à faire respecter leurs droits de la personne. En lisant ce rapport provisoire et en réfléchissant à des solutions potentielles, je vous invite à vous concentrer sur la nécessité urgente de s'assurer que chaque personne au Canada dispose d'un foyer sûr où elle peut vivre dans la dignité.

Je vis et travaille la plupart du temps sur le territoire non cédé de la Nation algonquine Anishinaabe et j'ai eu l'occasion de visiter les territoires des Premières Nations, des Inuits et des Métis afin d'en apprendre davantage sur les défis auxquels sont confrontés les peuples autochtones en ce qui concerne les campements. Les discussions que j'ai menées partout au pays ont mis en lumière les liens directs entre l'itinérance, les campements et la dépossession coloniale des terres.

Mon rapport provisoire n'aurait pas été possible sans le travail des défenseurs nationaux et locaux qui travaillent sans relâche pour aider les personnes qui vivent dans des campements. Ce rapport a également été étoffé par des discussions avec des responsables de tous les ordres de gouvernement. Je remercie toutes les personnes qui m'ont rencontrée ou qui m'ont transmis des renseignements pour mon examen. J'ai été ravie de constater à quel point les principes des droits de la personne influencent les réponses dans un certain nombre d'endroits.

J'invite tous les lecteurs et toutes les lectrices qui le désirent à me faire part de leurs commentaires afin que je puisse m'assurer que mon rapport final et mes recommandations auront un impact et entraîneront les changements qui s'imposent d'urgence.

Le changement dépendra de notre travail à tous et toutes, à tous les niveaux, en commençant au sein de nos propres communautés.

Cordialement,

Marie-Josée Houle, défenseure fédérale du logement

# INTRODUCTION

Le 23 février 2023, la défenseure fédérale du logement a lancé un examen systémique des problèmes de droits de la personne auxquels sont confrontés les résidents des campements au Canada. Le présent examen, conformément au paragraphe 13.1(1) de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement (la LSNL), repose sur une recherche sur les campements de personnes en situation d'itinérance commandée par le Bureau du défenseur fédéral du logement (BDFL) et publiée en décembre 2022. Cette recherche a confirmé que les campements constituent une crise des droits de la personne et une violation des droits des peuples autochtones, qui se déroule dans des communautés partout au Canada<sup>1</sup>.

Les problèmes liés à l'itinérance augmentent depuis de nombreuses années et ont été exacerbés par la pandémie de COVID-19. Les refuges et les services sociaux sont dépassés et les campements de personnes en situation d'itinérance se sont multipliés partout au pays. Les réponses punitives à l'égard des campements sont également devenues monnaie courante. Cette approche, qui comprend l'émission de contraventions, l'arrestation, l'expulsion forcée et la destruction des tentes et des biens personnels, ne s'attaque pas aux conditions sous-jacentes qui ont mené à l'augmentation des campements : principalement, le manque de logements abordables et accessibles. En outre, elle ne respecte pas le droit fondamental des résidents des campements à vivre dans la dignité et à avoir accès à un logement sûr.

Ce rapport provisoire donne un aperçu de ce que la défenseure a entendu et appris à ce jour sur les campements au Canada, ainsi que sur les solutions fondées sur les droits de la personne qui sont proposées. Le rapport vise à jeter les bases d'une réflexion plus approfondie sur ces questions qui se tiendra au cours des prochains mois. Ces discussions alimenteront à leur tour les conclusions et les recommandations qui figureront dans le rapport final de la défenseure (prévu pour le début de l'année 2024). Dans le cadre de la préparation du rapport final, la défenseure continuera à s'engager auprès des détenteurs de droits, des défenseurs locaux et nationaux, ainsi que des détenteurs d'obligations dans le domaine des droits de la personne de tous les ordres de gouvernement.

Dans ce rapport, le terme « campements de personnes en situation d'itinérance » renvoie à des hébergements temporaires en plein air pour des personnes et des groupes de personnes non logées et en situation d'itinérance qui ont été mis en place, souvent sans autorisation, sur des propriétés publiques ou des terrains privés<sup>2</sup>. L'augmentation du nombre et de la taille de ces campements est la conséquence d'un manque criant de logements adéquats qui répondent aux différents besoins des personnes, en particulier de logements accessibles et abordables. La défenseure reconnaît également la nécessité de respecter le point de vue des Autochtones sur les campements, puisque ceux-ci sont situés sur des terres autochtones et que les autochtones y sont surreprésentés.

# JUSTIFICATION DE L'EXAMEN

Ce rapport constitue une étape importante du premier examen systémique entrepris par la défenseure en vertu de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement (LSNL). Guidé par les principes des droits de la personne qui constituent le fondement de la LSNL, l'examen a été pensé pour offrir un espace propice à un véritable dialogue et amplifier les voix des résidents des campements en tant que détenteurs de droits<sup>3</sup>. Les personnes non logées apportent une perspective essentielle et une compréhension unique des systèmes qui les privent de leurs droits. Ainsi, ils « doivent être reconnus comme des agents centraux de la transformation sociale nécessaire à la réalisation du droit à un logement adéquat<sup>4</sup> ».

L'examen a lieu à un moment où la reconnaissance formelle du droit à un logement adéquat en est encore à ses premiers balbutiements et où on procède encore à la mise en place des mécanismes de reddition de compte comme la défenseure fédérale du logement. L'examen est donc une occasion en or de sensibiliser aux obligations en matière de droits de la personne de tous les ordres de gouvernement, tout en relevant les lacunes dans la mise en œuvre et en proposant des solutions fondées sur les droits de la personne en ce qui concerne les campements.

Depuis le lancement de l'examen le 23 février 2023, la défenseure a pris part à un certain nombre d'événements à travers le pays pour entendre de vive voix le témoignage de résidents des campements et de défenseurs des droits des communautés locales à Montréal, Saskatoon, Winnipeg, Vancouver, Toronto et Calgary. Consciente du fait que les Autochtones sont largement surreprésentés dans des campements, la défenseure a également pris part à un certain nombre de consultations ciblées auprès des peuples autochtones et des organismes qui les représentent<sup>5</sup>. La défenseure a rencontré des organismes autochtones locaux et nationaux ainsi que des défenseurs des droits des autochtones lors de ses visites à Montréal, Saskatoon et Winnipeg, ainsi que lors de sa visite en Colombie-Britannique en août 2022<sup>6</sup>.

En avril 2023, la défenseure a lancé un portail en ligne afin d'inviter les gens et les organismes à présenter des observations en vue de cet examen. Consciente que de nombreuses personnes vivant dans des campements pourraient difficilement accéder à cet outil, elle s'est associée à The Shift et à des organismes locaux à Victoria, Vancouver, Hamilton, Peel, Ottawa, Gatineau, Montréal, Moncton et Halifax pour aider les résidents des campements à faire part de leur expérience et à proposer des solutions. Avec l'aide de ces partenaires locaux et autres, 313 personnes ayant vécu dans des campements ont présenté des observations. En outre, 53 défenseurs des droits, organismes et municipalités ont fait part de leur point de vue et leurs observations.

Enfin, la défenseure cherche à collaborer avec tous les ordres de gouvernement relativement à leurs obligations en matière de droits de la personne en ce qui concerne le logement et les campements.

La collaboration de la défenseure avec la Fédération canadienne des municipalités (FCM), le Caucus des maires des grandes villes de la FCM et l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) a facilité la contribution des municipalités de l'ensemble du pays. En plus de recevoir des réponses écrites, la défenseure a rencontré un certain nombre de dirigeants et de fonctionnaires municipaux qui s'efforcent de mettre en place des mesures efficaces pour les problèmes de droits de la personne posés par les campements.

Dans un certain nombre de cas, lorsque les municipalités prenaient des mesures qui semblaient contrevir aux droits de la personne des résidents des campements, la défenseure a envoyé des lettres exprimant ses préoccupations aux maires, aux conseils municipaux et aux autorités provinciales compétentes, en plus de s'exprimer dans les médias à ce sujet<sup>7</sup>.

Tout au long du processus, la défenseure et son équipe ont également rencontré des fonctionnaires fédéraux sur une base régulière afin de les tenir informés du processus d'examen et d'en savoir davantage sur les efforts déployés par le gouvernement fédéral pour préparer une intervention.

La défenseure a collaboré avec les commissions provinciales des droits de la personne de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et du Québec. En avril, elle a également rencontré les hauts fonctionnaires provinciaux et territoriaux du forum intergouvernemental sur le logement, rencontre où elle les a informés de l'examen et leur a demandé leur avis sur les prochaines étapes.

Comme il s'agit d'un rapport provisoire, il ne peut rendre compte de toutes les expériences pertinentes. Ce rapport vise plutôt à jeter les bases d'une réflexion et d'une collaboration plus approfondies afin de trouver des solutions fondées sur les droits de la personne. Dans son rapport final (attendu au début de 2024), la défenseure présentera ses conclusions ainsi que des recommandations concrètes visant à accroître la dignité, la sécurité et la protection des droits des personnes non logées et vivant dans des campements, ainsi qu'à faire respecter les droits des peuples autochtones. La défenseure se réjouit de poursuivre son engagement dans les mois à venir en vue de la préparation de ce rapport final.

## **Le droit à un logement adéquat**

Le droit à un logement adéquat est une obligation affirmée dans le droit international des droits de la personne, y compris dans les traités que le Canada a signés et ratifiés, ainsi que dans les déclarations des droits de la personne et autres normes internationales applicables<sup>8</sup>. Grâce à la LSNL, le droit à un logement adéquat est désormais inscrit dans le droit canadien<sup>9</sup>. Reconnaître le logement comme un droit de la personne signifie que tous les ordres de gouvernement ont l'obligation légale de respecter, de protéger, de réaliser et de promouvoir ce droit pour tous, sans discrimination. Ces obligations sont encore plus grandes envers les personnes qui sont les plus susceptibles d'être victimes de violations de leurs droits de la personne.

Le droit à un logement adéquat signifie que le logement doit être sûr, offrir des services de base, être abordable, habitable, accessible, situé dans un endroit approprié et adapté sur le plan culturel<sup>10</sup>.

Toutes les personnes devraient avoir un accès équitable à un logement adéquat, sans discrimination fondée sur le sexe, la race, le handicap, la foi, le lieu de naissance, l'âge, l'orientation sexuelle ou d'autres motifs.

Être non logé signifie ne pas disposer d'un logement stable, sûr et adéquat, ni avoir les moyens ou la capacité de l'obtenir. Leilani Farha, rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement adéquat, explique :

Le sans-abrisme porte profondément atteinte à la dignité et au droit à la vie et compromet l'inclusion sociale. Il constitue a priori une violation du droit au logement et enfreint plusieurs autres droits de l'homme en plus du droit à la vie, parmi lesquels les droits à la non-discrimination, à la santé, à l'eau et à l'assainissement et à la sûreté de la personne, ainsi que le droit de ne pas subir de traitement cruel, inhumain ou dégradant<sup>11</sup>.

L'itinérance a également une incidence négative sur d'autres droits. Par exemple, le droit à la vie familiale et à l'unité de la famille est mis à mal lorsque les femmes non logées se voient retirer leurs enfants. Les gouvernements devraient éviter les mesures punitives et s'efforcer plutôt d'apporter une solution<sup>12</sup>.

Un État doit faire tous les efforts et utiliser toutes les ressources disponibles pour satisfaire à l'obligation d'éliminer l'itinérance. Cette norme consiste à éliminer l'itinérance dans le délai le plus court possible<sup>13</sup>.

En vertu du droit international en matière de droits de la personne, les États ont des obligations précises en matière de droits de la personne :

- Adopter et mettre en œuvre des plans visant à éliminer l'itinérance le plus rapidement possible, en consultation avec les personnes non logées. Ces plans doivent comporter des objectifs clairs et limités dans le temps, et définir les responsabilités de chacun à tous les ordres de gouvernement;
- Mesurer et suivre l'ampleur de l'itinérance à l'aide de données ventilées par sexe, par race et par d'autres caractéristiques pertinentes;
- Éliminer les expulsions forcées;
- Mettre fin à la criminalisation des personnes non logées;
- Lutter contre la discrimination, la stigmatisation et les stéréotypes négatifs, notamment en interdisant la discrimination fondée sur le statut socio-économique, y compris l'itinérance;
- Garantir l'accès à la justice pour les violations des droits, y compris les échecs des gouvernements à prendre des mesures adéquates pour lutter contre l'itinérance;
- Réglementer les acteurs non étatiques afin qu'ils respectent les droits des personnes non logées et qu'ils prennent des mesures conformes à l'impératif d'élimination de l'itinérance<sup>14</sup>.



Enfin, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies souligne que les États devraient prendre des mesures particulières pour défendre le droit à la vie, y compris des actions liées au logement :

L'obligation de protéger la vie signifie également que les États parties devraient prendre des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité. Il peut s'agir notamment [...] d'une toxicomanie largement répandue, de la faim et de la malnutrition à grande échelle, de l'extrême pauvreté ou du sans-abrisme. Les mesures requises pour créer des conditions adéquates permettant de protéger le droit à la vie peuvent notamment comprendre, si besoin, des mesures propres à garantir l'accès immédiat aux biens et services essentiels tels que l'alimentation, l'eau, un abri, les soins de santé, l'électricité et l'assainissement et d'autres mesures destinées à promouvoir et favoriser des conditions générales adéquates telles que le renforcement de l'efficacité des services de soins d'urgence [...] et des programmes de logement social<sup>15</sup>.

## Reconnaissance du droit au logement par les tribunaux canadiens

La reconnaissance du droit au logement au Canada a considérablement évolué.

Dans l'arrêt Adams de 2009, concernant un campement à Victoria, en Colombie-Britannique, la Cour a statué que, dans le contexte d'un manque d'hébergement adéquat pour les personnes non logées, les règlements dictant une interdiction absolue d'ériger des abris temporaires pour la nuit violaient l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés (la Charte)<sup>16</sup>. Cette décision a été la première à établir un lien entre la Charte – en l'occurrence l'article 7 relatif aux droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne – et le droit des résidents des campements à s'abriter dans des espaces publics. Dans son jugement, la Cour a également affirmé que la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels étaient des facteurs pertinents lorsque les tribunaux examinent l'article 7<sup>17</sup>.

Depuis, de nombreuses causes relatives aux campements ont suivi, mais le précédent créé par l'arrêt Adams n'a pas encore abouti à une véritable reconnaissance des droits des résidents des campements, que ce soit au titre de l'article 7 ou des dispositions de l'article 15 relatives à l'égalité de traitement au regard de la loi. En fait, la plupart des causes liées à des campements ont été jugées au stade de l'injonction, avant même que les revendications relatives à la Charte ne soient abordées.

Dans les rares cas qui impliquent une analyse des droits de la Charte, les juges ont tendance à opter pour les solutions juridiques les plus restreintes et les moins systémiques. Nous remarquons souvent une variante du raisonnement défini pour la première fois dans l'arrêt Adams.

Par exemple, dans une cause récente en Ontario concernant des campements dans la ville de Waterloo (Waterloo c. Persons Unknown and to be Ascertained, 2023), la Cour a conclu que : « L'essence des décisions de la Colombie-Britannique est l'établissement d'un droit constitutionnel à se mettre à l'abri lorsque le nombre de personnes en situation d'itinérance dépasse le nombre de places disponibles et accessibles dans les abris intérieurs d'une administration donnée<sup>18</sup>. »

La tendance actuelle à la reconnaissance juridique n'exige aucune action concrète de la part du gouvernement. Les gouvernements n'ont qu'à s'abstenir de toute activité spécifique et préjudiciable, à savoir le déplacement forcé de personnes lorsqu'il n'y a pas de lits d'hébergement accessibles, plutôt que de prendre des mesures concrètes pour garantir l'accès à un abri ou à un logement. On est encore bien loin de la pleine reconnaissance du droit au logement en vertu du droit international.

## **Le droit au logement et les droits de la personne des peuples autochtones**

Les gouvernements ont des obligations particulières en matière de droits de la personne concernant le logement lorsqu'il s'agit de défendre les droits des Autochtones et les droits collectifs des peuples autochtones.

Avant tout, les gouvernements doivent s'attaquer à l'incidence du colonialisme et à l'inégalité systémique en matière de logement qui en découle, ainsi qu'à la dépossession dont sont victimes les peuples autochtones<sup>19</sup>. L'itinérance chez les Autochtones sous toutes ses formes, y compris les campements, est directement liée à l'héritage de la politique et des pratiques coloniales du Canada. Comme l'écrit Jesse Thistle, un spécialiste métis et cri de l'itinérance chez les Autochtones :

Le racisme et la discrimination envers les Autochtones sont fermement ancrés dans la société canadienne, produisant des barrières systémiques et sociétales infranchissables, telles qu'un manque de logements abordables et appropriés, des services de santé et éducationnels culturellement insuffisants et inappropriés, des possibilités d'embauche inadaptées et inadéquates, et une infrastructure chancelante dans les collectivités des Premières Nations, Inuits et Métis. L'abandon financier des communautés autochtones par l'État, qui a largement contribué à l'itinérance chez les Autochtones, se manifeste par un sous-financement chronique de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada<sup>20</sup>.

Garantir aux Autochtones l'accès à un logement adéquat et adapté à leur culture, conformément au droit au logement, est une étape essentielle pour remédier à ce terrible bilan en matière de droits de la personne. Cette garantie est également essentielle pour faire face à la crise actuelle des femmes, des filles et des personnes de diverses identités de genre autochtones disparues ou assassinées. L'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées a invité tous les gouvernements du Canada à « faire en sorte que les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA+ autochtones ont accès à des logements sécuritaires, adaptés aux besoins géographiques et culturels et disponibles à l'endroit où elles résident, que ce soit une communauté urbaine, rurale, éloignée ou autochtone<sup>21</sup> ».

En outre, pour les Autochtones, le droit au logement ne peut être réalisé que de concert avec les droits collectifs des peuples autochtones, y compris ceux contenus dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones<sup>22</sup>.

Dans cette optique, le droit des peuples autochtones à un logement adéquat doit être compris dans le contexte de leurs droits à l'autodétermination et à l'autonomie. Le droit à l'autodétermination comprend le droit des peuples autochtones à un consentement libre, préalable et éclairé. Cela implique que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux travaillent en consultation et en collaboration avec les peuples autochtones pour obtenir leur accord avant de prendre des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur les droits des peuples autochtones<sup>23</sup>.

Le droit à l'autodétermination et à l'autonomie signifie également que la jouissance du droit à un logement adéquat des peuples autochtones est inextricablement liée au maintien de leur relation unique avec leurs territoires traditionnels et les droits correspondants<sup>24</sup>. Le droit au logement des peuples autochtones est également lié au droit de pratiquer des cérémonies, des récoltes et d'autres traditions et pratiques économiques, culturelles et spirituelles autochtones.

Les gouvernements des Métis, des Inuits et des Premières Nations ont également le droit collectif de concevoir et de mettre en œuvre leurs propres politiques et programmes de logement, y compris l'accès à des ressources financières adéquates pour mettre en œuvre le droit au logement<sup>25</sup>.

Pour quiconque, les expulsions forcées constituent une violation flagrante du droit à un logement adéquat. Pour les peuples autochtones, l'interdiction des expulsions forcées doit être interprétée dans le contexte des droits collectifs qui sont étroitement liés. Plus précisément, l'article 10 de la déclaration des Nations Unies stipule que les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force de leurs terres ou territoires<sup>26</sup>.

## **Une approche fondée sur les droits de la personne à l'égard des campements**

Toute personne a le droit de vivre dans la sécurité, la paix et la dignité, y compris les personnes qui vivent dans des campements.

Les personnes qui vivent dans des campements sont parmi les plus vulnérables de la société canadienne. Nombre d'entre elles sont confrontées aux effets combinés d'un logement inabordable, de la crise sanitaire provoquée par la pandémie et d'une grave récession économique. Elles ont souvent été confrontées à des discriminations liées à l'héritage historique et aux réalités actuelles du colonialisme, du racisme, du sexisme, du capacitisme et d'autres formes de marginalisation systémique. Autrement dit, elles ont déjà subi des violations des droits de la personne et sont plus susceptibles d'en subir d'autres.

Les résidents des campements sont souvent victimes de harcèlement et de violence de la part de la police, des agents chargés de faire appliquer le règlement et du public. Même si la défenseure a appris que de nombreuses personnes non logées estiment que vivre dans des campements est plus sûr que d'autres solutions comme les refuges ou le fait de vivre seul dans la rue, les conditions demeurent précaires. Nombre d'entre elles ont déclaré avoir perdu leurs biens, y compris des pièces d'identité délivrées par le gouvernement, pendant des actions coercitives. La plupart d'entre elles n'ont pas accès aux services de base comme l'eau potable ou le chauffage. Certaines ont subi des dommages physiques ou sont décédées à la suite d'une

exposition au froid, d'un incendie, d'une surdose ou d'autres menaces pour la vie et la sécurité. Ces conditions constituent une atteinte à leur dignité humaine et constituent des violations du droit fondamental au logement.

Paradoxalement, les campements sont aussi le lieu de revendications importantes en matière de droits de la personne. Comme l'ont souligné l'ancienne rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement, Leilani Farha, et la Dre Kaitlin Schwan :

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. 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<sup>27</sup>.

Le fait de vivre dans un campement ne modifie pas la portée des protections des droits ou des obligations gouvernementales. Interdire des expulsions forcées, par exemple, s'applique, « quel que soit le régime de propriété ou d'occupation des personnes concernées ». Les résidents des campements qui font l'objet d'une expulsion forcée doivent recevoir une compensation adéquate, une réparation et un accès au logement<sup>28</sup>.

En outre, les résidents des campements ont le droit de rester là où se trouve leur communauté, dans la mesure du possible. Une réinstallation doit avoir lieu qu'en cas de stricte nécessité et après que toutes les autres options ont été explorées dans le cadre d'une consultation sérieuse auprès des résidents du campement<sup>29</sup>.

Les gouvernements doivent également s'assurer que les besoins fondamentaux des résidents des campements sont satisfaits, comme l'accès à l'eau potable et à l'assainissement<sup>30</sup>. En outre, les services et programmes gouvernementaux doivent être accessibles sans discrimination<sup>31</sup>.

Enfin, les résidents des campements ont le droit d'obtenir réparation pour toute violation des droits de la personne à laquelle ils sont confrontés, y compris l'accès à la justice pour faire respecter leurs droits<sup>32</sup>.

L'élaboration et la mise en œuvre de solutions pour les campements suivant une approche fondée sur les droits de la personne exigent également l'application des principes clés suivants<sup>33</sup> :

- **Participation** – Les personnes doivent participer aux décisions qui touchent leurs droits.
- **Responsabilité** – Il convient de surveiller la manière dont les droits des personnes sont touchés et de prévoir des recours en cas de problème.
- **Non-discrimination et égalité** – Toutes les formes de discrimination doivent être interdites, prévenues et éliminées. Les personnes qui sont confrontées aux plus grands obstacles à la réalisation de leurs droits devraient être prioritaires.
- **Autonomisation** – Chacun doit comprendre ses droits et être pleinement appuyé pour participer à l'élaboration des politiques et des pratiques qui touchent sa vie.
- **Légalité** – Les approches doivent être fondées sur les droits légaux énoncés dans les lois nationales et internationales.

## Directives existantes en matière de droits de la personne

Deux mois après le début de la pandémie, Leilani Farha, ancienne rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement, et la Dre Kaitlin Schwan ont publié un « Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada », qui invite les villes à adopter une approche fondée sur les droits de la personne à l'égard des campements. Le Protocole fournit aux gouvernements un cadre pour utiliser une approche intégrée fondée sur les droits de la personne lorsqu'ils interviennent auprès des résidents des campements, qui s'articule autour des huit principes suivants :

1. Reconnaître les résidents des campements de personnes en situation d'itinérance comme des détenteurs de droits
2. Engagement significatif et participation effective des résidents des campements
3. Interdiction des expulsions forcées des campements
4. Explorer toutes les solutions durables à l'expulsion
5. Veiller à ce que toute réinstallation soit conforme aux droits de la personne
6. Veiller à ce que les campements répondent aux besoins fondamentaux des résidents, conformément aux droits de la personne
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
8. Respecter, protéger et satisfaire les droits distincts des peuples autochtones dans tout engagement relatif aux campements<sup>34</sup>.

La recherche sur les campements commandée par le Bureau de la défenseure a également recommandé une transformation fondée sur les droits des interventions gouvernementales à tous les niveaux en matière de campements, par l'adoption immédiate des cinq recommandations suivantes :

1. **Éviter le recours aux mesures de maintien de l'ordre et aux forces policières** : Une approche des campements axée sur les droits exige que tous les gouvernements, y compris les municipalités et le gouvernement fédéral, mettent fin à leurs pratiques consistant à utiliser des ordonnances d'intrusion, des règlements municipaux et des mesures policières pour expulser les personnes non logées des campements.
2. **Gouvernance municipale et responsabilités intergouvernementales** : En adoptant une approche des campements fondée sur les droits, les gouvernements fédéral et provinciaux ont l'obligation de fournir un financement et des services qui compensent l'impact disproportionné auquel sont confrontées les municipalités pour faire face à la crise du logement et à l'existence des campements. Cela comprend des options à court terme, comme des investissements dans des logements modulaires et des espaces d'hébergement adaptés, ainsi que des investissements à plus long terme dans des logements sociaux et abordables.
3. **Assurer une participation significative des résidents des campements** : Une approche fondée sur les droits exige une participation significative et inclusive des personnes non logées à la conception et à la mise en œuvre des politiques, programmes et pratiques qui les concernent.
4. **Reconnaître les droits distincts des peuples autochtones** : Les gouvernements doivent inclure de manière significative tous les intervenants et toutes les nations autochtones concernés, telles qu'identifiés par les peuples autochtones eux-mêmes, dans le développement d'approches politiques concernant les campements.
5. **Remédier aux conditions de vie dans les campements et fournir des services de base** : Une approche fondée sur les droits exige l'accès aux services de base, tels que l'eau potable, les installations sanitaires, l'électricité et le chauffage<sup>35</sup>.

## CE QUE NOUS AVONS APPRIS SUR LA CRISE DE L'ITINÉRANCE

Cette section, ainsi que celle qui suit, résume ce que la défenseure a appris jusqu'à présent dans le cadre de la consultation publique sur les conditions contribuant à l'augmentation des campements à travers le pays. Elle fait état des 313 observations déposées par des personnes ayant vécu dans des campements par l'intermédiaire de la plateforme en ligne de la défenseure, et de 53 observations émanant de travailleurs de première ligne, de fonctionnaires et d'employés municipaux, de défenseurs des droits et de membres de la communauté<sup>36</sup>. Elle inclut également les points de vue exprimés lors de six tables rondes<sup>37</sup>, une série de consultations organisées par The Shift<sup>38</sup>, les commentaires reçus des peuples autochtones et des organisations représentatives, ainsi que des représentants des gouvernements municipaux.

## Les obstacles à la sécurité du logement

Dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement (2017-2027) conçue pour répondre à la crise du logement et de l'itinérance, le gouvernement fédéral a autorisé un ensemble de prêts et de financement de programmes d'une valeur de plus de 80 milliards de dollars. Pourtant, dans son rapport de 2022 sur l'itinérance chronique, la vérificatrice générale souligne que le gouvernement n'est pas en mesure de déterminer si ses efforts pour prévenir et réduire l'itinérance chronique avaient les résultats escomptés<sup>39</sup>.

La défenseure a appris que la croissance que l'on observe dans le phénomène des campements témoigne d'un manque sous-jacent d'accès à des logements adéquats et abordables, et que l'offre de logements avec services de soutien n'est pas en mesure de répondre à la demande actuelle. Un participant à une table ronde a exprimé sa frustration face aux réactions négatives à l'égard des campements : « Il n'y a pas de logement à offrir aux gens ». La défenseure a bien senti la peur profonde et l'épuisement des défenseurs et des personnes aux premières lignes de la crise du logement au Canada, qui ont l'impression de « mener une bataille perdue d'avance » alors que le droit au logement devient de plus en plus inaccessible pour de nombreuses personnes.

La défenseure a également appris que la discrimination empêche certains groupes de jouir de leur droit au logement. Notamment, les personnes handicapées sont confrontées à une pénurie extrême de logements adéquats, abordables et accessibles qui leur permettent de vivre dans la dignité. Un participant a fait remarquer que « le seul moyen d'obtenir un logement accessible est que quelqu'un meure ou soit placé dans un établissement de soins de longue durée<sup>40</sup> ». Le racisme a également une incidence sur l'accès au logement. Par exemple, un participant a fait part du refus auquel il a fait face de la part de propriétaires en tant que personne noire qui porte des tresses rastas.

Les participants ont décrit le manque cruel de logements avec services de soutien qui répondent aux besoins particuliers des personnes souffrant de dépendances actives et graves. Outre l'offre limitée de programmes de désintoxication et de réadaptation, les participants ont mentionné qu'il n'y avait pas assez d'options de logement pour les personnes sortant de ces programmes. Cette situation est particulièrement alarmante quand on sait que l'usage de drogues conduit à l'expulsion, et probablement à l'itinérance.

Les personnes sont également confrontées à la discrimination en raison de leur faible revenu ou du fait qu'elles ne sont pas logées. La défenseure a entendu parler de la stigmatisation associée à l'identité sociale et à l'apparence liée au fait de ne pas être logé. Les participants ont également souligné que les propriétaires qui exigent des références d'emploi, des contrôles judiciaires ou vérifications de la solvabilité, ou bien des preuves d'un accès récent et régulier au logement, filtrent de manière disproportionnée les personnes marginalisées, en particulier celles non logées. En outre, la défenseure s'est dite inquiète d'entendre parler d'une tendance croissante des propriétaires à ne pas accepter les locataires qui dépendent de l'aide sociale.

Certaines personnes à la recherche d'un logement ont indiqué que les seules options de logement proposées étaient inhabitables. Les participants ont affirmé avoir été témoins de



violations du droit à un logement adéquat si déplorables en raison de rongeurs, de punaises de lit et de l'absence d'eau courante, qu'ils préféreraient vivre à l'extérieur.

Les participants ont également expliqué comment l'absence de sécurité d'occupation peut mener à l'itinérance, en particulier pour les femmes et les personnes de diverses identités de genre. Dans certains cas, il n'est pas possible d'ajouter un conjoint à un bail. Dans d'autres cas, les couples cachent leur relation et leur cohabitation parce que leurs revenus combinés peuvent les rendre inadmissibles au logement ou à l'aide sociale. La défenseure a appris que cette situation peut faire en sorte que le partenaire, qui ne bénéficie d'aucune protection en matière de location parce qu'il n'est pas inscrit sur le bail, se retrouve sans abri lorsque la relation prend fin.

Les participants ont également mis en garde contre le fait que, dans certaines provinces, les programmes de logements publics et de logements avec services de soutien peuvent constituer une voie vers l'itinérance, au lieu d'être une voie vers un logement stable. La défenseure a appris qu'en Colombie-Britannique, par exemple, des « accords de programmes » illégaux très restrictifs permettent aux fournisseurs de logements d'imposer des règles extrêmement restrictives aux résidents et d'expulser des personnes en cas d'infraction, même mineure.

La défenseure a appris qu'une fois qu'une personne se retrouve sans logement, il devient de plus en plus difficile d'accéder à un logement. Les procédures rapides et les nombreux obstacles bureaucratiques font en sorte qu'il est très difficile de sortir de la rue, même avec de l'aide. Un participant s'est souvenu qu'il avait deux jours pour réunir les documents nécessaires à son entrée dans un logement public et qu'il n'avait pas pu respecter la date limite. Les travailleurs de première ligne ont également dit avoir de la difficulté à aider les personnes non logées à se retrouver dans les systèmes en place, notamment en ce qui concerne les demandes de programmes, les déclarations d'impôt sur le revenu, l'assurance-emploi ou l'obtention d'une allocation de logement. Le virage numérique qui s'opère dans ces systèmes ne fait qu'accroître ces difficultés.

Même lorsqu'ils parviennent à naviguer dans le système, nombre d'entre eux se butent à de longues listes d'attente pour des logements sociaux et abordables dont l'offre est actuellement insuffisante. Un participant à une table ronde s'est dit particulièrement frustré par les listes d'attente de dix ans pour les logements à loyer proportionné au revenu.

## **Des refuges d'urgence inadéquats**

La défenseure a appris qu'il existe un lien évident entre les niveaux de capacité, de suffisance et de dignité au sein des réseaux de refuges et l'apparition de campements.

Un travailleur de première ligne a qualifié le manque d'espace dans les refuges de « crise », notant que le manque d'espace en hiver oblige les gens à rester dehors, exposés aux éléments. Certaines personnes souffrent d'engelures, qui entraînent parfois l'amputation des doigts et des orteils. D'autres sont mortes des suites de l'exposition au froid. « Nous devons déposer les gens aux urgences pour les maintenir en vie », ont-ils déclaré<sup>41</sup>. Un autre participant a raconté que certaines mères non logées se résignent à laisser leurs enfants dormir dans des magasins ou d'autres lieux intérieurs où ils peuvent passer inaperçus, faute de places dans les refuges.

Beaucoup ont également déploré le fait que les refuges ne permettent pas de maintenir des conditions de vie dignes. « Les refuges sont des espaces morts », a déclaré l'un des participants à une table ronde, notant que des conditions comme le vol, la promiscuité, la violence et la menace d'attraper des maladies incitent les gens à choisir de vivre dans des campements<sup>42</sup>. De nombreux participants ont exprimé leur frustration face au manque d'intimité dans les refuges et leur crainte de se faire voler leurs biens en raison du manque d'espaces de rangement sécurisés. Une participante a déclaré que les refuges sont pour elle un lieu de traumatisme où elle ne se sent pas en sécurité et où elle n'a pas d'intimité ni d'autonomie. En fait, de nombreux participants ont comparé les conditions de vie dans les refuges à celles d'une prison. Comme l'a souligné une personne dans ses observations, cela peut raviver des traumatismes pour les personnes qui ont été incarcérées. Pour les personnes qui tentent d'éviter de sombrer à nouveau dans la toxicomanie, un refuge peut également être un déclencheur, car la santé mentale est affectée par le fait de vivre dans un dortoir sans intimité.

Les refuges d'urgence ont souvent des règles qui limitent l'autonomie, la liberté de mouvement, la vie privée et l'accès aux amis et à la famille. Ils peuvent également fixer des attentes difficiles à satisfaire pour les personnes qui ont vécu dans la rue. Par exemple, les refuges peuvent exiger la sobriété, imposer des contrôles de lits perturbateurs, empêcher les couples de rester ou de dormir ensemble (ségrégation par sexe), restreindre la quantité d'effets personnels que les résidents peuvent apporter, ou ne pas offrir d'espace pour les animaux de compagnie. Imposer de telles limites peut avoir de graves conséquences. Par exemple, la séparation des familles et des couples prive les personnes d'une source essentielle de sécurité et de soutien. Les refuges propres à un sexe peuvent également empêcher les couples de même sexe de dormir ensemble.

Les personnes souffrant de toxicomanie sont également particulièrement touchées par les restrictions des refuges. L'Enquête pancanadienne sur le besoin en logement et l'itinérance chez les femmes montre que les personnes qui consomment des drogues sont trois fois plus souvent exclues des refuges que celles qui n'en consomment pas<sup>43</sup>.

Certains ont également fait part de la difficulté de conserver un emploi tout en vivant dans le réseau de refuges. Les refuges peuvent exiger des résidents qu'ils soient présents à certaines heures pour le dénombrement des personnes, ou qu'ils partent à un moment précis de la journée, souvent tôt le matin. Une participante a raconté qu'elle avait perdu sa place dans un refuge où elle faisait du bénévolat parce que le refuge exigeait qu'elle soit présente pour plusieurs décomptes de lits, et qu'elle avait dormi chez un ami pendant une nuit. Depuis son expulsion, elle a perdu tous ses biens et ses papiers d'identité et dort dans la rue.

La défenseure a également appris que les refuges sont parfois si peu sûrs que les gens choisissent de vivre à l'extérieur. De nombreux participants ont déclaré être confrontés à de graves problèmes de sécurité (violence, violence fondée sur le sexe, discrimination systématique et racisme). Certains participants ont fait état d'allégations de vol et d'agression sexuelle impliquant le personnel du refuge.

Pour les femmes et les personnes de diverses identités de genre en particulier, le fait de séjourner dans des refuges peut les exposer à la violence, y compris aux agressions sexuelles. Certaines personnes ont fait remarquer que les femmes, les femmes transgenres et les personnes de diverses identités de genre sont plus susceptibles d'éviter les refuges, par peur de

la violence, de l'exploitation sexuelle et de perdre la garde des enfants, et qu'elles ont donc plus de difficultés à accéder aux services. Beaucoup ont déploré le manque de ressources d'urgence, dont des centres de réchauffement, destinés aux femmes et aux membres de la communauté 2ELGBTQI+.

Les participants ont également mis en lumière le manque d'endroits sûrs pour les femmes, les personnes de diverses identités de genre et les autres personnes fuyant la violence. Les données montrent que la grande majorité des lits des refuges au Canada sont destinés aux hommes ou sont mixtes (68 %), et que seulement 13 % sont réservés aux femmes<sup>44</sup>. Certains participants aux tables rondes ont fait remarquer que les refuges conçus pour les femmes fuyant la violence peuvent également être restrictifs en ce qui concerne les personnes autorisées à y accéder, créant ainsi des obstacles pour les personnes qui ne subissent pas le « bon type » d'abus. Les femmes non logées qui fuient une relation violente peuvent ne pas être considérées comme admissibles dans un refuge parce qu'elles ne répondent pas à des critères précis – notamment lorsque leur agression a eu lieu au-delà d'un certain délai. On a noté que de telles restrictions peuvent mener les personnes à rester dans des situations de vie abusives ou à vivre dans des campements à l'extérieur. On estime qu'environ 699 femmes et 236 enfants qui les accompagnent sont refusés dans les refuges pour victimes de violence familiale chaque jour au Canada<sup>45</sup>.

## **Les peuples autochtones et la crise de l'itinérance**

La défenseure a appris que les droits des peuples autochtones sont particulièrement touchés par la crise du logement et de l'itinérance au Canada, et que les Autochtones non logés sont confrontés à des préjudices distincts.

Les organismes représentant les Autochtones et les représentants des autorités municipales ont tous reconnu que les peuples autochtones sont surreprésentés parmi la population des personnes non logées au Canada. Et les données corroborent cette tendance. Par exemple, les derniers dénombrements ponctuels des personnes en situation d'itinérance dans les communautés bénéficiant d'un financement fédéral dans le cadre du programme Vers un chez-soi montrent que 35 % des personnes non logées interrogées s'identifient comme Autochtones, contre 5 % de l'ensemble de la population qui s'est identifiée comme Autochtone lors du recensement de 2021<sup>46</sup>.

Les participants attribuent cette disparité systémique, en partie, à l'absence de longue date d'investissements fédéraux équitables dans le logement et les infrastructures connexes au sein des communautés autochtones. Ils ont également mis en lumière la nécessité de donner suite aux conclusions de la Commission de vérité et réconciliation et de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Ils ont également appelé à une plus grande reconnaissance des liens directs entre l'itinérance chez les Autochtones et la dépossession des terres autochtones, ainsi que de la prise en charge discriminatoire et disproportionnée des enfants autochtones. Comme l'a déclaré Alan Hanna, spécialiste du logement autochtone, dans son rapport commandé par la défenseure, l'histoire du colonialisme dans la politique du logement est honteuse. Il souligne également que la reconnaissance de cette histoire est essentielle pour comprendre les difficultés actuelles d'accès au logement et les

violations du droit au logement dont sont régulièrement victimes les communautés autochtones à travers le Canada<sup>47</sup>.

L'ampleur des besoins en matière de logement des populations autochtones est toutefois incertaine en raison de la prévalence de l'itinérance cachée chez les Autochtones. Plutôt que de vivre en situation d'itinérance, les Autochtones non logés vivent souvent dans des maisons familiales surpeuplées, dorment de sofa en sofa ou vivent dans des voitures, en particulier dans les régions du Nord, rurales et isolées. Néanmoins, les communautés autochtones constatent également une augmentation des campements saisonniers, ou des cas d'itinérance sans abri qui peuvent avoir des conséquences mortelles, en particulier dans les climats nordiques.

Les participants ont mis en garde contre le manque de ressources et de soutien pour les Autochtones vivant dans les centres urbains, loin de leur communauté, ce qui augmente les risques d'itinérance et d'autres conséquences négatives. Au chapitre du soutien essentiel manquant ou inadéquat, citons notamment l'absence de services de transition pour les personnes qui quittent les réserves pour s'installer dans les villes, le manque de logements adaptés sur le plan culturel et la rareté des fournisseurs de logements pour les Autochtones. Avec l'augmentation des loyers dans les zones urbaines, certains cherchent à retourner dans leur communauté d'origine, mais se butent à de longues listes d'attente pour obtenir un logement.

Les Autochtones, quant à eux, évitent souvent le réseau de refuges classique par crainte d'être dépouillés de leur soutien essentiel et de leurs biens personnels. Les observations de l'Ontario Federation of Indigenous Friendship Centres a mentionné ce qui suit :

De nombreux Autochtones préfèrent rester avec leur partenaire ou leur animal de compagnie dans les campements plutôt que d'être séparés d'eux dans le réseau de refuges. Pour restreindre les campements et forcer les résidents à se rendre dans des refuges, il serait essentiel que ces derniers soient des lieux sûrs et accueillants qui traitent les résidents avec dignité et ne les dépouillent pas de leurs biens et de leurs proches.

Les Autochtones non logés sont également confrontés à un manque de services et de soins adaptés sur le plan culturel. L'Ontario Federation of Indigenous Friendship Centres a fait savoir que les services traditionnels n'offrent pas le soutien et les services sûrs sur le plan culturel dont ont besoin les Autochtones confrontés à l'itinérance ou à la précarité du logement.

Fait révélateur, les participants ont déploré que la confusion à l'égard des compétences entraîne des obstacles au financement des programmes de logement et de lutte contre l'itinérance chez les Autochtones. Les fonds fédéraux du programme Vers un chez-soi, par exemple, ne sont pas disponibles dans les réserves. Un représentant d'un organisme autochtone a observé que des entités tierces, non autochtones, reçoivent des fonds pour offrir des services aux populations autochtones vivant en milieu urbain, mais qu'elles n'offrent pas de soins et de services appropriés sur le plan culturel. En ce qui concerne les communautés autochtones vivant en milieu urbain, certains participants ont souligné l'incapacité du gouvernement fédéral à assumer la responsabilité d'assurer la prestation des services nécessaires. On a signalé que, parallèlement, les gouvernements autochtones ne disposent pas des ressources nécessaires

pour aider les Autochtones vivant dans des centres urbains éloignés de leur communauté d'origine, et que parfois, ils ne sont pas habilités à offrir cette aide.

Sur une note plus positive, la défenseure a entendu parler d'une certaine collaboration entre les gouvernements autochtones et non autochtones pour surmonter les obstacles que posent les sphères de compétences. Par exemple, la Newfoundland and Labrador Housing Corporation, une société d'État provinciale, louera des locaux et permettra au gouvernement du Nunatsiavut de gérer des programmes de logement et de lutte contre l'itinérance à Goose Bay, qui est une plaque tournante pour les Inuits qui ont quitté le Nunatsiavut, certains en raison de l'absence de logement dans leurs terres ancestrales.

## **Financement inadéquat des programmes pour les services communautaires**

La défenseure a appris que les services de première ligne en matière de logement et de lutte contre l'itinérance sont sous-financés, qu'ils fonctionnent au-delà de leur capacité et qu'ils sont confrontés à des taux élevés de roulement de personnel et d'épuisement professionnel.

Une autre personne a fait remarquer l'incapacité à recruter de nouveaux employés, notant que des étudiants de première année d'université sont embauchés pour des fonctions qu'ils ne sont pas en mesure d'assumer. Parallèlement, certains ont souligné la difficulté de maintenir en poste les travailleurs qualifiés lorsque les organismes gouvernementaux peuvent offrir des salaires plus élevés et une plus grande stabilité.

Les participants ont fait remarquer que la dépendance à l'égard du financement à court terme fondé sur des projets est à l'origine de ce problème, en particulier dans le cadre du programme fédéral Vers un chez-soi, par opposition à un financement opérationnel durable et constant. Avant qu'une personne soit embauchée et formée, a fait remarquer un participant à une table ronde, le financement pour le poste est épuisé, ce qui génère une instabilité pour le personnel et empêche d'établir une relation de confiance avec les clients, dont beaucoup ont des besoins complexes. Ainsi, selon certains, les personnes vulnérables et négligées sont mal desservies et ne reçoivent pas les soins qualifiés et tenant compte des traumatismes auxquels elles ont droit.

En outre, un financement limité entraîne une « concurrence improductive » entre les organisations, qui se battent pour les mêmes possibilités de financement. Cette concurrence peut mener les groupes à sous-estimer leurs besoins financiers réels lors de la présentation des demandes, ce qui fait en sorte qu'il est difficile de maintenir des projets, même s'ils parviennent à répondre aux besoins.

## **La nécessité de mesures fondées sur les droits de la personne et d'une responsabilité accrue**

Les participants ont décrit la nécessité d'un changement de paradigme dans les approches gouvernementales à l'égard du logement et de l'itinérance. Il faut adopter des approches axées sur les personnes, fondées sur des efforts sincères et une collaboration intergouvernementale.

Les participants aux premières lignes de la lutte pour la justice en matière de logement ont parlé d'une longue histoire de lutte contre le déni et le mépris du gouvernement. Comme l'a indiqué un participant à une table ronde :

Tout ce que nous avons obtenu dans cette ville, nous avons dû nous battre pour l'obtenir, nous faire arrêter, prendre des avocats, recevoir des contraventions : les centres d'accueil pour femmes ouverts en tout temps, le village de tentes, les centres de réchauffement – tout cela est le fruit de la lutte de la communauté et n'est pas offert par la ville. La police nous a battus à cause du type de militantisme que nous avons mené<sup>48</sup>.

Les participants ont noté que de nombreuses municipalités et provinces continuent d'investir de l'argent et des ressources dans des approches hostiles à l'égard des campements (y compris une architecture hostile), ce qui contribue au harcèlement et à la surveillance des résidents plutôt qu'à une véritable sensibilisation. Certains ont fait état d'un manque de communication ou de collaboration importante avec les résidents des campements et les organisations, ainsi que du déni de la gravité de la crise du logement de la part du gouvernement. « Le gouvernement doit comprendre qu'il a créé ces problèmes d'inégalité et qu'il est complice de leur maintien », a déclaré un participant<sup>49</sup>.

Les participants ont également noté que les travaux visant à régler les problèmes de logement et d'itinérance ont été entravés par l'absence de lignes de responsabilité claires, à la fois entre les ministères et entre les différents ordres de gouvernement. En conséquence, personne n'assume la responsabilité de financer et de mettre en œuvre des solutions appropriées. « Tout le monde agit comme si ce n'était pas sa responsabilité et essaie de reporter le problème sur une autre entité gouvernementale. Ils doivent se réunir et régler ce problème », a souligné un participant<sup>50</sup>.

La défenseure a entendu dire qu'un grand nombre de personnes au sein du gouvernement chargées d'offrir des services et des programmes de lutte contre l'itinérance (de tous les ordres) ne comprennent pas les réalités des personnes qui vivent dans la rue. Les personnes interrogées se sont dites préoccupées par le fait que les responsabilités ne sont pas bien définies et que les organismes se déresponsabilisent en suggérant qu'il appartient à un autre service ou à un autre ordre de gouvernement de s'attaquer au problème.

La défenseure a également appris que les municipalités qui ont tenté d'adopter une approche fondée sur les droits de la personne à l'égard du logement et de l'itinérance se sont heurtées à des limites, en particulier la nécessité d'une collaboration intergouvernementale avec les gouvernements provinciaux et fédéral. Lorsque la défenseure a demandé aux municipalités les solutions qu'elles aimeraient mettre en place, les réponses ont principalement porté sur le financement de logements hors marché, avec services de soutien et abordables, ainsi que sur la nécessité de coordonner les politiques et les flux de financement en matière de santé et de logement. Toutefois, la mise en œuvre de ces mesures, ont-ils ajouté, exige un soutien supplémentaire de la part des gouvernements provinciaux et fédéral, qui sont les principaux responsables de ces investissements. Certains ont noté que les municipalités peuvent travailler avec des partenaires tiers pour faciliter la construction de logements avec services de soutien

comme mesure palliative en l'absence de financement adéquat, mais de tels partenariats ne peuvent pas combler tous les déficits de financement et les lacunes des programmes, en particulier lorsqu'il s'agit du besoin de soutien pour garder les personnes dans leur logement. Comme l'a indiqué le maire de Calgary, M. Gondek, dans une lettre adressée à la défenseure, « alors que les villes s'efforcent de trouver des solutions plus durables en matière de logement, des investissements supplémentaires pour perfectionner les fournisseurs de services existants en matière de santé mentale et de toxicomanie, [...] et offrir davantage de services mobiles pour apporter un soutien aux personnes là où elles se trouvent contribueraient à atténuer la crise de l'itinérance ».

Les niveaux disproportionnés d'itinérance chez les Autochtones dans les municipalités du pays ont également été une préoccupation majeure des maires, qui en ont fait part à la défenseure. Par exemple, à Edmonton, environ 60 % des personnes en situation d'itinérance s'identifient comme Autochtones<sup>51</sup>. Le manque de soutien du gouvernement fédéral envers les programmes destinés aux populations autochtones vivant en milieu urbain, compte tenu de son obligation fiduciaire à l'égard des populations autochtones, suscite de la frustration.

Certaines municipalités ont également noté que la crise des drogues contaminées<sup>52</sup> a intensifié l'urgence et compliqué la lutte contre l'itinérance. Les municipalités ont relevé le besoin d'adopter une approche coordonnée des méfaits croisés et combinés de l'augmentation du nombre de personnes en situation d'itinérance ainsi que de l'approvisionnement en drogues contaminées, avec un plus grand soutien des gouvernements provinciaux et fédéraux.

## **CE QUE NOUS AVONS ENTENDU SUR LES CAMPEMENTS**

### **Expulsions et démantèlements des campements**

La défenseure a entendu parler à plusieurs reprises d'expériences répandues d'expulsions et de démantèlements des campements.

Plus de 150 références ont été faites dans des observations individuelles en ligne concernant des personnes vivant dans des campements et confrontées à la saisie et à l'élimination systématiques de leurs biens (y compris des pièces d'identité, des tentes, des albums de photos, de l'argent et des vêtements) et déplacées sans qu'aucune solution de relogement adéquat ne leur soit proposée. Des expériences semblables ont également été relatées lors des consultations personnelles de la défenseure. Certains ont décrit les saisies et les déplacements comme des événements quotidiens.

Les participants aux tables rondes ont également décrit comment certaines municipalités utilisent de manière abusive les règlements sur la santé et la sécurité pour justifier le démantèlement des campements. Par exemple, un participant a raconté qu'un service de pompiers avait été envoyé dans un campement sous prétexte d'un « contrôle du bien-être », mais qu'au lieu de cela, il avait démolé les tentes et expulsé les gens. Un autre a raconté qu'à Calgary, des enjeux de santé concernant la moisissure dans les tentes ont été utilisés pour justifier le démantèlement d'un campement. « Mais pourquoi ne pas utiliser les ressources pour leur fournir de nouvelles tentes plutôt que de payer pour les éliminer? », ont-ils demandé<sup>53</sup>. La défenseure s'est également montrée très préoccupée par l'adoption, dans certaines municipalités, de nouveaux « règlements sur la sécurité des rues » permettant aux agents de retirer les objets qu'ils jugent abandonnés<sup>54</sup>.

De nombreux participants ayant une expérience vécue ont raconté avoir été confrontés à la violence, au harcèlement, à l'intimidation et à des menaces constantes d'incarcération et d'amendes de la part des agents chargés de faire appliquer les règlements et de la police, en particulier lors de l'expulsion et du démantèlement des campements temporaires<sup>55</sup>. Les quelques participants qui ont déclaré ne pas être confrontés à des problèmes particuliers d'expulsion et de démantèlement étaient assez disciplinés pour ranger leur tente et tous leurs biens avant les ratissages matinaux de la police.

La défenseure a également entendu parler d'incidents où une force excessive a été utilisée pour expulser les résidents d'un campement, comme lors de l'expulsion en 2021 d'un campement au Lamport Stadium Park à Toronto<sup>56</sup>. « Des gens auraient pu mourir, mais personne n'est mort par pure chance », a déclaré un participant à une table ronde, notant que des résidents du campement avaient été gravement blessés, dont une personne qui a subi une fracture. Le médiateur de Toronto a enquêté sur le démantèlement du campement de Lamport, entre autres, et a constaté que la ville « a [c]hoisi de démanteler les campements rapidement, au lieu de se concentrer sur les besoins des personnes qui y vivent<sup>57</sup> ». Ce faisant, le médiateur a conclu que « la ville a causé une confusion et un préjudice injustifiés<sup>58</sup> ».

Même en l'absence de recours excessif à la force, le démantèlement d'un campement est un acte intrinsèquement violent. Les participants ont décrit la façon dont la destruction des campements prive les résidents des biens personnels essentiels à leur survie. Un participant à une table ronde a déclaré que « trancher une tente, c'est comme trancher une gorge<sup>59</sup> ».

La défenseure a également appris que les démantèlements de campements ne détruisaient pas seulement des maisons, mais aussi des communautés. Comme l'a dit un autre participant à une table ronde, « ma communauté est ma famille<sup>60</sup> ». Les participants ont mis en garde contre le fait que l'élimination des campements prive les gens de leur stabilité et de leur communauté, ce qui entraîne des crises sanitaires, une augmentation de la violence et même des pertes de vie.

Le recours à des approches fondées sur le maintien de l'ordre et l'application de la loi pour lutter contre les campements et l'itinérance ne fait qu'aggraver ce traumatisme. Les travailleurs d'approche et les organisations ont mentionné le fait que la police provoque une réaction traumatique chez de nombreuses personnes qui sont ou ont été en situation d'itinérance. La Toronto Alliance to End Homelessness résume la situation :



Les approches en matière de sécurité ne permettent pas de lutter contre l'itinérance ni d'empêcher les gens d'installer des campements. Elle traumatise des personnes déjà vulnérables et marginalisées et les rend plus susceptibles de devenir des itinérants chroniques, les obligeant à se réfugier dans des lieux encore plus précaires.

Pour les Autochtones non logés, le traumatisme lié à l'expulsion des campements s'ajoute souvent à d'autres traumatismes antérieurs, notamment le traumatisme lié à l'expulsion forcée des terres traditionnelles, ou le retrait forcé des enfants de leurs communautés vers les pensionnats, la rafle des années 60 et le système de protection de l'enfance. Les organismes représentant les Autochtones et les travailleurs de première ligne ont déclaré que l'implication de la police à la crise du logement est une continuité de la violence de l'État colonial et qu'elle est profondément inappropriée.

## **La violence et la stigmatisation augmentent l'isolement et le risque de préjudice**

La défenseure a appris que les approches gouvernementales à l'égard des campements stigmatisent leurs résidents, et que cela est lié au sentiment général du public à l'égard des campements. Comme l'a fait remarquer une personne, « le gouvernement ne fait preuve d'aucune empathie, et, par conséquent, le public non plus<sup>61</sup> ».

Les participants aux tables rondes et aux observations en ligne ont réfléchi aux nombreuses façons dont les personnes non logées sont criminalisées simplement parce qu'elles vivent dans la pauvreté. Par exemple, la police de Winnipeg inflige des amendes de plus de cent dollars pour intrusion ou flânage devant des commerces fermés. Les participants ont également décrit la façon dont de nombreuses villes ont des règlements qui n'autorisent pas les campements ou qui n'autorisent personne à monter une tente dans les parcs de la ville<sup>62</sup>. Dans d'autres municipalités, les tentes ne sont autorisées qu'entre 19 h et 7 h, ce qui fait en sorte qu'il est difficile d'établir une certaine stabilité. Certains ont décrit la façon dont les municipalités poursuivront en justice les groupes, comme les églises, qui se sont efforcés d'appuyer les campements parce qu'ils enfreignent ces règlements. Souvent, ces poursuites ou d'autres actions gouvernementales contre les campements sont motivées par les plaintes du public et les réactions négatives à l'égard des campements, ont noté les participants. Dans un exemple extrême, la défenseure a appris que le conseil municipal de Barrie s'efforçait d'instaurer un règlement qui pénaliserait les personnes distribuant des fournitures essentielles aux personnes non logées, par exemple en fournissant des tentes ou de la nourriture sans permis. Toute personne qui enfreint le règlement est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 \$<sup>63</sup>.

Les participants ont également constaté une discrimination généralisée à l'égard des personnes non logées. Les observations en ligne font état de 60 cas de personnes non logées étant constamment jugées, discriminées et harcelées dans la rue ou dans les magasins locaux par des membres du grand public, par la police ou par d'autres autorités. Les exemples de comportement allaient de la violence physique pure et simple et de l'intimidation à la mise à la porte et à l'accusation erronée de vol dans les magasins et les restaurants.

Certains participants aux tables rondes ont évoqué le manque de compréhension des raisons systémiques pour lesquelles des personnes se retrouvent non logées, ou pourquoi certaines finissent par choisir de vivre dans un campement parmi les options très limitées dont elles disposent. Certains ont souligné qu'ils étaient confrontés à la stigmatisation liée à la consommation de drogues et aux problèmes de santé mentale, car le public suppose que toutes les personnes qui vivent dans des campements sont confrontées à ces problèmes. « Les étrangers ne nous connaissent pas. Nous sommes stéréotypés en tant que criminels et toxicomanes », a déclaré un participant<sup>64</sup>. « Les choses seraient différentes si les gens connaissaient et comprenaient la situation dans son ensemble », a laissé entendre un autre<sup>65</sup>.

La Coalition canadienne des politiques sur les drogues a averti que la criminalisation de la possession de drogues, en plus d'être inefficace pour réduire la consommation et la disponibilité des drogues, ne fait qu'accroître la stigmatisation et les préjudices à l'égard des consommateurs de drogues et leurs familles : « Les préjudices vont également au-delà de l'individu et touchent les familles et les communautés qui sont confrontées à la stigmatisation, à l'isolement social, à des effets négatifs sur la santé et à des fardeaux financiers en raison de la criminalisation de leur proche. »

Les observations en ligne ont également fait état d'une haine croissante à l'égard des résidents des campements sur les médias sociaux. Un membre de la communauté de Timmins, en Ontario, a fait part de ses préoccupations :

La discrimination et la violence à l'égard des personnes en situation d'itinérance se sont poursuivies en 2023 avec un groupe de membres de la communauté, soutenus par des conseillers municipaux locaux, qui réclamaient la criminalisation des personnes en situation d'itinérance et encourageaient la violence à leur égard. Le 15 juin 2023, une réunion publique organisée par le conseil municipal a été le point culminant des appels à la violence envers les personnes en situation d'itinérance et les consommateurs de drogues<sup>66</sup>.

Ils ont décrit une page Facebook, créée pour s'opposer au centre d'injection supervisé de Timmins, qui est devenue le point de mire de messages et de commentaires visant les personnes non logées et d'autres membres marginalisés de la communauté, y compris de fréquents appels à la violence.

La défenseure a appris que cet environnement où la criminalisation, la stigmatisation et la haine sont omniprésentes mène à un isolement accru des personnes qui ont le plus besoin de soutien. Le démantèlement des campements n'est qu'un des éléments qui contribue à l'augmentation de l'insécurité des personnes non logées. Un participant à une table ronde a décrit la situation comme un « jeu du chat et de la souris très sadique », où les personnes non logées sont chassées d'un endroit à l'autre au gré des fermetures des abris et des démantèlements des campements, et où elles sont confrontées à une hostilité croissante de la part du public et à un accès restreint aux espaces publics comme les centres commerciaux ou les cafés. La politique actuelle ne vise pas à loger les personnes, mais plutôt à les rendre « invisibles<sup>67</sup> ». De même, un membre du personnel d'un organisme représentant les Autochtones a déclaré : « L'application des règlements vise seulement à les chasser de l'espace public<sup>68</sup> ».

Les personnes qui choisissent de vivre cachées pour éviter d'être harcelées sont également privées de l'accès à l'aide communautaire et aux services essentiels à leur bien-être physique et mental. Les travailleurs des services de première ligne ont souligné que la police obligeait les gens à déménager, ce qui faisait en sorte qu'il était plus difficile de maintenir le contact et augmentait le risque que les gens passent à travers les mailles du filet. Ce phénomène a une incidence particulière sur certains groupes. Les Noirs, les Autochtones et les personnes racisées qui sont confrontés à des niveaux élevés de surveillance et de violence policières, par exemple, sont particulièrement touchés.

## **Les risques pour la sûreté et la sécurité dans les campements et le soutien des pairs**

Les participants ont raconté des incidents survenus dans les campements, comme des vols, des agressions physiques, du harcèlement, des violences sexuelles, du trafic sexuel, des attaques par les chiens des campements, du racisme, de la criminalité organisée et des décès. Nombre d'entre eux ont également évoqué les dangers liés à leurs conditions de vie, comme la menace d'incendies dans les campements ou l'exposition aux rigueurs de l'hiver. La Société Elizabeth Fry de Simcoe Muskoka a fait remarquer que les personnes qui vivent dans des campements sont constamment déplacées, sans abri ni accès fiable à la nourriture et à l'eau, et qu'elles peuvent passer plusieurs jours sans dormir – autant de circonstances qui augmentent le stress et alimentent l'augmentation des cas de violence et exacerbent les problèmes de santé mentale.

Si les campements peuvent présenter des risques de violence et de préjudice, de nombreux participants considèrent qu'il est plus dangereux d'être seul dans la rue ou dans certaines situations de logement temporaire, comme les refuges et les chambres individuelles. Nombreux sont ceux qui considèrent les campements comme un lieu qui offre une communauté, un soutien et une sécurité à la plupart des personnes qui y vivent. Les résidents des campements établissent un réseau de soins à l'extérieur des systèmes traditionnels, ils partagent leurs ressources et comptent les uns sur les autres pour survivre. Au parc CRAB de Vancouver, par exemple, une personne accueille les nouveaux résidents, les oriente et leur rappelle les règles à respecter (pas de vol, pas de bagarre, pas de police). Le participant à une table ronde qui a fait part de cette expérience a ajouté : « Les résidents se connaissent mieux que les personnes qui vivent dans une tour d'habitation<sup>69</sup> ».

Un employé d'une organisation qui travaille avec les campements à Kingston, en Ontario, a fait part de ses observations sur le soutien par les pairs dans les campements : « Dans les campements, les gens veillent les uns sur les autres. Cela ne signifie pas que les conflits ou les défis n'existent pas. Bien entendu, ils existent, comme dans tout milieu vie communautaire. [...] Les personnes peuvent veiller sur les biens, les animaux de compagnie, etc. de l'autre. Ou encore s'aider mutuellement en cas de menace physique. J'ai vu des personnes mettre fin à des désaccords et à des bagarres entre d'autres personnes de manière respectueuse. J'ai également vu des personnes protéger une femme fuyant un partenaire violent, en se relayant pour rester avec elle ou près de sa tente<sup>70</sup>. »

Ainsi, les personnes peuvent développer un profond sentiment de sécurité, de communauté et de liberté dans les campements. Un participant a expliqué : « J'ai été en situation d'itinérance pendant huit ans. Sans le soutien de mes pairs, je ne serais pas en vie aujourd'hui, la communauté du campement m'a donné un sentiment d'appartenance. Nous nous écoutions et prenions soin les uns des autres<sup>71</sup>. »

Certains participants ont mentionné la difficulté de quitter la communauté du campement une fois qu'ils obtiennent un logement. Un participant a déclaré qu'après avoir trouvé un logement, il continuait à vivre dehors avec ses pairs parce qu'il ne voulait pas dormir seul. Un autre participant a invité sa « famille de la rue » à emménager dans son nouveau logement, ce qui lui a fait perdre son logement. Ces difficultés et l'attrait de la vie en campement sont exacerbés par la tendance des personnes à être relogées loin de leur communauté et des services qui leur sont familiers lorsqu'elles accèdent enfin à un logement par l'entremise des services sociaux.

Un fournisseur de services qui travaille dans les campements et à proximité de ceux-ci a mis en garde contre les dangers potentiels liés à l'augmentation de la taille des campements :

[P]lus le campement était grand, plus il devenait dangereux pour ceux qui y vivaient. Bien qu'un petit groupe de tentes ou de personnes vivant ensemble puisse apporter une sécurité et un sentiment de communauté supplémentaires, il y a un point à partir duquel le nombre de personnes entraîne des risques, des dangers et des activités criminelles significatifs<sup>72</sup>.

Un autre participant a noté que le même niveau de sécurité et de sentiment de communauté n'est pas atteint avec les campements gérés à l'externe : « Ils [les membres du personnel des organismes à but non lucratif] rentrent chez eux et dorment dans un lit la nuit. Ils ne peuvent pas les gérer – il faut que les gens qui vivent sur place le fassent<sup>73</sup>. »

## **Expériences genrées dans les campements**

Le genre façonne les voies d'accès aux campements et les expériences qui en découlent. Les tables rondes ont révélé que certaines femmes et personnes de diverses identités de genre résident dans des campements parce qu'il n'y a pas de refuge propre à chaque sexe dans leur communauté, que les centres d'hébergement sont pleins ou qu'elles rencontrent des obstacles propres à leur sexe pour accéder aux refuges ou à un logement. Les tables rondes ont également révélé que les femmes, les femmes transgenres et les personnes de diverses identités de genre sont souvent victimes de harcèlement ou de violence dans les grands refuges pour personnes en situation d'itinérance, en particulier les refuges mixtes et les refuges collectifs, ce qui signifie que nombre d'entre elles sont obligées de choisir entre vivre dans des situations de violence, d'itinérance cachée, d'itinérance ou dans des campements.

Les femmes et les personnes de diverses identités de genre font état d'expériences nuancées et complexes dans les campements : sécurité accrue et risque accru, isolement et sentiment de communauté. Si certaines femmes et personnes de diverses identités de genre font état de problèmes de sécurité liés au fait de vivre à l'extérieur et dans des campements (p. ex. vulnérabilité à la violence physique), d'autres femmes et personnes de diverses identités de

genre déclarent que résider dans un campement est une option *plus sûre* que les autres options qui s'offrent à elles (p. ex., accéder à un refuge, retourner dans une relation de violence). Des rapports antérieurs suggèrent que les campements peuvent protéger les femmes de l'exposition à la violence, au harcèlement ou aux abus qu'elles pourraient autrement subir lorsqu'elles vivent seules à l'extérieur ou dans des situations d'itinérance cachée<sup>74</sup>. Dans certains cas, les expulsions des campements ont érodé les systèmes de sécurité, les mesures de sûreté et les systèmes d'entraide que les femmes et les personnes de diverses identités de genre avaient adoptés pour elles-mêmes et pour leurs communautés au sein des campements<sup>75</sup>.

Dans d'autres cas, les tables rondes ont révélé des risques de sécurité particuliers pour les femmes et les personnes de diverses identités de genre, notamment des violences sexuelles et physiques. Par exemple, une femme transgenre a décrit son expérience ainsi : « Vivre dans les camps était un véritable enfer. J'ai été battue, volée. J'ai été jugée parce que j'étais une femme transgenre. Il était difficile de trouver un endroit<sup>76</sup>. » Les cas de violence, d'exploitation ou de coercition au sein des campements sont particulièrement préoccupants pour les jeunes filles, les personnes de diverses identités de genre, les personnes en situation de handicap et les personnes victimes de multiples formes de marginalisation. Si la violence fondée sur le sexe se produit dans les campements et constitue une violation des droits de la personne dans tous les contextes, les tables rondes ont révélé que la violence fondée sur le sexe est commune à toutes les formes d'itinérance. Cela suggère que la précarité du logement, plutôt que le contexte des campements eux-mêmes, est liée à la violence fondée sur le sexe.

Si les conditions de vie dans les campements échouent souvent à satisfaire les besoins fondamentaux des femmes et des personnes de diverses identités de genre, il s'agit également de circonstances dans lesquelles les femmes et les personnes de diverses identités de genre peuvent disposer d'une plus grande capacité d'action, d'une plus grande autonomie et d'une plus grande dignité pour déterminer les circonstances de leur vie. Pour certaines femmes et personnes de diverses identités de genre, le fait de vivre dans des campements constitue une alternative aux refuges ou aux systèmes qui les ont expulsées ou qui leur ont causé de graves préjudices, y compris la violence de la prise en charge de leurs enfants en raison de leur statut de logement ou de leur pauvreté. Néanmoins, les femmes et les personnes de diverses identités de genre qui vivent dans des campements sont aussi confrontées à des obstacles particuliers pour préserver leur santé sexuelle et génésique, notamment pour accéder aux soins prénatals et postnatals. Ces expériences complexes illustrent la manière dont le choix de vivre dans des campements est intrinsèquement lié aux inégalités, à la violence et au sous-investissement dans d'autres systèmes.

## Besoins fondamentaux non satisfaits des résidents des campements

La défenseure constate avec regret que les besoins fondamentaux des résidents des campements ne sont pas satisfaits et qu'en fait, de nombreuses municipalités créent des obstacles supplémentaires à l'accès des personnes non logées à l'eau, à l'assainissement et aux infrastructures essentielles.

Dans les 366 observations, 119 références ont été faites au manque de services de base à l'intérieur et autour des campements. Les participants aux tables rondes ont également évoqué le manque de services de base, comme l'eau et l'assainissement, à l'intérieur et autour des campements. De nombreux participants ont indiqué qu'ils n'avaient pas d'endroit pour se doucher, utiliser la salle de bain, accéder à de l'eau propre ou ranger leurs affaires. En outre, les participants ont évoqué le manque d'accès à des aliments sains, à des vêtements, au ramassage des ordures, à des tentes ou à des bâches pour se protéger des éléments, à des couvertures, à du matériel de premiers soins, à la disposition des aiguilles, à du matériel de cuisine, à des endroits pour faire la lessive, à des extincteurs et à l'électricité.

Les participants ont mentionné que certains camps disposent de commodités, mais qu'ils sont rares. L'une des observations en ligne précisait que les résidents des campements devraient être « traités comme des réfugiés de la pauvreté et que la communauté, le gouvernement et les organismes devraient se mobiliser pour [leur] fournir tout ce dont ils ont besoin – nourriture, accès aux services de ramassage des ordures, accès à des installations pour cuisiner et à des salles de bains, installations sanitaires et accès à un soutien<sup>77</sup> ». Un autre participant à une table ronde a fait remarquer que l'aide apportée provenait de la communauté locale et non de la ville. Des personnes ont déposé du matériel et de l'eau, par exemple.

Même lorsqu'il y a des commodités de base, les participants ont signalé des cas où les municipalités ont délibérément coupé les services aux résidents des campements. Par exemple, un participant à une table ronde a parlé d'une ville qui a coupé l'électricité à un campement, laissant les résidents sans électricité pendant près de six semaines. Selon eux, en refusant de fournir des services et en aggravant les conditions de vie, les municipalités tentent de forcer les habitants des campements à partir.

Le manque d'accès aux besoins fondamentaux comme l'hygiène, la nourriture et le logement, associé à des sources persistantes de stress et de traumatisme – qu'il s'agisse de vivre sous la menace constante d'une expulsion ou de faire face à l'hostilité, à la stigmatisation et à la discrimination du public, des policiers ou du personnel municipal – a de graves conséquences sur la santé physique et mentale des résidents des campements. Il peut s'agir d'une aggravation de la santé mentale et du syndrome de stress post-traumatique, d'affections physiques chroniques comme des lésions dorsales, ainsi que des lésions dues à l'exposition au froid, comme les gelures (qui peuvent entraîner la perte de doigts, voire de membres) en hiver, et l'épuisement dû à la chaleur en été.

## Absence de services et de soutien

Les participants ont également souligné le besoin de disposer d'un meilleur accès aux services sociaux, aux services de santé mentale et physique et aux services juridiques dans les campements et à proximité de ceux-ci.

Dans les observations en ligne, 35 références ont été faites au manque d'assistance et de services offerts aux résidents des campements. Un participant ayant une expérience vécue a déclaré : « J'ai l'impression que certaines personnes n'ont plus la possibilité d'obtenir l'aide dont elles ont besoin. L'aide dont nous avons besoin n'est pas là. Les gens ont besoin de plus que des conseils ou de l'aide pour atteindre leurs objectifs. Ils ont besoin de tout<sup>78</sup>. »

Parfois, des services sont disponibles, mais ils ne sont pas accessibles. Par exemple, un participant à une table ronde a parlé de l'utilisation accrue des « listes de noms », qui obligent les personnes à figurer sur une liste préparée à l'avance pour avoir accès aux services. Il s'agit idéalement de listes actualisées en temps réel des personnes connues pour être en situation d'itinérance. Dans certaines régions, ces listes excluent les nouveaux arrivants et les personnes qui hésitent à se faire identifier.

Dans les cas où les personnes qui vivent dans des campements ont été déplacées et poussées dans des endroits isolés, les services peuvent être géographiquement trop éloignés pour être accessibles, en particulier si une personne transporte ses affaires avec elle. Dans certains cas, les services eux-mêmes s'éloignent des personnes qui en ont besoin. Un participant à une table ronde a mis en garde contre l'incidence de la suppression des services de logement de la ville et des aides de proximité.

Plusieurs observations ont également mis en lumière le fait que les résidents des campements ne savent pas très bien où trouver de l'aide. Comme l'a dit un participant qui a vécu dans et hors des campements : « Les résidents des campements ne connaissent généralement pas les ressources disponibles pour trouver un logement ou un abri. J'étais l'une de ces personnes<sup>79</sup>. »

Les fournisseurs de services ont également fait part de leur extrême difficulté à s'y retrouver dans les dédales souvent complexes et laborieux des programmes et des politiques. Un participant à une table ronde a expliqué : « Il y a cette porte tournante – pas assez de services, une quantité insensée d'obstacles. Un service n'est pas en mesure de vous mettre en relation avec le suivant parce qu'il y a trop d'obstacles. Les fournisseurs de services eux-mêmes ne parviennent pas à surmonter les obstacles existants<sup>80</sup>. »

Les participants ont déploré que les mesures de soutien mises en place au plus fort de la pandémie de COVID-19 aient été retirées, alors que les besoins demeurent. En particulier, certains ont noté le succès des centres de services de l'ère COVID, où les services sont hébergés sous un même toit, à côté du refuge. Pour les résidents des campements, le manque d'accès aux soins de santé physique et mentale est un sujet de préoccupation majeure. Les participants ont décrit le manque d'accès aux soins pour les blessures physiques graves, y compris les gelures et les plaies graves. Les traumatismes et les maladies mentales non traités ont été mentionnés à 77 reprises dans les observations.

Les participants ont également souligné le manque criant de services appropriés pour lutter contre la toxicomanie et les effets sur la santé qui en découlent. Pour certaines personnes, la toxicomanie est la raison pour laquelle elles n'ont pas de logement, pour d'autres, la consommation de substances est une réponse au fait de ne pas avoir de logement. « Les gens n'ont pas les moyens de vivre, cela les écrase », a expliqué un participant à une table ronde. « La consommation de substances est une réponse<sup>81</sup>. » La Coalition canadienne des politiques sur les drogues a souligné que de nombreuses politiques et lois en vigueur au Canada créent, intentionnellement ou non, des risques et des dommages liés à la consommation de drogues, ou les augmentent.

Certains participants ont souligné que les campements peuvent constituer un environnement plus sûr pour les personnes qui luttent contre la toxicomanie, grâce aux soins communautaires. Comme l'a dit un participant à une table ronde ayant vécu en situation d'itinérance : « Dans les campements, les gens se soutiennent mutuellement, personne ne fait de surdose<sup>82</sup>. » En revanche, les participants ont parlé de personnes qui font une surdose dans des logements avec services de soutien où le personnel peut mettre plusieurs jours avant de les trouver. D'autres ont mentionné le fait que beaucoup plus de surdoses se produisent dans les refuges que dans les campements. Un employé de Kingston a fait remarquer que si les résidents d'un campement consomment dans leur tente, ils ne sont pas loin de quelqu'un qui pourrait courir chercher de l'aide en cas d'empoisonnement aux drogues, de surdose ou d'autres besoins de santé. Le travailleur a également mentionné qu'il avait « vu des gens gérer une tente médicale commune où les gens pouvaient utiliser leurs pairs, ou obtenir de l'aide si quelqu'un faisait une surdose ou avait besoin d'aide pour les premiers soins. Les communautés de campement ont leur propre intégrité et leurs propres règles qu'elles s'encouragent mutuellement à respecter<sup>83</sup>. »

Néanmoins, les soins communautaires ne peuvent remplacer des programmes de lutte contre la toxicomanie et de réduction des méfaits dotés de ressources suffisantes. Les participants ont décrit le manque d'accès à des soins ou à des traitements spécialisés, à des programmes de distribution de seringues propres, à des lieux de consommation sûrs et à la naloxone. Les participants ont également fait état de conséquences graves sur la santé, notamment l'hépatite C et le VIH, de l'utilisation de seringues souillées.

Les participants ont également souligné la rareté des ressources adaptées sur le plan culturel pour les peuples autochtones non logés. Un aîné, par exemple, a évoqué le manque d'intervenants autochtones capables d'apporter une aide adaptée sur le plan culturel aux résidents des campements. Un autre participant à une table ronde a décrit un incident au cours duquel le personnel municipal non autochtone s'est opposé à un feu sacré dirigé par des Autochtones dans un campement, malgré son rôle crucial dans le bien-être et la guérison traditionnelle.



# PRATIQUES MUNICIPALES PROMETTEUSES

Au cours de ses consultations, la défenseure a appris que des municipalités s'efforcent de préparer des interventions plus humaines et plus axées sur les droits de la personne pour lutter contre l'itinérance et les campements. Voici quelques-unes des pratiques municipales prometteuses présentées à la défenseure.

## L'approche « les gens d'abord » du service d'incendie de Saskatoon

Saskatoon, comme d'autres villes canadiennes, est confrontée à un nombre important de personnes en situation d'itinérance en raison de facteurs qui se recourent. Le colonialisme<sup>84</sup>, l'accès limité à des logements abordables, le manque de soutien en matière de toxicomanie et de santé mentale ainsi que l'insuffisance de l'aide au revenu sont les principaux facteurs qui contribuent à cette situation.

Le service d'incendie de Saskatoon (SFD) a commencé à s'occuper directement des personnes en situation de logement précaire et vivant dans des campements à la fin de l'année 2021. Le chef des pompiers Morgan Hackl et la chef adjointe Yvonne Raymer ont déclaré que le service d'incendie adopte la même approche que pour aider et reloger les personnes qui ont survécu à un incendie d'une maison.

Le SFD a créé l'équipe chargée des logements inadéquats pour mettre en relation les personnes vivant dans des campements avec les services sociaux et de logement. Cette équipe est composée de deux inspecteurs des incendies qui sont remplacés tous les deux mois par d'autres inspecteurs. Les deux objectifs principaux sont les suivants : 1) assurer la sécurité incendie du public; 2) réduire le nombre de campements en mettant en relation les personnes directement avec les refuges et les services. Leur travail varie considérablement d'un jour à l'autre, mais ils consacrent le plus clair de leur temps à parler aux personnes non logées, distribuer de l'eau les jours de grande chaleur, proposer de mettre les gens en contact avec des services d'aide au logement et d'aide financière, ramasser les seringues usagées et superviser le nettoyage des sites de campement inactifs.

Les inspecteurs connaissent les risques d'incendie et de décès pour les résidents, ainsi que les dangers pour le personnel des services médicaux d'urgence lorsque des sources de combustible comme le propane sont utilisées dans les campements. Parallèlement, l'équipe comprend que le risque d'incendie ne peut être géré sans fournir un refuge adéquat.

Même si l'équipe est chargée d'appliquer les règlements interdisant les campements publics de personnes en situation d'itinérance, elle s'adresse d'abord aux résidents des campements en leur proposant de les aider à accéder à l'aide sociale, et n'applique les règlements qu'en cas de refus de ces services. Le chef Hackl et la chef adjointe Raymer ont mentionné à la défenseure que la grande majorité (environ 80 %) des résidents des campements acceptent les refuges ou les hôtels et prennent rendez-vous avec le service d'aide au logement. Ils reconnaissent que les refuges ne sont pas adéquats ou sûrs pour tout le monde. Si une personne refuse un refuge ou un logement, le SFD travaillera avec des organismes de services sociaux pour créer un plan assorti d'un calendrier permettant à cette personne d'accéder à d'autres options de logement.

## **Le logement en tant que soin de santé à London, en Ontario**

La crise de l'itinérance à London a pris rapidement de l'ampleur. Avec un faible taux d'inoccupation, des loyers inabordables et des allocations de logement inadéquates de la part d'Ontario au travail (le programme d'aide sociale de l'Ontario), le nombre de personnes en situation d'itinérance à London, en Ontario, a considérablement augmenté depuis la pandémie de COVID-19. Il existe également un besoin criant d'accès à des logements avec services de soutien très abordables pour les personnes ayant des besoins complexes en matière de logement, ainsi qu'à des mesures de soutien en santé entièrement financées.

Reconnaissant la gravité des besoins non satisfaits, la ville de London a travaillé à la mise en place d'un « système de réponse communautaire » qui replace l'itinérance dans le contexte plus large des besoins en matière de santé et de services sociaux<sup>85</sup>. Le système a répondu à l'appel, amenant à la table plus de 200 personnes représentant près de 70 organisations locales afin d'aider le nombre croissant de personnes confrontées à l'itinérance, à la toxicomanie et à des problèmes de santé mentale, dans le but ultime de les aider à trouver un logement stable<sup>86</sup>. « Parce qu'à London, en Ontario, nous pensons que le logement est une question de santé et qu'il s'agit d'un droit fondamental », peut-on lire dans le plan de la ville<sup>87</sup>.

Pour faire face à la crise immédiate, la ville s'efforce de mettre en place des mesures de soutien à court terme pour répondre aux préoccupations actuelles et émergentes auxquelles sont confrontées les personnes qui vivent en situation d'itinérance. En tirant parti des forces des nombreux fournisseurs et ressources déjà en place, la ville espère coordonner la prestation de services sociaux, de soins de santé et de besoins essentiels par l'entremise de dépôts de services mobiles<sup>88</sup>. Le maire Josh Morgan a expliqué à CBC :

Nous les appelons « dépôts », mais il s'agit en réalité d'un point de chute de 90 minutes dans des lieux spécifiques où les gens peuvent accéder aux services nécessaires pour répondre à leurs besoins essentiels, à de la nourriture, à de l'eau, à la collecte d'ordures, et où ils peuvent avoir une conversation avec des travailleurs sociaux, puis le groupe se déplace vers le lieu suivant et fait la même chose dans un autre endroit<sup>89</sup>.

Grâce à son service mobile, Londres s'efforce d'apporter des services à l'endroit même où se trouvent les personnes et de veiller à ce que les résidents des campements y aient accès.

Parallèlement, la ville s'efforce d'élaborer une stratégie à long terme qui tienne compte des besoins de la communauté et de construire davantage de logements avec des services de soutien de haut niveau.

## **Soutien des résidents des campements à Halifax, en Nouvelle-Écosse**

La municipalité régionale d'Halifax est au cœur d'une crise du logement abordable et de l'itinérance. Entre 2018 et 2022, le nombre de personnes non logées a plus que doublé. Parallèlement, le nombre de personnes contraintes de se réfugier à l'extérieur, souvent dans des parcs municipaux, a augmenté de 500 %<sup>90</sup>. Parmi les personnes en situation d'itinérance, on trouve un nombre disproportionné de personnes qui s'identifient comme Noires ou

Autochtones. Il y a également un nombre disproportionné de personnes souffrant d'un handicap ou d'une maladie mentale<sup>91</sup>.

La municipalité ne tolère pas et ne soutient pas l'installation d'infrastructures associées aux campements, mais a adopté l'approche consistant à permettre aux occupants des campements de personnes en situation d'itinérance de rester jusqu'à ce qu'un logement adéquat ait été trouvé et offert, ou jusqu'à ce que la santé et la sécurité des occupants ou du public soient menacées.

Si la province est globalement responsable des initiatives visant à lutter contre l'itinérance en Nouvelle-Écosse, la municipalité régionale d'Halifax reconnaît qu'elle a également un rôle important à jouer dans la résolution de ce problème de droits de la personne. Par conséquent, la municipalité a mis au point et mené plusieurs initiatives pour aider les personnes en situation d'itinérance, notamment en désignant quatre lieux pour que soient érigés des refuges à l'extérieur, dans les parcs municipaux, en construisant des unités modulaires pour loger les personnes en situation d'itinérance et en finançant des fournisseurs de services communautaires et des travailleurs de rue qui apportent un soutien en cas de crise et aident à accéder aux services.

La municipalité a également créé un comité sur l'expérience vécue chargé de conseiller le personnel sur les solutions à apporter.

## **Respect des droits garantis par la charte à Kitchener-Waterloo, en Ontario**

En janvier 2023, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a estimé qu'un règlement municipal interdisant certaines activités sur les terrains municipaux de Waterloo violait l'article 7 (droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne) de la Charte canadienne des droits et libertés en raison du manque de places disponibles et réellement accessibles dans les refuges pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance<sup>92</sup>.

La région de Waterloo a décidé de ne pas faire appel de la décision et plutôt de « se concentrer sur le soutien aux personnes en situation d'itinérance dans la communauté ». Le Conseil régional a approuvé un investissement de 163 millions de dollars dans le logement et la lutte contre l'itinérance afin de faire progresser la stratégie de logement provisoire de la région et d'augmenter la capacité d'hébergement<sup>93</sup>. La création par la région d'un refuge extérieur composé d'unités de type « mini-maisons » sur un terrain appartenant à la région, en vue d'offrir un plus grand nombre d'options accessibles aux personnes non logées, est un élément clé de cette stratégie<sup>94</sup>.

Bien que la région de Waterloo soit la principale responsable du logement et de l'hébergement au niveau local, la ville de Kitchener reconnaît que les municipalités ont également un rôle à jouer. À Kitchener, l'augmentation du nombre de personnes en situation d'itinérance a mené à la formation de campements très visibles dans des lieux publics, notamment dans le parc Victoria, propriété de la ville. La municipalité note que même si « les personnes qui campent dans le parc Victoria enfreignent certains règlements, nous avons adopté une approche compatissante pour régler le problème de ce campement »<sup>95</sup>.

La ville de Kitchener s’efforce d’aider les résidents à se reloger dans des refuges ou des logements de meilleure qualité. Ce travail consiste à mobiliser les résidents et à leur trouver d’autres endroits pour vivre, à répondre à leurs besoins fondamentaux en matière de logement, à améliorer leur logement actuel et à les mettre en contact avec les services d’aide sociale et de soins de santé dont ils ont besoin<sup>96</sup>.

Entre-temps, la municipalité s’efforce également de réduire les risques pour les résidents des campements. Pour ce faire :

Le personnel chargé de l’application des règlements municipaux et d’autres employés de la ville se rendent quotidiennement sur l’île Roos pour prendre des nouvelles des résidents, les aider à trouver des refuges et d’autres services, vérifier s’il y a des risques d’incendie et proposer des options de chauffage plus sûres. Le personnel facilite également la collecte quotidienne d’ordures et le nettoyage des débris, des objets pointus et des tentes abandonnées ou endommagées. Le personnel et les agents de sécurité embauchés patrouillent régulièrement dans le parc Victoria pour répondre aux questions de sécurité soulevées par les utilisateurs du parc ou les résidents de l’île Roos<sup>97</sup>.

## **Une approche collaborative suivant le principe du logement d’abord, au parc Dufferin Grove à Toronto, en Ontario**

En août 2021, 22 tentes ont été érigées dans le parc Dufferin Grove à Toronto, et environ 15 personnes y ont élu domicile, dont des jeunes, des adultes, des personnes noires et des personnes autochtones. À la suite des critiques du public concernant le démantèlement des campements en 2021, la ville a collaboré avec des intervenants dans la communauté pour adopter une nouvelle approche.

Toronto et ses intervenants dans la communauté ont adopté l’approche Logement d’abord qui consiste à trouver un logement permanent le plus rapidement possible, sans imposer de conditions ou d’obstacles comme l’obligation de suivre un traitement de désintoxication ou d’être abstinent. Parallèlement, la ville note que « l’approche Logement d’abord prévoit la mise en place de mesures de soutien personnalisées, axées sur les forces, tenant compte des traumatismes, fondées sur une philosophie de réduction des méfaits et favorisant l’autosuffisance »<sup>98</sup>.

Les intervenants dans la communauté ont participé, sur les plans consultatif et opérationnel, à la définition de l’approche globale des campements. Cette collaboration a donné de nombreux résultats positifs, notamment l’établissement de relations avec les résidents des campements, la mise en relation des personnes avec des services de santé et de soutien social et, enfin, la transition de 90 personnes vers des espaces intérieurs plus sûrs<sup>99</sup>.

Il est important de noter que cette collaboration a également débouché sur un rapport de réflexion décrivant les succès et les apprentissages de cette initiative. Ce rapport orientera les approches futures de la ville de Toronto en matière de lutte contre les campements de personnes en situation d’itinérance<sup>100</sup>.

# DÉFINIR DES SOLUTIONS POTENTIELLES

## Il est urgent de trouver des solutions

Tous les ordres de gouvernement au Canada ont le devoir de faire respecter les normes internationales en matière de droits de la personne, ainsi que les droits garantis par la Charte pour tous les Canadiens et Canadiennes, et ce, particulièrement pour les personnes les plus vulnérables et les plus marginalisées. Les conversations que la défenseure a eues et les observations qu'elle a reçues ces derniers mois ont renforcé ses préoccupations concernant les droits des personnes en situation d'itinérance et vivant dans des campements.

Il est impératif de changer le discours sur les campements et de reconnaître qu'ils sont le symptôme de défaillances systémiques et non la faute des individus.

La multiplication des campements que l'on observe actuellement partout au pays témoigne de l'inaction du gouvernement et d'une allocation inadéquate des ressources pour les programmes et services essentiels qui s'étalent sur de nombreuses années. Par leur fonctionnement en silos bureaucratiques et en territoires administratifs isolés, tous les gouvernements manquent également à leur devoir de protéger la vie. La seule façon de régler les problèmes interconnectés comme l'approvisionnement en drogues contaminées, la crise des opioïdes, l'extrême pauvreté, le colonialisme, le racisme et les campements est d'adopter une approche pangouvernementale et de faire collaborer toutes les administrations.

Aujourd'hui, le droit fondamental des résidents des campements à exister en tant que membres égaux de la société et à vivre dans la dignité est en jeu au Canada. Tout manquement à l'obligation d'offrir un accès aux services de base et de répondre aux besoins essentiels des résidents des campements constitue non seulement une violation du droit fondamental au logement et au droit de jouir du meilleur état possible de santé physique et mentale, mais peut également s'apparenter à un traitement cruel et inhumain.

Tous les gouvernements doivent agir pour mettre un terme aux expulsions forcées des résidents des campements, pour mettre fin à la criminalisation des personnes non logées, pour lutter contre la discrimination, la stigmatisation et les stéréotypes négatifs à l'égard des personnes non logées, et pour garantir l'accès à des recours juridiques en cas de violation des droits liés au logement.

Dans leurs efforts pour lutter contre l'itinérance et améliorer l'accès au logement, de nombreux gouvernements ne respectent pas le droit des résidents des campements à participer aux décisions qui les concernent.

Les droits des peuples autochtones, des femmes, des personnes de diverses identités de genre, des personnes âgées et des personnes en situation de handicap sont également touchés.

Souvent, les gouvernements ne respectent pas le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, notamment leur droit d'élaborer et de mettre en œuvre leurs propres politiques et programmes de logement, et d'accéder à des ressources financières suffisantes pour les mettre en œuvre. Cela a une incidence négative supplémentaire sur l'accès à des logements adaptés sur le plan culturel.

En fin de compte, la défenseure se préoccupe des devoirs de respecter et de protéger ainsi que de l'accomplissement des obligations liées :

- au droit à la vie et à la dignité protégé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la Charte canadienne des droits et libertés;
- aux droits des peuples autochtones tels qu'ils sont protégés par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones;
- au droit à l'égalité protégé par le PIDCP, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention internationale 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, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la Charte et les codes fédéraux et provinciaux des droits de la personne;
- au droit à un logement adéquat protégé par le PIDESC et reconnu par la Loi sur la stratégie nationale sur le logement.

Il est encourageant de constater que certaines administrations municipales prennent des mesures pour adopter des plans et des programmes conformes aux droits de la personne afin de s'attaquer aux campements et d'éliminer l'itinérance le plus rapidement possible. Elles sont également à l'origine de nouvelles façons de mettre en pratique les obligations en matière de droits de la personne relatives à la mobilisation significative. Cependant, il faut aller beaucoup plus loin à l'échelle nationale.

Nous devons également reconnaître et saluer la résilience et le courage des résidents des campements, des défenseurs locaux et des organisations qui trouvent des moyens de bâtir la communauté, de renforcer la solidarité et d'essayer d'offrir aux personnes non logées les éléments de base nécessaires à leur survie.

## **Ce que nous avons entendu sur les solutions**

Il est urgent de concevoir et de mettre en œuvre des solutions fondées sur les droits de la personne afin de respecter les droits de la personne et la dignité des résidents des campements, tout en remédiant aux défaillances systémiques des systèmes de logement et autres systèmes connexes au Canada, qui sont à l'origine de la croissance des campements et de l'itinérance en général.

La défenseure reconnaît que les solutions passent en fin de compte par un logement adéquat au sens de la définition des Nations Unies, mais qu'il y a très peu de logements qui correspondent à cette définition à l'heure actuelle. Tout en recherchant des solutions à moyen et long terme pour fournir des logements adaptés aux besoins des personnes non logées, il est nécessaire de prendre des mesures immédiates pour protéger les droits fondamentaux des personnes vivant dans des campements, afin qu'elles puissent vivre dans la dignité et la sécurité et qu'elles ne soient pas victimes de discrimination.

Les résidents des campements et les organismes qui les soutiennent dans leur lutte pour subsister sans un logement ou un abri adéquat ont présenté à la défenseure de nombreuses solutions potentielles. En envisageant ces solutions, il est essentiel de garder à l'esprit que la complexité des problèmes exigerait des approches holistiques pangouvernementales. Un débat politique solide est nécessaire pour faire respecter ces droits de la personne.

La défenseure reconnaît que les municipalités sont la première ligne de réponse aux campements, mais qu'elles ne sont souvent pas habilitées et ne disposent pas des ressources nécessaires pour faire face aux crises complexes en matière de logement et de santé publique qui se développent au sein de leurs communautés.

La section qui suit donne des détails sur les solutions potentielles présentées à la défenseure au cours de ses consultations jusqu'à présent. Elles sont présentées ici pour servir de base aux recommandations que la défenseure formulera dans son rapport final.

### **GARANTIR UNE ACTION FONDÉE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE ET UNE PLUS GRANDE RESPONSABILITÉ**

Les participants ont clairement mentionné qu'une nouvelle approche à l'égard du logement et de l'itinérance était nécessaire – une approche basée sur des actions concrètes, la collaboration entre tous les ordres de gouvernement et la responsabilité. Pendant trop longtemps, les gouvernements ont hésité à s'attaquer au problème de l'itinérance, ce qui va à l'encontre de leur obligation en matière de droits de la personne d'éliminer l'itinérance le plus rapidement possible. La défenseure a appris que, à certains endroits, des mécanismes de contrôle locaux comme un médiateur et des rapports sur les leçons tirées peuvent influencer le changement. Par ailleurs, les résidents des campements ont expliqué à la défenseure que leur accès aux recours ou à la compensation pour les violations continues de leurs droits est souvent hors de leur portée en raison d'obstacles à l'accès aux recours juridiques existants pour les préjudices subis, ou parce qu'il n'existe actuellement aucun moyen de remédier aux violations de leurs droits.

Les participants ont proposé les mesures suivantes que les gouvernements à tous les niveaux devraient prendre afin de respecter leurs obligations de réaliser progressivement le droit au logement et de défendre les droits des résidents des campements :

- Resserrer la collaboration sur les priorités en matière de logement, en adoptant une approche pangouvernementale, en jetant des ponts entre les différents niveaux de gouvernement et entre les différents ministères, en particulier le logement et la santé.

- Prendre des mesures, notamment en renforçant la législation, pour consolider la mise en œuvre et la responsabilité en matière de promotion et de protection des droits de la personne des personnes en situation d'itinérance.
- Adopter une politique conforme au Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada, en adoptant notamment une position claire contre le déplacement des personnes non logées ou n'ayant pas un logement adéquat.
- Assurer une plus grande transparence lorsque les gouvernements forment des partenariats avec des organismes communautaires afin que les organismes et les personnes en situation d'itinérance comprennent leurs rôles et responsabilités respectifs. Ces rôles et responsabilités doivent être connus des organismes et des personnes qui vivent dans la rue.
- Assurer une participation plus importante du gouvernement aux tables communautaires, en particulier lors de la recherche de solutions.
- Mettre en place des mécanismes de plainte accessibles et efficaces afin que les personnes en situation d'itinérance puissent faire valoir leurs droits. Il s'agit également de mettre en place des mécanismes de plainte accessibles et efficaces pour les refuges et les fournisseurs de logements, afin de leur permettre d'adopter une approche fondée sur les droits de la personne en vue d'une amélioration continue.
- Inclure les « conditions sociales » comme statut protégé contre la discrimination en vertu des codes des droits de la personne, là où ce n'est pas encore le cas.

### COLLABORER ACTIVEMENT AVEC LES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS

Les résidents des campements ont le droit d'influencer directement les décisions et les politiques qui les concernent et ont un point de vue essentiel à apporter. Les participants ont suggéré les étapes suivantes pour améliorer la collaboration active les résidents des campements :

- Faciliter la participation des résidents des campements à toutes les décisions politiques pertinentes, et permettre aux résidents de participer aux décisions concernant les questions qui les affectent.
- Mettre en place des groupes consultatifs dans la communauté pour permettre aux personnes en situation d'itinérance d'apporter une contribution importante aux nouveaux règlements.
- Les fonctionnaires municipaux et les fournisseurs de services doivent établir des lignes de communication et de coopération à l'aide du leadership informel des pairs qui existe généralement dans les campements.
- Permettre aux résidents respectés du campement d'agir en tant que leaders ou gestionnaires de la communauté, responsables de domaines comme la sécurité et la propreté, et leur offrir une formation pour les aider dans ce rôle, ainsi que les encourager à le faire.
- Offrir aux résidents des emplois rémunérés dans les campements, y compris des rôles de direction au sein des équipes de sensibilisation et de soutien.



## TRAITER LES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS AVEC DIGNITÉ ET RESPECT

Les participants ont souligné que les gouvernements n'en font pas assez pour respecter leurs obligations en matière de lutte contre la haine et la stigmatisation, ce qui accroît l'isolement des résidents des campements et les expose à des risques de préjudice. Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Respecter l'interdiction des expulsions forcées en s'assurant que les campements, y compris les tentes et les habitations individuelles, ne sont pas démantelés, sauf si cela est strictement nécessaire pour assurer la sécurité des résidents.
- Établir des sites désignés où les gens sont autorisés à camper.
- Examiner et réviser les règlements municipaux et autres règlements existants afin de s'assurer qu'ils reconnaissent la nécessité de protéger, plutôt que de punir, les résidents des campements.
- Interdire aux policiers de retirer les biens personnels des résidents et leur demander de restituer immédiatement ceux qu'ils détiennent.
- Exiger que les policiers reçoivent une formation sur les droits de la personne afin de mieux comprendre les droits des résidents des campements, y compris les résidents autochtones.
- Créer des programmes de sensibilisation du public pour favoriser la compréhension de ce que vivent les personnes non logées et susciter de la compassion, notamment en favorisant un dialogue à double sens et le respect entre les personnes vivant dans la rue et les autres personnes qui partagent l'espace avec elles.
- Décriminaliser la possession de drogues pour usage personnel, ainsi que le partage ou la vente de drogues à des fins de subsistance, pour couvrir les coûts liés à l'usage personnel de drogues ou pour assurer un approvisionnement sûr.
- Établir des monuments commémoratifs à la mémoire des personnes en situation d'itinérance décédées ou disparues.

## FAIRE RESPECTER LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES

Les participants ont souligné la nécessité de reconnaître les liens directs entre les pratiques coloniales, la dépossession des terres et les campements. Ils ont également souligné l'incapacité des gouvernements à mettre en œuvre les recommandations existantes, notamment celles de la Commission de vérité et réconciliation et de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Ils ont souligné la nécessité de s'assurer que les solutions sont conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et à la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et qu'elles sont conçues pour les peuples autochtones par les peuples autochtones. Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Prendre des mesures urgentes et durables pour mettre en œuvre les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que les appels à la justice de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

- Garantir des fonds dédiés aux programmes de logement et de lutte contre l’itinérance chez les Autochtones, ainsi qu’aux fournisseurs de services aux Autochtones.
- Aider les gouvernements autochtones pour qu’ils offrent des logements et des mesures de soutien autodéterminés et adaptés sur le plan culturel, notamment en transférant la responsabilité et le contrôle des programmes de logement et de lutte contre l’itinérance et des fonds connexes aux gouvernements autochtones concernés et aux organismes représentant les Autochtones.
- Soutenir le rôle des travailleurs culturels et des aînés dans le processus de recherche de solutions et de soutien aux personnes en situation d’itinérance.
- S’assurer que les Autochtones ont accès aux médicaments traditionnels, notamment en désignant un site de feu sacré dans les campements.
- Mettre en place des programmes pour protéger la sécurité des femmes et des personnes 2ELGBTQQIA+ autochtones.

### RÉPONDRE AUX BESOINS FONDAMENTAUX DES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS

Les participants ont clairement mentionné que l’accès aux besoins fondamentaux doit être une priorité de l’action gouvernementale afin de garantir la santé et le bien-être des résidents des campements, ainsi que leur droit à vivre dans la dignité. Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Permettre aux campements de s’établir dans des zones ayant accès aux ressources et aux services fondamentaux, et cesser de les déplacer vers des espaces éloignés rendant cet accès difficile.
- S’assurer que des toilettes, des douches et de l’eau courante potable équitables et accessibles sont disponibles en permanence dans tous les campements ou à proximité, et que toutes les infrastructures nécessaires sont mises en place, y compris le système d’évacuation des eaux.
- Améliorer les services de collecte des ordures dans les campements et concevoir des politiques de collecte des ordures en fonction de celles utilisées pour les résidents logés.
- Garantir la jouissance du droit à l’alimentation pour tous en facilitant l’accès par l’entremise de fournisseurs de services, en offrant des jardins communautaires et en améliorant l’accès aux prestations d’aide sociale pour l’alimentation.
- Renforcer la capacité (y compris le financement) des municipalités à répondre aux besoins fondamentaux de survie des résidents des campements. Les responsables municipaux, comme les pompiers, la police, les ambulanciers, les responsables des parcs et des loisirs et les travailleurs sociaux, doivent viser à soutenir les résidents des campements et non à les punir.

### FAIRE RESPECTER LE DROIT DES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS À DISPOSER DU MEILLEUR ÉTAT DE SANTÉ PHYSIQUE ET MENTALE POSSIBLE

Les participants ont appelé les gouvernements à offrir des mesures de soutien psychosociales, sanitaires et de bien-être ciblées aux résidents des campements afin de répondre à l’ensemble

de leurs besoins en matière de santé physique et mentale. Les participants ont souligné le besoin de mettre en place des programmes de réduction des méfaits pour lutter contre la toxicomanie et la crise des opioïdes. Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Promouvoir les services de proximité, y compris par les fonctionnaires municipaux comme les agents de sécurité communautaire, et leur offrir la formation et les ressources dont ils ont besoin.
- Faciliter la mise en place de centres d'accueil et de centres communautaires ouverts en permanence, qui permettent d'accéder à différents types de soutien.
- Garantir l'accès des résidents des campements aux médicaments et aux soins dentaires.
- Accroître la disponibilité des services de réduction des méfaits et de soutien pour les résidents des campements et assurer un continuum de soins pour les personnes souffrant de dépendances.
- Mettre en œuvre des politiques en accordant une attention particulière à la santé et au bien-être des communautés protégées, notamment les personnes âgées, les Autochtones, les femmes, les jeunes et les membres de la communauté 2ELGBTQQIA+.
- Assurer un financement récurrent et stable des programmes de lutte contre l'itinérance afin de permettre la pérennisation des ressources adaptées aux besoins des personnes vivant dans la rue.
- Réorienter le financement de la lutte contre les drogues nocives et la répression vers des services de proximité visant à promouvoir la sensibilisation, la santé et le bien-être.
- Améliorer l'accès aux services et aux aides comme suit :
  - améliorer l'accès aux transports, notamment en offrant des billets gratuits aux résidents des campements;
  - fournir une connexion Wi-Fi gratuite dans les campements;
  - permettre aux résidents des campements d'avoir un meilleur accès aux centres de loisirs et aux centres communautaires.

### AMÉLIORER LA SÛRETÉ ET LA SÉCURITÉ DE TOUS LES RÉSIDENTS DES CAMPEMENTS

Les gouvernements ont l'obligation de s'assurer que les résidents des campements peuvent vivre à l'abri de la violence. La défenseure a appris que ce n'est pas le cas de la plupart des résidents des campements jusqu'à présent. Les participants ont noté que les résidents des campements sont confrontés à des menaces pour leur sécurité et leur droit à la vie. L'exposition à la violence et au danger est plus importante pour certains, notamment les femmes, les personnes de diverses identités de genre et les personnes en situation de handicap. Ils ont demandé que des mesures soient prises pour protéger la sûreté et la sécurité de tous les résidents du campement. Les participants ont souligné la nécessité d'améliorer la sécurité et d'appuyer la construction de communautés dans les campements afin de garantir la sécurité et le bien-être des résidents des campements. Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Favoriser la sécurité des résidents des campements en offrant des services de sécurité correctement formés – autre que la police – pour patrouiller afin de dissuader les menaces sans harceler les résidents, en particulier la nuit.
- Empêcher les policiers de harceler les résidents des campements et les fournisseurs de services, et les tenir responsables des violations des droits de la personne.
- Mettre en œuvre des politiques visant à assurer la sécurité de groupes particuliers, notamment les femmes, les personnes de diverses identités de genre et les personnes en situation de handicap.
- Améliorer la sécurité des espaces personnels, y compris les toilettes et les douches, en s’assurant qu’ils sont équipés de serrures, et prévoir des espaces de rangement pour les effets personnels des résidents.
- Soutenir des programmes de formation et d’accompagnement des personnes qui vivent dans la rue afin qu’elles soient mieux équipées pour prévenir et intervenir dans des situations (p. ex., formation sur le suicide).
- Améliorer la sécurité incendie des campements en y installant des extincteurs.

### PRIORISER LES SOLUTIONS À LONG TERME EN MATIÈRE DE DROIT À UN LOGEMENT ADÉQUAT

Les participants ont appelé le gouvernement à agir pour fournir des solutions permanentes en matière de logement qui respectent le droit au logement pour tous, sans discrimination. Les participants ont souligné le besoin d’assurer la sécurité d’occupation, le caractère abordable, l’habitabilité et l’accessibilité, tout en garantissant la capacité des personnes à vivre dans la dignité. Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Procéder à l’évaluation des besoins en matière de logement afin de mieux comprendre la situation du logement et d’élaborer des politiques et des programmes efficaces dans ce domaine, l’objectif principal étant de s’assurer que le logement est accessible à tous.
- Mettre en œuvre un modèle fondé sur l’approche Logement d’abord comme première étape critique, afin d’offrir un logement avec un soutien aux personnes en situation d’itinérance chronique.
- Accroître la disponibilité de logements abordables en augmentant les investissements dans le logement social, en construisant davantage logements à loyer proportionné au revenu des locataires et en réaménageant les actifs immobiliers existants pour en faire des logements pour les personnes à faible revenu.
- Renforcer la réglementation des propriétaires et des fournisseurs de logements afin de garantir qu’ils respectent les droits de la personne et autres normes.
- Accroître l’aide aux personnes qui sortent de l’itinérance pour leur permettre de s’adapter et de conserver leur logement.
- S’assurer que des plans appropriés sont mis en place pour que les personnes libérées de prison et les jeunes en transition aient un accès immédiat à un logement et à un soutien pour les aider à se réadapter à une vie indépendante.
- Soutenir une meilleure protection de la sécurité d’occupation ainsi que le financement de l’aide juridique et des programmes de prévention des pertes de logement.

- Mettre en place des programmes pour aider les mères à retrouver leurs enfants en couvrant les frais de logement initiaux (dépôt de garantie, premier mois de loyer, frais de raccordement aux services publics) et en leur donnant accès à un emploi, à l'éducation et à l'aide au bien-être.
- Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient offrir un financement plus souple et plus prévisible aux logements avec services de soutien.
- Instaurer des politiques visant à prévenir la discrimination à l'encontre des personnes qui bénéficient de la sécurité sociale, qui ont une mauvaise cote de crédit ou qui présentent des lacunes dans leur historique de logement.
- Mettre en place un revenu de base universel.
- Faciliter et rendre plus équitable l'accès à l'aide sociale et aux subventions d'urgence.
- Placer tous les types de logement sous le régime des lois sur la location résidentielle et conférer à tous les locataires des droits complets, indépendamment de leur mode d'occupation.

### AMÉLIORER LES CONDITIONS DES REFUGES D'URGENCE ET LEUR ACCÈS

Les participants ont insisté sur le fait que si le logement permanent doit être l'objectif ultime, des améliorations immédiates des services de refuge d'urgence sont également nécessaires.

Parmi les suggestions faites aux gouvernements, on peut citer les suivants :

- Encourager et faciliter la création de refuges conçus pour accueillir et être accessibles aux personnes ayant des besoins spécifiques (p. ex., pour les femmes, les personnes de diverses identités de genre, les couples, les familles, les membres de la communauté 2ELGBTQQA+, les Autochtones).
- Améliorer l'accès aux logements temporaires (y compris les cabanes et les mini-maisons) en augmentant la sécurité, en renforçant le respect de la dignité et de l'autonomie, et en réduisant les obstacles et les éléments dissuasifs.
- Éliminer toute politique existante relative à la prise en charge des enfants de parents qui sont obligés d'utiliser toute forme de refuge ou de logement temporaire.
- Mettre fin à la discrimination à l'égard de la consommation de substances psychoactives et adopter une approche de réduction des méfaits, y compris la mise à disposition d'abris « humides et secs ».

# CONCLUSIONS ET PROCHAINES ÉTAPES

Ce rapport provisoire donne un aperçu de ce que la défenseure a entendu et appris à ce jour sur les campements au Canada et sur les solutions proposées en matière de droits de la personne. Il met en lumière la gravité des problèmes et le besoin urgent de nouvelles mesures fondées sur les droits de la personne.

Ce rapport a pour but de jeter les bases d'une réflexion plus approfondie et d'une mobilisation des détenteurs de droits, des défenseurs, des gouvernements autochtones et des organismes qui représentent les Autochtones, ainsi que des gouvernements provinciaux, territoriaux, municipaux et fédéral. Ces discussions permettront de combler d'éventuelles lacunes et d'étayer les conclusions et les recommandations qui figureront dans le rapport final de la défenseure (prévu pour le début de l'année 2024).

## NOTES DE FIN

---

<sup>1</sup> « Les campements de personnes en situation d'itinérance au Canada : une crise de droits de la personne », Bureau du défenseur fédéral du logement., 8 décembre 2022, <https://www.housingchrc.ca/fr/les-campements-de-personnes-en-situation-ditin%C3%A9rance-au-canada-une-crise-de-droits-de-la-personne> (consulté le 1<sup>er</sup> août 2023).

<sup>2</sup> La terminologie relative aux campements peut être source d'interprétations divergentes et de conflits de sens. Une organisation s'est inquiétée du fait que, « [l]e terme campement est un faux descripteur qui donne l'impression que le domicile d'une personne dans une tente est temporaire et choisi pour le plaisir ou le sport et comme un moyen de séparer et de dévaloriser des segments de la population. » Dans son rapport provisoire, la défenseure a choisi d'utiliser le terme « campement de personnes en situation d'itinérance », qui est le plus souvent utilisé pour l'instant. Elle reconnaît toutefois que ce terme peut ne pas refléter la réalité ou l'expérience de chacun et qu'il diffère des termes couramment utilisés à l'échelle internationale, comme « établissements informels ».

<sup>3</sup> La collaboration de la défenseure à l'égard des campements s'appuie également sur le Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada : Une approche fondée sur les droits de la personne. Rédigé par Leilani Farha et Kaitlin Schwan et publié par The Shift, le 30 avril 2020.

<sup>4</sup> Leilani Farha, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Doc. ONU A/HRC/31/54, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2015), par. 17.

<sup>5</sup> La défenseure s'est également engagée auprès des gouvernements et des organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis à contribuer à la publication de futurs rapports sur le droit au logement des Premières Nations, des Inuits et des Métis, fondés sur des distinctions.

<sup>6</sup> Pour de plus amples renseignements sur les conclusions de la visite de la défenseure en Colombie-Britannique, consultez le Rapport d'observation de la défenseure fédérale du logement en Colombie-Britannique (du 23 août au 2 septembre 2022) <https://www.housingchrc.ca/fr/publications/rapport-dobservation-de-la-defenseure-federale-du-logement>

<sup>7</sup> Voir les lettres de préoccupation concernant les campements de Montréal, Kingston, Prince George, Vancouver et Barrie, incluses dans l'annexe.

<sup>8</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948, Doc. ONU A/810, art. 25; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, Doc. ONU A/6316, 993 UNTS 3 (entrée en vigueur le 3 janvier 1976; adhésion du Canada le 19 mai 1976), art. 11(1)[CIEFDR]; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 21 décembre 1965, 660 UNTS 195 (entrée en vigueur le 4 janvier 1969, adhésion du Canada le 14 octobre 1970), art. 5(e)(iii)[CIEFDR]; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 21 décembre 1965, 1249 UNTS 14 (entrée en vigueur le 3 sept. 1981; adhésion du Canada le 10 déc. 1981), art. 14(2)[CEDAW]; Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, 1577 UNTS 3 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990, adhésion du Canada le 13 décembre 1991),

art. 27(1)[CRDPH]; Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 déc. 2006, (entrée en vigueur le 3 mai 2008, adhésion du Canada le 11 mars 2010), art. 9 et 28[CRDPH]. Voir également l'article 10 de la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, la section III (8) de la Déclaration de Vancouver sur les établissements humains, l'article 8(1) de la Déclaration sur le droit au développement et la Recommandation de l'OIT concernant le logement des travailleurs, 1961 (n° 115)). De plus, le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observation générale n° 4, Le droit à un logement convenable, Doc. ONU E/1992/23 (1991).

<sup>9</sup> Voir la Loi sur la stratégie nationale sur le logement, L.C. 2019, ch. 29, art. 313[LSNL].

<sup>10</sup> « Le droit à un logement convenable, fiche d'information n° 21, Haut Commissariat aux droits de la personne des Nations Unies et ONU-Habitat, 2014,

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf) (consulté le 1er août 2023).

<sup>11</sup> Leilani Farha, Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable : Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Doc. ONU A/HRC/43/43, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2019), par. 30 [Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable].

<sup>12</sup> Le droit à la vie de famille est reconnu par l'article 16(3) de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 23(1) du PIDCP et l'article 10(1) du PIDESC. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC) s'est dit préoccupé par le fait que les femmes au Canada « continuent d'être contraintes de confier leurs enfants à des familles d'accueil en raison d'un logement inadéquat » et que « les familles à faible revenu, les familles dirigées par une mère seule et les familles autochtones et afro-canadiennes sont surreprésentées dans les familles dont les enfants sont confiés à des familles d'accueil ». Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Canada, Doc. ONU E/C.12/CAN/CO/4E/C.12/CAN/CO/5 (2006), par. 24.

<sup>13</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 sur la nature des obligations des États parties, Doc. ONU E/1991/23 (1990), par. 10 et 12.

<sup>14</sup> Leilani Farha, Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable, par. 32; Leilani Farha, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Doc. ONU A/HRC/31/54, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2015), par. 49, 73 et 90; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, Doc. ONU E/C.12/GC/20 (2009), par. 35, et Comité des droits de la personne, Observation générale n° 36 sur le droit à la vie, Doc. ONU CCPR/C/GC/35 (2018), par. 61.

<sup>15</sup> Comité des droits de la personne, Observation générale n° 36 sur le droit à la vie, Doc. CCPR/C/GC/35 (2018), par. 26.

<sup>16</sup> Victoria (City) v Adams, 2009 BCCA 563 aux par. 132 et 195.

<sup>17</sup> Victoria (City) v Adams, 2009 BCCA 563 at paras. 32-35.

<sup>18</sup> The Regional Municipality of Waterloo v. Persons Unknown and to be Ascertained, 2023 ONSC 670 at para 82.

<sup>19</sup> Leilani Farha, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Doc. ONU A/HRC/37/53, Conseil des droits de la personne des Nations unies (2018), par. 38.

<sup>20</sup> Jesse A. Thistle, Définition de l'itinérance chez les Autochtones au Canada, Observatoire canadien sur l'itinérance (2017), [https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/COHIndigenousHomelessness-summaryFR\\_0.pdf](https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/COHIndigenousHomelessness-summaryFR_0.pdf) (consulté le 30 août 2023).

<sup>21</sup> Appel à la justice 4.6.

<sup>22</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, 2 octobre 2007, Doc. ONU A/RES/61/295 (le Canada a fait part de son plein soutien en mai 2016). [https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP\\_F\\_web.pdf](https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_F_web.pdf)

<sup>23</sup> Rapporteuse spéciale sur le logement convenable Leilani Farha, Le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et du droit à la non-discrimination à cet égard (Index : A/74/183), Assemblée générale des Nations Unies, 2019, par. 54.

<sup>24</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, article 25; Convention concernant les peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169) de l'Organisation internationale du travail, article 13.

<sup>25</sup> Rapporteuse spéciale sur le logement convenable Leilani Farha, Le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et du droit à la non-discrimination à cet égard, Doc. ONU A/74/183, Assemblée générale des Nations Unies (2019), par. 64.



- 
- <sup>26</sup> Voir également, Cour interaméricaine des droits de l’homme, *Moiwana Community v. Suriname*, jugement du 15 juin 2015, par. 186. Disponible à l’adresse suivante : [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_124\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_ing.pdf) (consulté le 30 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>27</sup> Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable Leilani Farha et Kaitlin Schwan, *Un protocole national pour les campements de sans-abri au Canada* (2020), par. 39.
- <sup>28</sup> Leilani Farha, *Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable*, par. 38.
- <sup>29</sup> Leilani Farha, *Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable*, par. 42(b).
- <sup>30</sup> L’experte indépendante sur la question des obligations en matière de droits de la personne liées à l’accès à l’eau potable et à l’assainissement, Catarina de Albuquerque, l’experte indépendante sur la question des droits de la personne et de l’extrême pauvreté, Magdalena Sepúlveda, et la rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable, Raquel Rolnik, « Water and Sanitation: A human right for all, even slum-dwellers and the homeless, » Office of the High Commissioner for Human Rights (2011), <https://www.ohchr.org/en/statements/2011/03/water-and-sanitation-human-right-all-even-slum-dwellers-and-homeless?LangID=E&NewsID=10875> (consulté le 2 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>31</sup> Leilani Farha, *Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable*, par. 42 et 48(b).
- <sup>32</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 9 : Application du Pacte au niveau national : Application du Pacte au niveau national, Doc. ONU E/C.12/1998/24 (1998), par. 2-3.
- <sup>33</sup> A human rights based approach: an introduction, Scottish Human Rights Commission, [https://www.scottishhumanrights.com/media/1409/shrc\\_hrba\\_leaflet.pdf](https://www.scottishhumanrights.com/media/1409/shrc_hrba_leaflet.pdf) (consulté le 30 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>34</sup> Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable Leilani Farha et Kaitlin Schwan, *Un protocole national pour les campements de sans-abri au Canada* (2020).
- <sup>35</sup> Alexandre Flynn et coll, *Rapport de synthèse sur les campements au Canada : Une approche axée sur le droit au logement*, Bureau du défenseur fédéral du logement. (2022).
- <sup>36</sup> La défenseure a reçu des observations de la plupart des provinces et territoires, mais la majorité provenait de la Colombie-Britannique (130), de l’Ontario (121), du Québec (44), du Nouveau-Brunswick (19) et de l’Alberta (11). La défenseure attend toujours les propositions des organisations partenaires de Vancouver et de Halifax. Celles-ci ne seront présentées que dans le rapport final de la défenseure.
- <sup>37</sup> Menée à Saskatoon (Saskatchewan), Winnipeg (Manitoba), Vancouver (Colombie-Britannique), Toronto (Ontario), Calgary (Alberta) et Montréal (Québec).
- <sup>38</sup> Les villes qui ont participé au projet sont Victoria (Colombie-Britannique), Montréal (Québec), Hamilton (Ontario) et Moncton (Nouveau-Brunswick).
- <sup>39</sup> Rapport 5 - L’itinérance chronique, Bureau du vérificateur général du Canada (2022), [https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl\\_oag\\_202211\\_05\\_f\\_44151.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_202211_05_f_44151.html) (consulté le 31 août 2023).
- <sup>40</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>41</sup> Table ronde sur les campements – Winnipeg – 18 avril 2023.
- <sup>42</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>43</sup> Kaitlin Schwan et coll, *Enquête pancanadienne sur le besoin en logement et l’itinérance chez les femmes*, Observatoire canadien sur l’itinérance (2021) <https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/FR-Pan-Canadian-Womens-Housing-Homelessness-Survey-FINAL-28-Sept-2021.pdf> (consulté le 30 août 2023).
- <sup>44</sup> Kaitlin Schwan et coll., *Une analyse de la stratégie nationale du logement basée sur les droits et l’ACS+*, Commission canadienne des droits de la personne (2021), p. 11, <https://womenshomelessness.ca/wp-content/uploads/FR-Rights-Based-GBA-Analysis-of-NHS-28-Sept-2021.pdf> (consulté le 30 août 2023 - en anglais seulement).
- <sup>45</sup> Kaitlin Schwan et coll., *The Crisis Ends with Us: Request for a Review into the Systemic Denial of the Equal Right to Housing of Women and Gender-Diverse People in Canada*, Women’s National Housing & Homelessness Network (2022), <https://womenshomelessness.ca/wp-content/uploads/WNHHN-Claim-15-June-2022.pdf> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>46</sup> « Tout le monde compte 2020-2022 : Rapport préliminaire sur les faits saillants », Infrastructure Canada (2023), <https://www.infrastructure.gc.ca/homelessness-sans-abri/reports-rapports/pit-counts-dp-2020-2022-highlights-fra.html> (consulté le 31 août 2023).
- <sup>47</sup> Alan Hanna, *Systemic barriers for First Nations people: security of tenure in Canada* (Ottawa, Ontario: Canadian Human Rights Commission = Commission canadienne des droits de la personne, 2022).
- <sup>48</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>49</sup> Table ronde sur les campements – Calgary – 8 août 2023.
- <sup>50</sup> Table ronde sur les campements – Calgary – 8 août 2023.
- <sup>51</sup> Lettre du maire d’Edmonton, M. Sohi.



- 
- <sup>52</sup> Entre janvier et septembre 2021, le décès d'au moins 5 368 Canadiens était « apparemment lié à une intoxication aux opioïdes ». Le nombre de décès a augmenté de façon spectaculaire au cours de la pandémie de COVID-19, en raison de l'isolement et du stress accrus, et « au fur et à mesure que les drogues de rue devenaient de plus en plus nocives ». Laura McQuillan, « 'Mass poisoning crisis': Canadians need to change how we talk about drug deaths, advocates say », CBC (24 mai 2022), <https://www.cbc.ca/news/health/drug-poisoning-deaths-language-1.6457834> (consulté le 31 août 2023 - en anglais seulement).
- <sup>53</sup> Table ronde sur les campements – Calgary – 8 août 2023.
- <sup>54</sup> Kate Partridge, « Prince George police, bylaw officers given power to decide what can be removed from streets », CBC (12 juillet 2022), <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/prince-george-encampment-bylaws-1.6517643> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>55</sup> Il y avait 112 références dans les observations en ligne.
- <sup>56</sup> Matthew Bingley, « Toronto officials, police under fire for tactics used to clear homeless encampments », Global News (22 juillet 2021), <https://globalnews.ca/news/8052972/lamport-stadium-park-encampment-toronto-police/> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement);
- <sup>57</sup> « Toronto's Ombudsman says City Chose Speed over People in Clearing Encampments », Ombudsman Toronto (24 mars 2023), <https://www.ombudsmantoronto.ca/Publications/News-Releases/News-Folder/Toronto-s-Ombudsman-says-City-Chose-Speed-over-Peo> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>58</sup> Ombudsman Toronto Investigation Report: Investigation into the City's clearing of Encampments in 2021, Ombudsman Toronto (24 mars 2023), p. 2, <https://www.ombudsmantoronto.ca/Publications/News-Releases/News-Folder/Investigation-into-the-City-s-Clearing-of-Encampme.aspx?ext=.pdf> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>59</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>60</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>61</sup> Observation 2150 – Gatineau – 28 juin 2023.
- <sup>62</sup> « Encampment Safety & Clearing Protocols », Ville de Toronto, <https://www.toronto.ca/community-people/housing-shelter/homeless-help/encampment-outreach-response/encampment-safety-clearing-protocols/> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>63</sup> Andrew Lupton, « Barrie bylaw that outlaws homeless help perplexes those shaping London's response », CBC (22 juin 2023), <https://www.cbc.ca/news/canada/london/barrie-bylaw-outlaws-homeless-help-perplexes-london-response-1.6883806> (consulté le 29 août 2023 – en anglais seulement). La lettre ouverte de la défenseure au maire de Barrie, Alex Nuttal, est disponible à l'adresse suivante : <https://www.housingchrc.ca/fr/lettre-ouverte-ville-de-barrie>.
- <sup>64</sup> Table ronde sur les campements – Vancouver – 10 mai 2023.
- <sup>65</sup> Table ronde sur les campements – Calgary – 8 août 2023.
- <sup>66</sup> Observation 2075 – Timmins – 19 juin 2023.
- <sup>67</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>68</sup> Mobilisation des organismes autochtones nationaux.
- <sup>69</sup> Table ronde sur les campements – Vancouver – 10 mai 2023.
- <sup>70</sup> Observation 2082 – Kingston – 20 juin 2023.
- <sup>71</sup> Observation 2127 – Mississauga – 27 juin 2023.
- <sup>72</sup> Observation 1473 – Courtenay – 19 avril 2023.
- <sup>73</sup> Table ronde sur les campements – Winnipeg – 18 avril 2023.
- <sup>74</sup> Farha, L., Schwan, K., et Perruca, J. (2021). Human Rights & Homeless Encampments in Toronto – Report on The Shift's Research Visit to the City of Toronto. Ottawa, Ont.: The Shift.
- <sup>75</sup> Schwan, K. (31 août 2022). « Affidavit of Expert Witness Dr. Kaitlin Schwan re: Women's Experiences in Homeless Encampments. » Personnes inconnues ou à déterminer c. Municipalité régionale de Waterloo. Dossier de la Cour Numéro du dossier de la Cour : CV-22-00000717-0000
- <sup>76</sup> Observation 2151 – Gatineau – 28 juin 2023.
- <sup>77</sup> Observation 1288 – Elginburg – 23 mai 2023.
- <sup>78</sup> Observation 1590 – Moncton – 15 mai 2023.
- <sup>79</sup> Observation 2036 – Mississauga – 15 juin 2023.
- <sup>80</sup> Table ronde sur les campements – Calgary – 8 août 2023.
- <sup>81</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>82</sup> Table ronde sur les campements – Toronto – 1<sup>er</sup> juin 2023.
- <sup>83</sup> Observation 2082 – Kingston – 20 juin 2023.

- 
- <sup>84</sup> À Saskatoon, 82,6 % des personnes non logées s'identifient comme Autochtones. Évaluation de l'équipe chargée des logements inadéquats au sein du service d'incendie de Saskatoon. P. 9. Dénombrement ponctuel de 2022
- <sup>85</sup> Saving Lives, Alleviating Suffering & Building a Healthy, Strong & Safe Community for All: Whole of Community System Response Hubs Implementation Plan, City of London (juillet 2023 – en anglais seulement), [https://ehq-production-canada.s3.ca-central-1.amazonaws.com/ebf256bc17d535b7aef469f4f74c94d79d3cf553/original/1690399917/30070cce402496988c5acf06fc119bfc\\_Hubs\\_Implementation\\_Plan\\_GetInvolved.pdf](https://ehq-production-canada.s3.ca-central-1.amazonaws.com/ebf256bc17d535b7aef469f4f74c94d79d3cf553/original/1690399917/30070cce402496988c5acf06fc119bfc_Hubs_Implementation_Plan_GetInvolved.pdf) (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement)[Saving Lives].
- <sup>86</sup> Isha Bhargava, « Ontario cities watching as London rolls out first-of-its-kind homeless response », CBC (23 août 2023), <https://www.cbc.ca/news/canada/london/amo-wraps-up-london-ontario-1.6945088> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>87</sup> Saving Lives.
- <sup>88</sup> « Report to Community and Protective Services Committee », Kevin Dickins, directeur municipal adjoint, Développement social et de la santé (13 juin 2023), <https://pub-london.escribemeetings.com/filestream.ashx?DocumentId=99915> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>89</sup> « How London Mayor Josh Morgan describes plan for homeless camps », CBC (27 juin 2023), <https://www.cbc.ca/news/canada/london/how-london-mayor-josh-morgan-describes-plan-for-homeless-camps-1.6889917#:~:text=Here's how Mayor Josh Morgan describes London's plan for encampments&text=The mayor says the status,vision for what comes next.> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>90</sup> Framework for Addressing Homelessness, rapport du Conseil régional de Halifax. 21 février 2023
- <sup>91</sup> Framework for Addressing Homelessness, rapport du Conseil régional de Halifax. 21 février 2023
- <sup>92</sup> Aidan Macnab, « Kitchener Waterloo homeless encampment eviction stymied by section 7 argument », Law Times (8 fév. 2023), <https://www.lawtimesnews.com/practice-areas/human-rights/kitchener-waterloo-homeless-encampment-eviction-stymied-by-section-7-argument/373551> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>93</sup> « Region will not appeal court decision », Region of Waterloo (23 février 2023), <https://www.regionofwaterloo.ca/Modules/News/index.aspx?feedId=ab159244-c732-45c7-b4c9-67b38b43eed5&newsId=4d1ca211-b472-48a5-9659-35737de95c1f> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>94</sup> Aastha Shetty, « Residents invited to tour the region's new outdoor shelter », CBC (22 avril 2023), <https://www.cbc.ca/news/canada/kitchener-waterloo/tours-encampment-outdoor-shelter-waterloo-region-homeless-1.6818328> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>95</sup> « Encampments », Kitchener, <https://www.kitchener.ca/en/living-in-kitchener/encampments.aspx> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>96</sup> Ibid.
- <sup>97</sup> Ibid.
- <sup>98</sup> « A HOUSING FIRST APPROACH FOR ENCAMPMENTS: Findings Report from Dufferin Grove Park », Toronto (mars 2022), p 3, <https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2023/06/96bf-HF-for-Encampments-Final-Report-of-Findings.pdf> (consulté le 31 août 2023 – en anglais seulement).
- <sup>99</sup> Ibid, p. 7.
- <sup>100</sup> Ibid, p. 13.