



Commission
canadienne des
droits de la personne

Canadian
human rights
commission

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

Rapport final



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

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

Sans frais : 1-888-214-1090 | **Téléscripteur :** 1-888-643-3304 | **Télécopieur :** 613-996-9661 |
www.housingchrc.ca/fr

Comment citer ce rapport :

Bureau du défenseur fédéral du logement, 2024. *Respect de la dignité et les droits de la personne : Examen des campements de personnes en situation d'itinérance par la défenseure fédérale du logement – Rapport final*. 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, 2024.

Numéro de catalogue : HR34-19/1-2023F-PDF
ISSN : 978-0-660-67877-1

TABLE DES MATIÈRES

NOTE DE REMERCIEMENT	1
SOMMAIRE	2
Plan national d'intervention sur les campements.....	3
Les prochaines étapes	6
INTRODUCTION	7
LE CADRE DES DROITS DE LA PERSONNE	10
Le droit à un logement adéquat	10
L'interdiction des expulsions forcées	12
Le droit à un logement adéquat et les droits de la personne des peuples autochtones	12
Le droit à la vie.....	13
UNE CRISE DE VIE OU DE MORT	13
Expulsions forcées	14
Besoins fondamentaux non satisfaits et manque de soutien essentiel	15
Répondre aux préoccupations en matière de sûreté et de sécurité.....	16
COMMENT EN SOMMES-NOUS ARRIVÉS LÀ	17
Une crise nationale du logement	17
Difficultés liées aux refuges d'urgence	17
Les peuples autochtones et la crise de l'itinérance.....	19
Insuffisance du financement des organismes communautaires	20
Soutien à la santé mentale et à la toxicomanie.....	20
Manque de coordination et de responsabilité	20
METTRE L'ACCENT SUR LA DIGNITÉ ET LE RESPECT	21
Une participation significative	21
L'URGENCE D'UN LEADERSHIP FÉDÉRAL.....	23
APPELS À L'ACTION	24
RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES POUR METTRE EN ŒUVRE LES APPELS À L'ACTION	28
ANNEXE A.....	41

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.

Au cours de l'année dernière, 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 aussi 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 final et en réfléchissant à mes recommandations, je vous invite à réfléchir à la manière dont vos actions peuvent mieux respecter, protéger et réaliser les droits de la personne de ceux qui sont en situation d'itinérance et qui vivent dans des campements.

Je vis et travaille la plupart du temps sur le territoire non cédé de la Nation algonquienne 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 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.

Je reconnais que mon travail ne se termine pas avec la publication de mon rapport. Je continuerai à travailler avec tous les gouvernements pour promouvoir la mise en œuvre de mes recommandations et j'espère que ce rapport pourra être utilisé comme un outil pour soutenir le travail de plaidoyer au niveau local afin de protéger les droits de la personne de ceux qui vivent en situation d'itinérance.

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

Voir l'annexe A pour la liste de certains partenaires clés qui ont contribué à l'examen et au présent rapport.

SOMMAIRE

Les campements de personnes en situation d'itinérance au Canada constituent une crise nationale des droits de la personne.

Un nombre croissant de personnes au Canada doivent vivre dans des tentes ou des abris informels pour survivre en raison du manque de logements abordables, de services d'aide limités et de l'absence d'endroits sûrs.

Le nombre de campements a considérablement augmenté au cours des cinq dernières années, plus particulièrement depuis la pandémie de COVID-19. On retrouve aujourd'hui des campements partout au pays, tant dans les grandes que les petites municipalités, et même dans les zones plus rurales.

Les campements ne constituent pas une solution sûre ou durable en matière de logement. Pour les personnes vivant dans ces campements, chaque jour est une question de vie ou de mort.

Parallèlement, les campements représentent un effort de la part des personnes non logées pour revendiquer leur droit au logement et répondre à leurs besoins les plus élémentaires en matière d'hébergement. Pour les raisons évoquées dans le présent rapport, les campements sont souvent la seule option de logement des personnes concernées, ou la seule option qui réponde à leurs besoins en matière de sécurité et de dignité. De nombreux résidents des campements ont souligné le sentiment de communauté qu'ils ressentent en vivant dans un campement avec d'autres personnes confrontées à des difficultés semblables.

Reconnaissant la gravité de cette crise, la défenseure fédérale du logement a lancé un examen systémique des campements en février 2023. Cet examen systémique a été réalisé conformément au paragraphe 13.1(1) de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement.

En octobre 2023, la défenseure a publié un [rapport provisoire](#) exposant le contexte de la crise et documentant en détail ce qui a été entendu dans le cadre du processus de participation significative. Le processus a permis de consulter directement les personnes vivant dans des campements, les défenseurs des communautés locales, les gouvernements et les organisations représentatives autochtones, ainsi que les responsables de tous les niveaux gouvernementaux.

Ce rapport final comprend les conclusions de la défenseure fédérale du logement sur les facteurs conduisant à l'augmentation du nombre de campements et, ce qui est encore plus important, les mesures concrètes qui doivent être prises par tous les gouvernements pour assumer leurs responsabilités en matière de droits de la personne afin de réduire ou d'éliminer le besoin de campements.

Il en ressort une image claire d'une double crise des droits de la personne.

Tout d'abord, les résidents des campements risquent fort de subir des préjudices en raison du non-respect de leurs droits fondamentaux.

Deuxièmement, les campements n'existent qu'en raison d'un échec plus large et systémique à faire respecter le droit de toutes les personnes à un logement adéquat sans discrimination.

Le processus de participation significative a clairement montré que le Canada a la capacité de résoudre cette crise. Les habitants des campements sont parfaitement conscients des mesures à prendre pour répondre à leurs besoins les plus urgents. Ce qui fait défaut, c'est l'absence d'une volonté politique, de ressources et de coordination.

L'absence de coordination efficace entre les nombreux organismes, ministères et juridictions concernés limite l'efficacité des réponses à la crise de l'itinérance. Bien que les municipalités soient en première ligne dans la lutte contre les campements, elles ne disposent pas de tous les pouvoirs et de toutes les ressources nécessaires pour fournir des services fondés sur les droits de la personne. Les provinces et les territoires doivent travailler en étroite collaboration avec les municipalités et le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de chef de file.

Cette crise nationale appelle une réponse nationale.

Plan national d'intervention sur les campements

La défenseure fédérale du logement recommande au gouvernement fédéral d'établir un plan national d'intervention sur les campements. Ce plan doit entraîner des changements urgents qui répondent aux appels à l'action développés dans ce rapport et adressés à tous les gouvernements du Canada. Les appels à l'action ont été élaborés à la suite d'une vaste consultation avec les résidents des campements, les organismes communautaires et les municipalités dans l'ensemble du pays.

La défenseure fédérale du logement demande au gouvernement fédéral d'établir, d'ici le 31 août 2024, un Plan national d'intervention sur les campements qui va :

- **Permettre d'agir immédiatement pour sauver des vies.**
 - Veiller à ce que toutes les personnes vivant dans des campements aient accès aux produits de première nécessité dont elles ont besoin pour survivre et vivre dans la dignité, ainsi qu'à des services destinés à protéger leur santé physique et mentale.
 - Elles doivent avoir accès à de l'eau, de la nourriture, des services sanitaires, du chauffage et de la climatisation, de l'aide à l'accessibilité, des soins de santé et des mesures de réduction des méfaits.
 - Veiller à ce que les centres d'accueil soient accessibles 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, tout au long de l'année, afin d'offrir aux personnes un endroit digne pour se reposer, se mettre à l'abri des intempéries et accéder aux services.
- **Mettre fin aux expulsions forcées des campements.**
 - Les expulsions forcées de campements augmentent l'insécurité des personnes et les exposent à un risque accru de préjudice et de violence. Les expulsions déstabilisent les personnes, les éloignent de leurs systèmes de soutien et leur font perdre les outils et l'équipement dont elles ont besoin pour survivre.
 - Mettre fin immédiatement aux expulsions forcées des campements, en particulier sur les terres publiques. Les expulsions forcées constituent une violation des droits de la personne, tels qu'ils sont énoncés à l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés, dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et dans le droit à un logement adéquat en vertu du droit international.
 - Mettre en place des alternatives aux démantèlements des campements. Donner la priorité à une participation significative des résidents des campements afin de trouver des solutions qui répondent à leurs besoins.
 - Tous les gouvernements doivent veiller à ce que les lois, les règlements et les arrêtés ne déstabilisent pas davantage les campements et n'exposent pas les résidents à des risques accrus de préjudice et de violence.

- Le rôle de la police et des agents chargés de faire appliquer les règlements devrait être mis en arrière-plan dans les réponses aux campements. La police, les agents chargés de faire appliquer les règlements et les services d'urgence ont besoin de directives claires leur indiquant de mettre fin à la confiscation des biens, à la surveillance et au harcèlement, qui violent les droits de la personne des résidents des campements. Toutes les mesures d'application de la loi doivent être conformes aux normes en matière de droits de la personne.
- **Travailler avec tous les gouvernements et apporter un soutien aux municipalités.**
 - Organiser immédiatement des réunions avec les responsables des provinces, des territoires et des municipalités afin de coordonner la réponse de l'ensemble des paliers gouvernementaux.
 - Élaborer toutes les mesures d'intervention sur les campements en consultation et en coopération avec les gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis et les organisations qui les représentent.
 - Engager le maximum de ressources et de fonds disponibles pour faire face à cette crise.
 - Veiller à ce que les municipalités disposent des ressources et des pouvoirs nécessaires pour répondre aux besoins urgents des résidents des campements et pour faire respecter leurs droits fondamentaux.
 - Inclure des objectifs et des délais clairs pour le Plan d'intervention national sur les campements.
- **Respecter les droits inhérents des peuples autochtones.**
 - Tous les gouvernements doivent s'engager à respecter la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et à travailler en consultation et en coopération avec les gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis afin de mettre pleinement en œuvre ses dispositions. En particulier, tous les gouvernements doivent travailler avec les peuples autochtones pour répondre plus efficacement aux besoins spécifiques des membres des Premières Nations, des Inuits et des Métis vivant en milieu urbain, particulièrement les personnes non logées et qui vivent dans des campements.
 - Reconnaître la compétence des gouvernements autochtones pour déterminer, développer et administrer des programmes et services liés au logement et à l'itinérance. Soutenir les gouvernements et les organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis pour développer et fournir des logements déterminés par les communautés elles-mêmes et culturellement adaptés à celles-ci, ainsi que des services et des aides connexes. Cela inclut les centres urbains, en partenariat avec les prestataires de services autochtones existants, lorsque cela s'avère nécessaire.
 - Les gouvernements et les organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis doivent être pleinement soutenus pour développer et fournir des logements déterminés par les communautés elles-mêmes et culturellement adaptés à celles-ci, ainsi que des services et des aides connexes, y compris dans les centres urbains.

- **Respecter et faire respecter les droits de la personne.**
 - En l'absence d'alternatives de logement adéquates, abordables et accessibles, tous les gouvernements doivent reconnaître que les personnes ont le droit de vivre dans des campements.
 - Les personnes vivant dans des campements doivent jouer un rôle de premier plan dans les processus décisionnels qui les concernent. Tous les gouvernements doivent s'engager de manière continue et significative auprès des personnes vivant dans des campements et celles qui les soutiennent.
 - Les personnes vivant dans des campements doivent avoir accès à des recours rapides et efficaces lorsque leurs droits sont menacés ou violés.
 - Tous les gouvernements et responsables politiques à tous les niveaux ont l'obligation de promouvoir et de protéger les droits de la personne et la dignité des personnes en situation d'itinérance. Les dirigeants doivent s'abstenir de toute action et de tout langage qui stigmatisent davantage les résidents des campements ou les personnes en situation d'itinérance, et qui les exposent à un risque accru de violation de leurs droits.
 - Tous les gouvernements doivent s'engager publiquement à appliquer aux campements des solutions fondées sur les droits de la personne qui reconnaissent et répondent aux besoins spécifiques des membres des Premières Nations, des Inuits et des Métis, des personnes noires et des autres personnes racisées, des femmes, des personnes 2ELGBTQIA+, des personnes fuyant la violence fondée sur le genre, des jeunes, des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Ces approches doivent s'aligner sur les obligations du Canada en matière de droits de la personne, telles qu'elles sont affirmées dans les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, dans la Charte et dans le droit national.
- **Offrir aux personnes des options de logement permanent aussi rapidement que possible.**
 - Développer et financer immédiatement des solutions de logement et de soutien adéquates afin que les personnes vivant dans des campements puissent être relogées aussi rapidement que possible.
 - Ces solutions de logement doivent répondre à la définition du logement adéquat, qui comprend la sécurité d'occupation, le caractère abordable, l'accessibilité, l'emplacement approprié, la disponibilité des services, l'habitabilité et l'adéquation culturelle.
 - En l'absence de logements adéquats disponibles, tous les gouvernements et prestataires de services doivent s'efforcer de remédier aux obstacles structurels qui font que les refuges d'urgence existants ne sont pas accessibles ou appropriés pour toutes les personnes qui choisiraient de les utiliser.
- **S'attaquer aux causes profondes des campements.**
 - Les campements sont le symptôme de défaillances systémiques – tous les gouvernements doivent d'urgence donner la priorité aux investissements dans des logements adéquats et des services d'aide pour prévenir et réduire l'itinérance. Tous les gouvernements doivent travailler ensemble pour s'attaquer aux systèmes qui alimentent l'itinérance, notamment le racisme et la discrimination systémiques et les défaillances des systèmes canadiens de protection de l'enfance, de services correctionnels, et de soins de santé.

- La Stratégie nationale sur le logement doit être considérablement renforcée et ses programmes doivent prioriser l'élimination de l'itinérance chronique et la réduction des besoins impérieux en matière de logement, en mettant l'accent sur les peuples autochtones et les groupes défavorisés, afin de respecter les engagements pris dans le cadre de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement.
- Tous les gouvernements doivent s'assurer qu'ils suivent la réalisation progressive du droit à un logement adéquat et mettre en place des systèmes de mesure qui incluent des données précises, complètes et reproductibles sur l'itinérance.

Les prochaines étapes

Des recommandations spécifiques sont formulées dans le rapport pour permettre aux gouvernements à tous les paliers de mettre en œuvre les appels à l'action.

Les conclusions et les recommandations de ce rapport seront soumises au ministre fédéral du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités. La Loi sur la stratégie nationale sur le logement précise que lorsque le gouvernement fédéral reçoit le rapport d'un tel examen systémique, le ministre responsable du logement doit y répondre dans un délai de 120 jours.

Ce rapport est un urgent appel à l'action lancé aux gouvernements à tous les niveaux pour qu'ils respectent les droits de la personne et le droit au logement des résidents des campements.

INTRODUCTION

Le terme « campement » désigne un hébergement d'urgence établi par des personnes non logées, généralement sur une terre publique ou privée, et souvent sans autorisation.¹ Les campements sont la conséquence du non-respect par le Canada de son obligation en matière de droits de la personne de veiller à ce que tout le monde ait accès à un logement adéquat – un logement sûr, abordable, habitable, accessible, culturellement adapté et situé dans un endroit approprié avec un accès aux services.

Si les campements ont toujours été une caractéristique de l'itinérance au Canada, au cours des cinq dernières années, et en particulier depuis la pandémie de la COVID-19, « les campements sont devenus plus nombreux, plus densément peuplés et plus visibles partout au pays ».² L'augmentation des campements est due à une série de violations des droits de la personne liées entre elles, notamment les répercussions des lois et politiques coloniales sur les peuples autochtones, la discrimination systémique sur le marché du logement, la grave pénurie de logements disponibles et abordables qui est devenue une crise nationale de plus en plus grave, et les obstacles à l'accès aux refuges d'urgence.

Il n'y a pas de collecte systématique de données sur les personnes vivant dans des campements au Canada. L'Observatoire sur l'itinérance de l'Université York a suggéré qu'au moins 35 000 personnes sont sans logement à tout moment au pays.³ Une enquête menée auprès des municipalités canadiennes a estimé qu'entre 20 et 25 % des personnes non logées au Canada vivent aujourd'hui dans des campements.⁴ Ces données correspondent aux rapports des prestataires de services de première ligne qui parlent de milliers de personnes vivant actuellement dans des campements partout au Canada.

Il est important de souligner que si les campements varient d'une région à l'autre, tout comme les schémas de l'itinérance, l'augmentation du nombre de campements est une véritable crise nationale. Des campements sont signalés dans les grandes et les petites municipalités, ainsi que dans les zones plus rurales.

Les campements représentent un effort de la part des personnes non logées pour revendiquer leurs droits de la personne et répondre à leurs besoins de base. Pour les raisons évoquées plus loin dans ce rapport, les campements sont souvent la seule option de logement disponible à l'heure actuelle pour de nombreuses personnes, ou la seule option disponible qui réponde à leurs besoins. Vivre dans un campement peut également offrir l'avantage de vivre en communauté avec d'autres personnes confrontées à des difficultés semblables.

¹ La défenseure a choisi d'utiliser le terme « campement », qui est le plus couramment utilisé et le plus largement compris dans le contexte canadien. Le Bureau du défenseur fédéral du logement reconnaît toutefois que ce terme peut ne pas refléter la réalité ou l'expérience de chacun et qu'il diffère des termes couramment utilisés au niveau international, tels que « établissements informels ».

² Alexandra Flynn et al., *Rapport de synthèse sur les campements au Canada : Une approche axée sur le droit au logement*, le Bureau du défenseur fédéral du logement (2022). <https://www.rondpointdelitinérance.ca/ressource/rapport-de-synth%C3%A8se-sur-les-campements-au-canada-une-approche-ax%C3%A9e-sur-le-droit-au>

³ Le Rond-point de l'itinérance, « Combien sont sans abri au Canada? » <https://www.rondpointdelitinérance.ca/itinérance/combien-sont-sans-abri-au-canada> (consulté le 31 août 2023)

⁴ Infrastructure Canada, *Instantané de données sur l'itinérance : constats de l'Enquête pancanadienne sur les campements de personnes en situation d'itinérance de 2022* (Novembre 2023). <https://www.infrastructure.gc.ca/homelessness-sans-abri/reports-rapports/encampments-survey-2022-enquete-campements-fra.html>

Tout en reconnaissant l'ingéniosité et l'organisation collective nécessaires à l'établissement et au maintien d'un campement, il est important de préciser que les conditions de vie dans les campements ne sont pas synonymes de logement adéquat. La défenseure fédérale du logement est parfaitement consciente des décès tragiques survenus dans les campements à cause du froid, du feu et des surdoses – et de la probabilité que d'autres décès surviennent alors même que ce rapport est en cours de rédaction. En outre, il est clair que la situation précaire des campements est encore aggravée lorsque les municipalités refusent aux résidents l'accès aux éléments essentiels à la vie, notamment de l'eau potable et des services sanitaires, ou qu'elles aggravent l'insécurité des résidents des campements en les relogant de force et en adoptant d'autres mesures punitives.

Reconnaissant la gravité de cette crise, en février 2023 la défenseure a lancé un examen systémique des campements. Dans le cadre de cet examen, la défenseure s'est entretenue avec des résidents de campements et des défenseurs locaux dans des communautés partout au Canada. Outre les réunions organisées à Montréal, Saskatoon, Winnipeg, Vancouver, Toronto et Calgary, la défenseure a également lancé un portail en ligne afin d'inviter les individus et les organisations à soumettre des observations en vue d'étayer cet examen. Sachant que de nombreuses personnes vivant dans des campements rencontreraient des difficultés à accéder à cet outil, le Bureau du défenseur fédéral du logement (BDFL) s'est associé à The Shift et à des organismes locaux à Victoria, Vancouver, Hamilton, Peel, Ottawa, Gatineau, Montréal, Moncton et Halifax pour aider les personnes vivant dans des campements à utiliser ce portail afin de nous faire part de leur expérience et de proposer des solutions. Avec l'aide de ces partenaires locaux et de d'autres partenaires, 313 personnes ayant vécu dans des campements ont présenté leurs observations. En outre, 53 observations ont été soumises par des municipalités, des travailleurs de première ligne, des défenseurs des droits de la personne et d'autres membres de la communauté.

Le Bureau du défenseur fédéral du logement (BDFL) a également collaboré 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 afin d'obtenir l'avis des municipalités partout au pays. Consciente de la surreprésentation significative des personnes autochtones vivant dans des campements, la défenseure a également pris part à un certain nombre de rencontres ciblées avec les gouvernements et les organisations des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

Il en ressort une image claire d'une double crise des droits de la personne.

D'abord, le non-respect des droits de la personne des résidents des campements, y compris le droit à un logement adéquat et de nombreux autres droits connexes comme le droit à la vie et le droit à la santé, les expose davantage aux risques de subir des préjudices.

Deuxièmement, les campements n'existent qu'en raison d'un échec plus large et systémique à faire respecter le droit de toutes les personnes à un logement adéquat sans discrimination. Ces droits sont protégés par les lois internationales sur les droits de la personne, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), que le Canada s'est explicitement engagé à respecter dans toute la mesure de ses moyens.

Le processus de participation significative a également montré que le Canada a la capacité de résoudre cette crise. Ce qui fait défaut, c'est l'absence de volonté politique, de ressources et de coordination.

Certes, des progrès importants ont été réalisés. La Stratégie nationale sur le logement et la Loi sur la stratégie nationale sur le logement constituent une base importante, fondée sur les droits. La Stratégie nationale sur le logement du gouvernement fédéral, qui s'étale sur dix ans, marque un retour important au financement de programmes de logement abordables, après des décennies d'absence. Certaines municipalités ont mis en place des pratiques prometteuses en matière de campements.

Dans l'ensemble, cependant, l'ampleur de la réponse est loin d'être à la hauteur de ce qui est nécessaire pour faire face à cette crise. En outre, le manque évident de coordination entre les juridictions reste un obstacle à la gestion efficace du problème plus large du logement et de l'itinérance. Le rapport de 2022 du vérificateur général sur l'itinérance chronique a révélé que le gouvernement n'était pas en mesure de déterminer si les efforts déployés dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement pour prévenir et réduire l'itinérance chronique se traduisaient effectivement par une amélioration des résultats.⁵

Les personnes non logées en général, et en particulier les résidents des campements, continuent d'être stigmatisées. L'image négative des résidents des campements, qui sont considérés comme les auteurs de leur propre malheur ou comme une menace pour la sécurité de la communauté, a des répercussions sur la volonté politique des gouvernements de reconnaître leurs responsabilités en matière de droits de la personne et d'agir en conséquence. Comme plus d'une personne l'a fait remarquer au cours de notre processus de participation significative, le Canada a une longue tradition de mobilisation de ressources pour reloger rapidement et massivement des personnes à la suite de catastrophes naturelles. L'absence de réponse à la crise des campements est une illustration éloquente des attitudes à l'égard des personnes non logées.

Dans ce contexte, il est essentiel de reconnaître que les personnes autochtones sont beaucoup plus susceptibles de se retrouver en situation d'itinérance. Par exemple, à Edmonton, il a été rapporté qu'environ 60 % des personnes en situation d'itinérance s'identifient aux Premières Nations, aux Inuits ou aux Métis.⁶

Dans l'ensemble, le risque de se retrouver en situation d'itinérance et les besoins des personnes non logées sont influencés par des expériences de discrimination systémique qui se recoupent et s'additionnent. Il s'agit notamment du racisme à l'endroit de personnes autochtones, des Canadiens noirs et des membres d'autres communautés racisées, ainsi que de la discrimination fondée sur le genre qui touche particulièrement les femmes, les membres des communautés 2ELGBTQQIA+ et la discrimination à l'endroit des personnes en situation de handicap.

En octobre 2023, la défenseure a publié un [rapport provisoire](#) exposant en détail ce qui a été entendu dans le cadre du processus de participation. Ce rapport final se penche sur les conclusions de la défenseure fédérale du logement concernant les facteurs menant à l'augmentation du nombre de campements et, plus important encore, les mesures concrètes qui doivent être prises par tous les paliers gouvernementaux pour assumer leurs responsabilités en matière de droits de la personne afin de réduire ou d'éliminer le besoin de campements.

⁵ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 5 – L'itinérance chronique* (2022). https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_202211_05_f_44151.html (consulté le 31 août 2023).

⁶ Lettre du maire d'Edmonton Amarjeet Sohi.

La défenseure a identifié la nécessité d'une réponse nationale urgente qui mobilise les ressources et les pouvoirs de tous les gouvernements. Le rôle du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux est particulièrement important étant donné que les municipalités sont en première ligne pour répondre à la crise, mais qu'elles ne disposent pas des ressources ou des pouvoirs nécessaires pour faire face à l'ampleur ou à la complexité des problèmes.

Cet examen systémique a été réalisé conformément au paragraphe 13.1(1) de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement. La Loi précise que lorsque le gouvernement fédéral reçoit le rapport d'un tel examen systémique, le ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités doit répondre par écrit dans un délai de 120 jours.

LE CADRE DES DROITS DE LA PERSONNE

Le droit à un logement adéquat

Le droit à un logement adéquat et les droits connexes comme le droit à la vie sont clairement établis dans le droit international des droits de la personne, notamment dans les traités que le Canada a signés et ratifiés, ainsi que dans les déclarations des droits de la personne et d'autres normes internationales.⁷ Avec l'entrée en vigueur de la Loi sur les droits de la personne en 2019, le droit de la personne à un logement adéquat est désormais explicitement inscrit dans le droit national.⁸

Reconnaître le droit de la personne à un logement adéquat signifie que les gouvernements ont l'obligation légale de reconnaître et de respecter ce droit, de protéger contre sa violation, de prendre des mesures positives et mobiliser le maximum de ressources disponibles pour s'assurer que chacun puisse jouir de ce droit sans discrimination, et de promouvoir une large sensibilisation et compréhension du public à l'égard de ce droit. Ces obligations sont renforcées à l'égard des personnes qui ont subi des violations des droits de la personne par le passé et qui sont exposées à un risque accru de nouvelles violations.

⁷ Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948, doc. des Nations Unies, A/810, art. 25; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, doc. des Nations Unies A/6316, Recueil des Traités, vol. 993 p. 3 (entré en vigueur le 3 janvier 1976; adhésion du Canada le 19 mai 1976), art. 11(1) [PIDESC]; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, doc. des Nations Unies A/6316 (entré en vigueur le 23 mars 1976; adhésion du Canada le 19 mai 1976), [PIDCP]; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 21 décembre 1965, Recueil des Traités, vol. 660 p. 195 (entrée en vigueur le 4 janvier 1969, adhésion du Canada le 14 octobre 1970), art. 5(e)(iii) [CEDR]; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 21 décembre 1965, Recueil des Traités, vol. 1249 p. 14 (entrée en vigueur le 3 sept. 1981; adhésion du Canada le 10 déc. 1981), art. 14(2) [CEDF]; Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, Recueil des Traités, vol. 1577 p. 3 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990, adhésion du Canada le 13 décembre 1991), art. 27(1) [CDE]; Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, (entrée en vigueur le 3 mai 2008, adhésion du Canada le 11 mars 2010), arts. 9 et 28 [CDPH]. Voir également l'article 10 de la Déclaration sur le progrès et le développement 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'Organisation internationale du travail (OIT) concernant le logement des travailleurs, 1961 (n° 115)). En outre, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Observation générale n° 4, Le droit à un logement adéquat, document des Nations Unies. E/1992/23 (1991).

⁸ Voir la Loi sur la stratégie nationale sur le logement, S.C. 2019, c. 29, art. 313 [LSNL].

Comme il a été interprété dans le système international des droits de la personne, le logement adéquat est un logement qui est :

- sécuritaire,
- abordable,
- habitable,
- accessible,
- culturellement adéquat,
- dans un endroit approprié, et
- qui permet d'assurer l'accès aux services de base.⁹

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

Le non-respect du droit à un logement adéquat a des conséquences néfastes sur la jouissance des autres droits de la personne. Leilani Farha, ancienne rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement adéquat, a expliqué :

L'itinérance est une atteinte profonde à la dignité, à l'inclusion sociale et au droit à la vie. Elle viole un certain nombre d'autres droits de la personne, en plus du droit à la vie, y compris l'absence de discrimination, et l'accès à des soins de santé, à de l'eau et à des services sanitaires, la sécurité de la personne et le droit de ne pas être soumis à des traitements cruels, dégradants et inhumains.¹⁰

Les normes internationales en matière de droits de la personne exigent des États qu'ils mettent tout en œuvre et utilisent toutes les ressources disponibles pour éliminer l'itinérance dans les plus brefs délais.¹¹ Les obligations spécifiques en matière de droits de la personne comprennent les exigences suivantes :

- En consultation avec les personnes non logées, adopter et mettre en œuvre des plans d'action pour éliminer l'itinérance, qui doivent comprendre des objectifs clairs et limités dans le temps, ainsi qu'une délimitation claire des responsabilités à tous les niveaux de gouvernement.
- Mesurer et suivre l'étendue de l'itinérance à l'aide de données ventilées par genre, race, handicap et autres caractéristiques pertinentes;
- Lutter contre la discrimination, la stigmatisation et les stéréotypes négatifs à l'égard des personnes non logées;
- Garantir l'accès à la justice pour les violations des droits, y compris les manquements des gouvernements à prendre des mesures adéquates pour lutter contre l'itinérance; et

⁹ Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme et ONU Habitat, *Le droit à un logement convenable, fiche d'information 21* (2014). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf, (consulté le 1 août 2023).

¹⁰ Leilani Farha, Lignes directrices pour la mise en œuvre du droit à un logement adéquat : Rapport de la rapporteuse spéciale sur le logement adéquat en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination dans ce contexte, doc. des Nations Unies A/HRC/43/43, Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies (2019), paragraphe 30 [Lignes directrices pour la mise en œuvre du droit à un logement adéquat].

¹¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°3 sur la nature des obligations des États parties, doc. des Nations Unies E/1991/23 (1990), paragraphes 10 et 12.

- Réglementer les protagonistes non étatiques comme les entreprises privées afin qu'ils respectent les droits des personnes non logées et qu'ils entreprennent des actions conformes à l'impératif d'élimination de l'itinérance.¹²

L'interdiction des expulsions forcées

Les normes internationales en matière de droits de la personne interdisent les mesures qui priveraient arbitrairement et inutilement les personnes de leur logement, y compris les abris temporaires ou informels comme les campements. L'interdiction des expulsions forcées exige que les personnes et les communautés ne soient relogées qu'après avoir été dûment consultées. La relocalisation sans consentement est limitée à des circonstances exceptionnelles. Lorsque des personnes ou des communautés ne souhaitent pas être relocalisées, l'État a l'obligation de démontrer que la relocalisation est strictement nécessaire et que toutes les autres solutions ont été explorées. Dans tous les cas, toute relocalisation doit être compatible avec le droit à un logement adéquat : un autre logement doit être fourni, et il doit être sécuritaire, habitable, culturellement approprié, situé dans un endroit adéquat et où l'accès aux soutiens et services essentiels puisse être maintenu.¹³

Le droit à un logement adéquat et les droits de la personne des peuples autochtones

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est également particulièrement importante étant donné le nombre disproportionné de personnes autochtones vivant dans des campements. La déclaration affirme un large éventail de droits interdépendants des personnes et des peuples autochtones, en rapport avec le droit à un logement adéquat. Il s'agit notamment du droit des peuples autochtones à déterminer et à contrôler la prestation de services sociaux comme le logement, du droit des peuples autochtones à maintenir leur relation avec leurs territoires traditionnels et à les utiliser pour leurs moyens de subsistance et leurs cérémonies, de l'obligation des États de travailler en coopération et en consultation avec les représentants choisis par les peuples autochtones, du droit de ne pas être déplacé de force de leurs terres ou territoires et du devoir des États de soutenir les peuples autochtones dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination. En juillet 2021, le Canada a adopté une loi nationale visant à mettre en œuvre la déclaration des Nations Unies, qui oblige le gouvernement fédéral à « prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les lois du Canada

¹² Leilani Farha, Lignes directrices pour la mise en œuvre du droit à un logement adéquat, para. 32; Leilani Farha, Rapport de la rapporteuse spéciale sur le logement adéquat 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. des Nations Unies A/HRC/31/54, Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies (2015), paragraphes 49, 73 et 90. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°20 sur la non-discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels, doc. des Nations Unies E/C.12/GC/20 (2009), para. 35, et Comité des Droits de l'homme, Observation générale n° 36 sur le droit à la vie, doc. des Nations Unies CCPR/C/GC/35 (2018), para. 61.

¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 7 : Le droit à un logement suffisant : Évictions forcées, doc. des Nations Unies E/1998/22, annexe IV (1997) et Leilani Farha, Rapport de la rapporteuse spéciale sur le logement adéquat en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, doc. des Nations Unies A/HRC/43/43, Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies (2019), « Ligne directrice n°6. Interdire les expulsions forcées et prévenir les expulsions chaque fois que possible » [Lignes directrices pour la mise en œuvre du droit à un logement adéquat].

sont conformes à la déclaration ». ¹⁴ Ces obligations sont particulièrement importantes compte tenu du nombre largement disproportionné de personnes autochtones vivant dans des campements.

Le droit à la vie

Enfin, le Comité des Droits de l'homme des Nations Unies souligne que les États devraient prendre des mesures particulières pour faire respecter 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 avec le temps 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 à court terme propres à garantir l'accès aux biens et services essentiels tels que l'alimentation, l'eau, un abri, les soins de santé, l'électricité et l'assainissement et des mesures à long terme 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. ¹⁵

UNE CRISE DE VIE OU DE MORT

Les campements sont la conséquence directe de l'incapacité persistante du Canada à protéger et à réaliser le droit à un logement adéquat. Jusqu'à ce que les résidents des campements puissent accéder à des logements adéquats répondant à leurs besoins, des mesures urgentes doivent être prises pour protéger leurs droits de la personne et réduire la précarité de leurs conditions de vie actuelles.

Il est important de reconnaître que la crise des campements s'inscrit dans le contexte d'une crise nationale des opioïdes et des risques considérablement accrus créés par un approvisionnement en drogues dangereuses. Un comité d'examen convoqué par le bureau du coroner de la Colombie-Britannique a récemment indiqué qu'entre avril 2016, date à laquelle la province a reconnu pour la première fois la crise des opioïdes comme une urgence de santé publique, et le 30 septembre 2023, « au moins 13 000 personnes ont perdu la vie à cause de drogues toxiques et non réglementées en Colombie-Britannique ». ¹⁶ Pour les raisons exposées ci-dessous, les risques créés par un approvisionnement en drogues dangereuses ainsi que les besoins ignorés en matière de santé mentale et de toxicomanie, aggravent les dangers auxquels sont confrontés de nombreux résidents des campements.

¹⁴ SC 2021, c. 14. Sanction royale, 21 juin 2021.

¹⁵ Comité des Droits de l'homme, Observation générale n° 36 sur le droit à la vie, doc. des Nations Unies CCPR/C/GC/36 (2018), para. 26

¹⁶ British Columbia Coroners Service, *BC Coroners Service Death Review Panel: An Urgent Response to a Continuing Crisis* (1 novembre 2023), (en anglais). https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/birth-adoption-death-marriage-and-divorce/deaths/coroners-service/death-review-panel/an_urgent_response_to_a_continuing_crisis_report.pdf

Expulsions forcées

Les expulsions forcées de campements augmentent l'insécurité des personnes et les exposent à un risque accru de préjudice et de violence. Les expulsions déstabilisent les gens, les éloignent de leurs systèmes de soutien et leur font perdre les outils et l'équipement dont ils ont besoin pour survivre.

Comme indiqué dans le rapport provisoire, la défenseure a entendu parler à plusieurs reprises de mesures municipales d'application de la loi qui ont rendu la vie des résidents des campements beaucoup plus précaire. Il y a eu de nombreux cas de campements fermés de force par des fonctionnaires municipaux sans que des logements adéquats soient fournis pour assurer la sécurité et le bien-être des résidents. Outre les expulsions à grande échelle, il y a eu de nombreux incidents au cours desquels des fonctionnaires municipaux ont démolé des tentes et saisi des biens individuels, notamment des pièces d'identité, des albums photos, de l'argent et des vêtements.

Les mesures visant à restreindre ou à déplacer les campements sont souvent prises au nom de la sûreté et de la sécurité publique. Cependant, le fait de ne pas consulter les résidents des campements, de ne pas protéger leurs biens et de ne pas leur fournir de solution de relogement adéquate et acceptable a pour conséquence directe d'accroître les risques pour leur santé et leur sécurité.

Dans une enquête sur les expulsions forcées de campements à Toronto, l'ombudsman de la ville a constaté que la municipalité « avait choisi de vider rapidement les campements, au lieu de se pencher sur les besoins des gens qui y vivaient ».¹⁷ Ce faisant, conclut le rapport, « la ville a causé une confusion et un préjudice injustifiés ».¹⁸

Les résidents des campements et les défenseurs qui travaillent en étroite collaboration avec eux soulignent que les campements établis disposent de systèmes informels par lesquels les résidents veillent les uns sur les autres. En d'autres termes, il s'agit d'une communauté qui dispose d'une sorte de filet de sécurité qui lui est propre. Les expulsions forcées perturbent ces communautés et les avantages qu'elles procurent.

Les expulsions forcées sont également violentes par nature. Les résidents constatent que leurs droits sont ignorés et bafoués. Les travailleurs sociaux ont indiqué au BDFL que l'implication de la police dans les expulsions forcées peut provoquer une réaction traumatisante chez de nombreuses personnes qui sont, ou ont été, en situation d'itinérance. La Toronto Alliance to End Homelessness a déclaré au BDFL:

Les approches policières 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 personnes en situation d'itinérance chronique, les obligeant à se réfugier dans des lieux encore plus précaires.

Pour les personnes autochtones non logées, le traumatisme des démantèlements des campements s'ajoute souvent à des traumatismes antérieurs, notamment le retrait forcé des enfants de leur famille

¹⁷ Protecteur du citoyen de Toronto, « Le Protecteur du citoyen de Toronto affirme que la ville a choisi la vitesse au lieu de gens quand elle a décidé de vider les campements » (24 mars 2023), (en anglais). <https://www.ombudsmantoronto.ca/news/torontos-ombudsman-says-city-chose-speed-over-people-in-clearing-encampments/> (consulté le 31 août 2023).

¹⁸ Protecteur du citoyen de Toronto, *Rapport d'enquête du Protecteur du citoyen de Toronto : Enquête sur le démantèlement des campements de la ville en 2021* (24 mars 2023), (en anglais) p. 2. <https://www.ombudsmantoronto.ca/investigative-report/investigation-into-the-citys-clearing-of-encampments-in-summer-2021/> (consulté le 31 août 2023).

et de leur communauté. Les organisations autochtones et les travailleurs de première ligne ont déclaré que l'implication de la police dans la crise du logement est une continuation de la violence de l'État colonial et qu'elle est profondément inappropriée.

Besoins fondamentaux non satisfaits et manque de soutien essentiel

La plupart des campements ne disposent pas d'eau potable, de salles de bains, d'un endroit pour se doucher ou d'un espace sécuritaire pour les effets personnels. Les tentes et les bâches qui ne sont pas conçues pour l'hiver, les couvertures et les vêtements inadéquats, l'absence d'électricité ou d'accès au chauffage et à la climatisation, le manque de matériel de premiers secours et d'extincteurs, l'absence de dispositions pour l'enlèvement des ordures et l'absence d'endroit pour récupérer les aiguilles en toute sécurité créent des risques importants pour la sécurité et le bien-être des résidents.

Le Bureau du défenseur fédéral du logement a pris connaissance de la façon dont les conditions de vie dans les campements aggravent les problèmes de santé mentale et peuvent aggraver les conditions physiques chroniques comme les blessures au dos. Il existe également des risques avérés de blessures et de décès dus à l'exposition, en hiver, et à l'épuisement par la chaleur, en été.

L'incapacité de nombreuses municipalités à répondre aux besoins fondamentaux des résidents des campements a conduit des particuliers et des groupes communautaires à faire des dons de tentes, de sacs de couchage, de vêtements ou de nourriture. Cependant, il a également été rapporté que certaines municipalités interféraient dans la prestation de ces services de base dans une tentative malavisée de forcer le démantèlement des campements.

Dans de nombreuses communautés qui autorisent le camping de nuit dans les espaces publics, les personnes en situation d'itinérance doivent ranger leurs affaires tôt chaque matin jusqu'à ce qu'elles puissent réinstaller leur abri le soir. Les personnes déjà épuisées, et parfois en mauvaise santé, sont obligées de transporter tous leurs biens, sous peine de les perdre. Les résidents des campements décrivent comment le fait de porter de gros paquets ou sacs signifie qu'ils sont plus susceptibles de se voir refuser l'accès à des espaces où ils pourraient se reposer ou accéder à des toilettes. Les règlements établissant ces règles ignorent les besoins de repos et d'intimité des personnes pendant la journée et représentent également une atteinte à leur dignité fondamentale.

Le logement est un déterminant social de la santé et il n'est pas surprenant que les résidents des campements aient un large éventail de besoins en matière de santé et de bien-être, dont certains sont liés aux difficultés qu'ils rencontrent pour trouver et conserver un logement sûr à long terme. Ces besoins comprennent le traitement de maladies chroniques et le soutien en matière de santé mentale et de toxicomanie.

Les résidents des campements qui ne peuvent pas entreposer leurs biens en toute sécurité sont très limités dans leurs déplacements pour accéder aux services. La situation est aggravée par une pénurie générale de ressources communautaires, la difficulté de s'orienter dans un système de services complexe et le fait que de nombreux campements ont été repoussés dans des endroits isolés.

La rareté des ressources culturellement appropriées pour les personnes autochtones non logés suscite également des inquiétudes. Un aîné a parlé à la défenseure du manque d'intervenants autochtones capables d'apporter une aide culturellement adaptée aux résidents des campements.

Répondre aux préoccupations en matière de sûreté et de sécurité

Au cours de cet examen, la défenseure a entendu parler d'incidents de violence dans les campements, comme des vols, des violences sexuelles, des passages à tabac, du harcèlement et de l'exploitation sexuelle. La violence, l'exploitation et la coercition dans les campements sont particulièrement préoccupantes pour les femmes, les jeunes, les personnes issues de la diversité de genre, les personnes en situation de handicap et les personnes victimes de multiples formes de discrimination systémique. La défenseure a également entendu dire que les incidents de violence dans les campements sont traités différemment. Par exemple, tous les locataires d'un immeuble ne sont pas expulsés lorsqu'un incident de violence est signalé.¹⁹

Il convient toutefois de noter que la violence, y compris la violence basée sur le genre, touche de manière disproportionnée toutes les personnes en situation d'itinérance, y compris celles qui font appel aux refuges, et qu'elle ne représente pas nécessairement un risque plus élevé pour les personnes qui vivent dans des campements. En fait, de nombreux résidents des campements ont exprimé une plus grande crainte d'être seuls dans les rues 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.

La stigmatisation des campements et la crainte raisonnable que la police et d'autres autorités ne démolissent le campement peuvent décourager les résidents de demander la protection des forces de l'ordre. Un organisateur communautaire a déclaré que la menace constante de déplacement et le manque d'accès fiable à la nourriture et à l'eau augmentent le stress, exacerbent les problèmes de santé mentale et peuvent conduire à une augmentation des incidents violents.

Les personnes vivant dans des campements sont confrontées à des risques de vie ou de mort tout au long de l'année, mais pendant les mois d'hiver, ces risques sont considérablement accrus. Les efforts pour rester au chaud sans accès à un abri, des vêtements et des sources de chaleur appropriés augmentent considérablement le risque d'incendie. Ce risque est souvent invoqué pour justifier l'évacuation forcée des campements. Toutefois, comme nous l'avons déjà indiqué, l'évacuation d'un site, en l'absence de solutions de remplacement adéquates, ne fait que perturber davantage la vie des résidents des campements, tout en ne réduisant pas – ou peu – les risques auxquels ils sont confrontés. En fait, si les campements sont repoussés vers des endroits plus isolés, les risques peuvent être encore accrus.

Une réponse au risque d'incendie fondée sur les droits de la personne comprendrait des mesures d'atténuation, notamment la fourniture d'abris temporaires plus résistants aux intempéries, de sources de chaleur sûres et d'un accès à des extincteurs, ainsi qu'une formation de sécurité en cas d'incendie. Par-dessus tout, les fonctionnaires devraient rencontrer régulièrement les résidents des campements afin que ceux-ci puissent relever leurs propres besoins en matière de sécurité ainsi que les meilleurs moyens d'y répondre.

¹⁹ « Si les gouvernements ne fournissent pas de logements adéquats, ils doivent permettre aux gens de s'abriter dans les espaces publics » par Kasari Govender, Vancouver Sun, (14 septembre 2023), (en anglais).
<https://vancouversun.com/opinion/op-ed/kasari-govender-we-need-to-talk-about-encampments> (consulté le 24 janvier 2024)

COMMENT EN SOMMES-NOUS ARRIVÉS LÀ

Une crise nationale du logement

Selon une étude récente commandée par le Bureau du défenseur fédéral du logement, au Canada il manque 4,3 millions de logements abordables pour les ménages à très faibles et faibles revenus.²⁰ Dans certains endroits, il y a maintenant une liste d'attente de dix ans pour des logements à loyer proportionné au revenu. Au cours de cet examen, un travailleur communautaire a déclaré simplement : « Il n'y a pas de logement à proposer aux gens. »

La grave pénurie de logements et la montée en flèche du coût des logements locatifs ont également eu pour conséquence que les ménages à très faibles revenus ne disposent que d'options très limitées. La défenseure a appris que beaucoup de ces appartements n'ont pas d'eau courante ou sont extrêmement infestés de rongeurs et de punaises de lit. Certains résidents des campements ont déclaré qu'ils préféreraient vivre dehors plutôt que d'essayer de vivre dans les logements inhabitables qui leur sont proposés.

La défenseure a également appris que la crise du logement est aggravée par la discrimination dont sont victimes les membres des peuples autochtones, les personnes racisées, les personnes en situation de handicap, les jeunes, les personnes 2ELGBTQQIA+ et autres.

Il y a également un manque criant de logements supervisés qui répondent aux besoins spécifiques des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale, y compris de dépendances actives et sévères. Outre l'offre limitée de programmes de désintoxication et de réadaptation, il n'y a pas assez de possibilités de logement pour les personnes qui sortent de ces programmes.

Les logements limités dont disposent les personnes à faibles et très faibles revenus sont souvent très précaires. De nombreux rapports font état de personnes expulsées par des propriétaires désireux d'augmenter le loyer de leur logement.

Difficultés liées aux refuges d'urgence

Il existe un lien évident entre l'augmentation des campements et l'inaccessibilité du système de refuges d'urgence. Les refuges sont destinés à servir de mesure d'urgence avant le relogement. Ils sont loin de répondre aux obligations des gouvernements en matière de respect du droit à un logement adéquat.

L'augmentation du nombre et de la taille des campements a d'abord été liée à la diminution de la capacité des refuges pendant la phase initiale de la pandémie de COVID-19. Cependant, les défis se sont avérés plus persistants et systémiques.

Tout d'abord, il y a une pénurie générale de places disponibles dans les refuges. Les travailleurs de première ligne décrivent une crise dans laquelle des personnes sont régulièrement refusées, faute de place.

²⁰ Carolyn Whitzman, *Un calcul des pénuries de logements au Canada fondé sur les droits de la personne*, Bureau du défenseur fédéral du logement (2023). https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/Whitzman_Human_Rights_Based_Supply_Report_FR_1.pdf.

Deuxièmement, les conditions de vie dans les refuges surpeuplés et saturés suscitent également de vives inquiétudes. « Les refuges sont des espaces morts », a déclaré l'un des participants à l'étude, 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.²¹

Troisièmement, les refuges d'urgence ne sont pas disponibles, ou sûrs et adaptés, pour tous. Au cours de l'examen, les résidents des campements et les défenseurs de leurs droits ont indiqué que certaines femmes et personnes issues de la diversité de genre résidaient dans des campements parce qu'il n'y avait pas de refuges spécifiques pour les femmes au sein de leur communauté. Les données montrent que la grande majorité des lits des refuges au Canada sont destinés aux hommes ou sont mixtes (68 %), 13 % seulement étant réservés aux femmes.²²

En outre, la plupart des refuges relevant des systèmes de lutte contre la violence à l'égard des femmes ou contre l'itinérance présentent des barrières physiques pour les personnes en situation de handicap. Ils ne disposent pas non plus d'espaces appropriés et accessibles aux personnes aux prises avec des troubles mentaux et des handicaps sensoriels et environnementaux.

Comme nous l'avons vu précédemment, les personnes non logées sont exposées à un risque de violence disproportionné. De nombreuses femmes ont été victimes de harcèlement ou de violence dans des refuges mixtes ou collectifs. Ces préoccupations sont particulièrement aiguës pour de nombreuses femmes trans. Les participants à la table ronde ont déploré le manque de ressources d'urgence spécifiquement destinées aux femmes et aux personnes 2ELGBTQIA+.

Les refuges d'urgence ont souvent des règles qui limitent l'autonomie personnelle, 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 perturbateurs des lits, restreindre la quantité d'effets personnels que les résidents peuvent apporter, ou ne pas prévoir d'espace pour les animaux de compagnie. La défenseure a entendu à plusieurs reprises des préoccupations concernant les politiques qui empêchent les couples de rester ou de dormir ensemble. De nombreux participants ont comparé les conditions des refuges à celles d'une prison. Les refuges à vocation religieuse peuvent également susciter des inquiétudes légitimes chez certaines personnes qui ont eu des expériences négatives avec des institutions religieuses. L'environnement restrictif peut avoir un effet déclencheur, en fonction de la santé mentale de la personne et de ses expériences antérieures de traumatisme.

Les refuges destinés aux femmes fuyant la violence peuvent également imposer des critères d'admission restrictifs. 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.²³

Les personnes qui consomment des drogues sont également particulièrement touchées par les restrictions en matière d'hébergement. L'enquête pancanadienne sur les femmes, le logement et

²¹ Table ronde sur les campements – Toronto – 1 juin 2023.

²² Kaitlin Schwan et al., *Une analyse de la stratégie nationale du logement basée sur les droits et l'ACS+*, Bureau du défenseur fédéral du logement (2021), p. 11. <https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/FR-Rights-Based-GBA-Analysis-of-NHS-28-Sept-2021.pdf> (consulté le 30 août 2023).

²³ Kaitlin Schwan et al., *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), (en anglais). <https://womenshomelessness.ca/wp-content/uploads/WNHHN-Claim-15-June-2022.pdf> (consulté le 31 août, 2023).

l'itinérance montre que les personnes qui consomment des drogues sont trois fois plus souvent exclues des refuges que celles qui n'en consomment pas.²⁴

Les peuples autochtones et la crise de l'itinérance

Les peuples autochtones sont largement surreprésentés parmi les personnes en situation d'itinérance. Une étude nationale récente a révélé que 35 % des personnes interrogées non logées s'identifient comme des personnes autochtones, alors que 5 % de l'ensemble de la population s'est identifiée comme personne autochtone lors du recensement de 2021.²⁵

Les taux élevés d'itinérance chez les personnes autochtones sont liés, en grande partie, aux préjudices intergénérationnels causés par les lois et politiques coloniales du Canada et à l'absence depuis longtemps d'investissements fédéraux équitables dans le logement et les infrastructures connexes au sein des communautés des Premières Nations, des Inuits et des Métis. Alors que les communautés autochtones sont confrontées à une grave crise du logement, il y a également un manque criant de ressources et de soutien pour les personnes autochtones vivant dans des centres urbains loin de leurs territoires d'origine, ce qui augmente les risques d'itinérance. Les lacunes en matière de services et de soutien comprennent le manque de services de transition pour les personnes qui passent des réserves et des communautés éloignées aux centres urbains, le manque de logements culturellement adaptés et le nombre limité de fournisseurs de logements autochtones en milieu urbain.

L'ampleur des besoins en logement des personnes autochtones est toutefois incertaine en raison de la prévalence de l'itinérance cachée chez les peuples autochtones. Plutôt que de vivre sans abri, il est fréquent que les personnes autochtones non logées vivent dans des foyers familiaux surpeuplés, qu'ils dorment sur le sofa de connaissances ou qu'ils vivent dans des voitures ou des cabanes de chasse, en particulier dans les régions nordiques, rurales et isolées.

Il y a également des lacunes dans les données disponibles. Le fait de ne pas faire de suivi précis de l'expérience des membres des Premières Nations, des Inuits et des Métis signifie que leurs besoins spécifiques sont souvent négligés.

Il a été rapporté que dans l'ouest du Canada, la majorité des résidents des campements dans de nombreuses communautés sont des personnes autochtones.

Les gouvernements et les prestataires de services autochtones se heurtent à d'importants obstacles juridiques lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins de leurs communautés. Parallèlement, les gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis ne disposent pas des ressources nécessaires pour soutenir les populations autochtones vivant en dehors de leur territoire d'origine et leur compétence en la matière n'est pas toujours reconnue. Un représentant d'une organisation autochtone a observé que des entités tierces, non autochtones, reçoivent des fonds pour fournir des services aux populations autochtones urbaines, mais qu'elles ne fournissent pas de soins et de services culturellement appropriés.

²⁴ Kaitlin Schwan et al., *L'Enquête pancanadienne sur le besoin en logement et l'itinérance chez les femmes*, Canadian Observatory on Homelessness (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).

²⁵ Infrastructure Canada, *Tout le monde compte 2020-2022 : Rapport préliminaire sur les faits saillants* (Avril 2023.) <https://www.infrastructure.gc.ca/homelessness-sans-abri/reports-rapports/pit-counts-dp-2020-2022-highlights-fra.html>

Insuffisance du financement des organismes communautaires

Les services de première ligne sont sous-financés, fonctionnent au-delà de leur capacité et sont confrontés à des taux élevés de roulement de personnel et d'épuisement professionnel. La dépendance à l'égard de financements à court terme basé sur des projets – le modèle utilisé par le programme fédéral Vers un chez-soi – est un obstacle à la planification à long terme et monopolise le personnel dans la gestion de l'administration et des exigences en matière de production de rapports. Le temps qu'une personne soit embauchée et formée, a fait remarquer une personne, le financement du poste a disparu, ce qui entraîne une instabilité pour le personnel et empêche d'établir une relation de confiance avec les clients, dont beaucoup ont des besoins complexes. Il en résulte, selon certains, que les personnes vulnérables et négligées sont mal desservies et ne reçoivent pas les soins qualifiés et respectueux des traumatismes auxquels elles ont droit.

En outre, le financement limité entraîne une « concurrence improductive » entre les organismes qui se battent pour les mêmes occasions de financement. Cette concurrence peut conduire les groupes à sous-estimer leurs besoins financiers réels lorsqu'ils soumettent leurs demandes, ce qui rend difficile le maintien des projets, même s'ils parviennent à répondre aux besoins.

Soutien à la santé mentale et à la toxicomanie

En l'absence d'aides au logement appropriées, la santé mentale et la toxicomanie peuvent créer des obstacles importants à la recherche et au maintien d'un logement. Parallèlement, le fait de vivre sans logement ou dans un logement précaire peut considérablement aggraver les problèmes de santé mentale ou de toxicomanie.

Au cours de l'examen, les résidents des campements et les défenseurs de leurs droits ont constamment attiré l'attention sur l'insuffisance des ressources pour les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, et sur la difficulté d'accéder au soutien existant. Les municipalités et les prestataires de services de première ligne ont souligné la nécessité d'une intégration et d'une coordination accrues entre les services de logement et d'aide aux personnes en situation d'itinérance, d'une part, et les services de santé mentale et de lutte contre la toxicomanie, d'autre part. En particulier, beaucoup ont appelé à la création d'équipes d'intervention intégrées disponibles pour soutenir les personnes vivant dans des campements.

L'accès à un approvisionnement sûr et réglementé aux drogues constitue une question cruciale. La dépendance à l'égard d'approvisionnements non réglementés et criminalisés expose les consommateurs de drogues à des incidents de violence et de coercition accrus, ainsi qu'à un risque beaucoup plus élevé de surdose ou d'autres dommages dus à des drogues frelatées ou « empoisonnées ».

De nombreuses communautés ne disposent pas de services de réduction des méfaits, ou les services sont limités ou inaccessibles aux résidents des campements. Les résidents des campements ont décrit le manque d'accès à des soins ou traitements spécialisés, à des programmes de distribution de seringues propres, à des lieux de consommation sûrs et à la naloxone.

Manque de coordination et de responsabilité

Les efforts déployés pour lutter contre l'itinérance ont été entravés par le manque de coordination et de responsabilité entre les ministères et entre les différents paliers gouvernementaux. « 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 résoudre ce problème », a déclaré une personne au Bureau du défenseur fédéral du logement.²⁶

L'absence de coordination efficace entre les nombreux organismes, ministères et juridictions concernés limite l'efficacité des réponses à la crise de l'itinérance. Par exemple, les deux questions du logement abordable et accessible et de l'aide à la santé mentale et à la toxicomanie sont directement liées dans la pratique, mais relèvent d'agences et de programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux différents et sans lien entre eux, sans aucune structure de coordination établie.

Les domaines essentiels qui doivent être intégrés et coordonnés comprennent les aides au revenu, les allocations de logement, l'accès aux soins de santé et les politiques et pratiques liées à la sécurité publique. Tous ces services devraient être développés et évalués sur la base du respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne et d'une analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) des répercussions différentielles sur les peuples autochtones, les communautés racisées, les personnes issues de la diversité de genre, les jeunes et les personnes en situation de handicap. Bien que les municipalités soient en première ligne dans la lutte contre les campements, elles ne disposent pas de tous les pouvoirs et de toutes les ressources nécessaires pour fournir des services fondés sur les droits de la personne. Les provinces et les territoires doivent travailler en étroite collaboration avec les municipalités et le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de chef de file.

METTRE L'ACCENT SUR LA DIGNITÉ ET LE RESPECT

Toutes les réponses à la crise des campements doivent respecter la dignité et les droits inhérents des résidents des campements. La stigmatisation des campements, et de l'itinérance de manière plus générale alimente des réponses fondées sur l'application de la loi qui ne font rien pour atténuer la crise et ne font qu'ajouter à la marginalisation et à la précarité de la vie des personnes non logées. Cette stigmatisation masque également les causes systémiques des crises et occulte les progrès accomplis par les résidents des campements pour faire valoir leurs droits et répondre à leurs propres besoins fondamentaux.

Une participation significative

Toute réponse fondée sur les droits de la personne doit commencer par un dialogue avec les résidents des campements, en respectant leur capacité – et leur droit – à prendre des décisions pour eux-mêmes. Il est également important de reconnaître qu'ils possèdent des connaissances et des points de vue précieux grâce à leur expérience de l'itinérance ou des campements. De nombreux résidents des campements se méfient des autorités, souvent en raison d'un passé marqué par des interactions négatives. Il est essentiel que toute personne s'engageant auprès des résidents des campements établisse une relation de confiance. Pour ce faire, il faut une expérience en matière de sécurité culturelle et d'approches tenant compte des traumatismes. La police et les services d'urgence ne doivent pas être le principal point de contact entre les gouvernements et les campements.

Dans de nombreux campements, des structures informelles sont apparues pour organiser l'espace et le rendre plus sûr pour les résidents. Ces structures informelles devraient être le point de départ de

²⁶ Table ronde sur les campements – Calgary – 8 août 2023.

tout engagement. Dans la mesure où elles sont bien accueillies, ces structures devraient être soutenues et renforcées.

De nombreuses ressources sont disponibles pour faciliter une participation respectueuse, respectueuse des traumatismes et culturellement appropriée des personnes vivant dans les campements. En particulier, le Bureau du défenseur fédéral du logement encourage l'application du [Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada](#), rédigé par l'ancienne rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, Leilani Farha, et Kaitlin Schwan, Ph. D., et publié par The Shift. Le Réseau canadien de leadership en matière d'expérience vécue a également présenté des principes clés lors de la conférence nationale de l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance en novembre 2023. S'appuyant sur ces sources, entre autres, la défenseure recommande les mesures clés suivantes pour une participation significative, transparente et responsable :

- Le processus de participation doit être géré par des personnes en qui les résidents des campements ont confiance.
- Dans la mesure du possible, les personnes ayant déjà vécu une situation d'itinérance de la précarité du logement devraient être employées comme chefs de file et points de contact dans le processus.
- Valoriser le temps des personnes impliquées dans le processus de participation, notamment en leur versant des indemnités pour rémunérer leur temps, en leur offrant de la nourriture et des boissons lors des réunions, en mettant à leur disposition des moyens de transport si nécessaire et en veillant à ce que les lieux de réunion soient culturellement sûrs.
- Veiller à ce qu'il y ait suffisamment de temps pour une participation significative, y compris le temps nécessaire à l'établissement de la confiance et d'une bonne communication.
- Respecter les protocoles et les processus décisionnels autochtones.
- Tout processus de consultation des communautés doit prendre en compte les énormes déséquilibres de pouvoir entre les résidents des campements et leurs voisins logés.
- Éviter tout roulement de personnel inutile ou l'implication d'un trop grand nombre de personnes.
- S'engager clairement à assurer un contrôle et un suivi efficaces.
- Veiller à ce que tous les aspects d'un processus de participation soient documentés et que ces documents soient accessibles au public.

L'URGENCE D'UN LEADERSHIP FÉDÉRAL

Les réponses efficaces aux campements nécessitent à la fois la mobilisation de ressources financières importantes et une coordination efficace d'un réseau complexe de ministères, d'organismes et de programmes entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux ainsi que les peuples autochtones et leurs institutions représentatives. Le leadership fédéral est essentiel.

Le gouvernement fédéral a des responsabilités uniques pour veiller à ce que le Canada respecte ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Il s'agit notamment d'obligations spécifiques à l'égard des peuples autochtones et de leurs droits affirmés dans les traités, dans le droit international en général et dans la Constitution canadienne.

Le gouvernement fédéral doit absolument faire preuve de leadership et reconnaître l'urgence de cette crise nationale des droits de la personne qui touche des communautés de toutes les tailles partout au Canada. Il doit également s'imposer dans la lutte contre la stigmatisation et la discrimination auxquelles sont confrontées les personnes vivant dans des campements. Le gouvernement fédéral est en mesure de proposer des réponses appropriées et efficaces.

Le gouvernement fédéral occupe également une position unique et dispose des pouvoirs de dépense nécessaires pour apporter des réponses globales et coordonnées en matière de logement, d'aide au revenu, de santé physique et mentale et de sécurité publique, dans toutes les régions du pays. La Stratégie nationale sur le logement, la Loi sur la stratégie nationale sur le logement de 2019 et la Loi sur la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de 2021 offrent une assise pour répondre à cette crise sur la base des principes et obligations internationalement reconnus en matière de droits de la personne. Le gouvernement fédéral a la capacité d'organiser les processus nationaux de coordination et de planification nécessaires pour éliminer les obstacles et la confusion entre les compétences. Grâce à ses accords de transfert avec les provinces et les territoires, il a également les moyens de s'assurer que les provinces, les territoires et les municipalités disposent de normes conformes aux droits de la personne pour répondre aux besoins des personnes vivant dans des campements.

APPELS À L'ACTION

En réponse à l'urgence de la crise actuelle – y compris les risques de vie et de mort encourus par le nombre croissant de personnes vivant dans des campements – la défenseure fédérale du logement lance les appels à l'action suivants à l'intention de tous les gouvernements du Canada.

La défenseure espère que les appels à l'action seront également utiles aux prestataires de services, aux autres organisations de la société civile et au public dans son ensemble. La sensibilisation du public à la nécessité d'une action urgente doit inciter les gouvernements à assumer leurs responsabilités en matière de protection et de réalisation du droit au logement.

Les appels à l'action fournissent une feuille de route de haut niveau pour guider les actions nécessaires pour traiter la question des campements de personnes en situation d'itinérance dans le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne, y compris celles affirmées dans la Charte canadienne des droits et libertés, la Constitution canadienne, la Loi sur la stratégie nationale sur le logement, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Les appels à l'action sont suivis d'une série de mesures spécifiques, réalisables et recommandées que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux doivent adopter pour mettre en œuvre les appels à l'action.

1. Le gouvernement fédéral doit diriger l'élaboration d'un plan national d'intervention sur les campements fondé sur les droits de la personne, en coopération et en consultation avec tous les autres gouvernements.

- a. Organiser immédiatement des réunions avec les provinces, les territoires et les municipalités afin de coordonner la réponse de l'ensemble des pouvoirs publics.
- b. Engager le maximum de ressources disponibles pour promouvoir, protéger et faire respecter les droits de la personne des résidents des campements.
- c. Apporter une réponse coordonnée de l'ensemble des pouvoirs publics et veiller à ce que des ressources soient disponibles pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance en matière de logement, de soins de santé, de revenus et d'autres formes d'aide, en utilisant des approches fondées sur les droits de la personne.
- d. Inclure des objectifs et des échéanciers clairs.

2. S'engager à adopter des solutions fondées sur les droits de la personne pour répondre aux besoins des résidents des campements.

- a. Tous les gouvernements doivent s'engager publiquement à appliquer aux campements des solutions fondées sur les droits de la personne qui reconnaissent et répondent aux besoins spécifiques des membres des Premières Nations, des Inuits et des Métis, des personnes noires et des autres personnes racisées, des femmes, des personnes 2ELGBTQQIA+, des personnes fuyant la violence fondée sur le genre, des jeunes, des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Ces approches doivent s'aligner sur les obligations du Canada en matière de droits de la personne, telles qu'elles sont affirmées dans les

instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, dans la Charte et dans la législation nationale.

- b. En l'absence d'autres options adéquates, abordables et accessibles, tous les gouvernements doivent reconnaître le droit des personnes à vivre dans des campements. Soutenir la dignité et l'autonomie de la personne signifie que les gouvernements doivent respecter les droits des résidents des campements à décider eux-mêmes si les solutions de refuge répondent le mieux à leurs besoins, notamment en matière de sûreté et de sécurité.
- c. Les personnes vivant dans des campements doivent jouer un rôle de premier plan dans les processus décisionnels qui les concernent. Tous les gouvernements doivent mettre en œuvre un processus de participation significative avec les personnes vivant dans des campements et celles qui les soutiennent.
- d. Tous les gouvernements et les responsables politiques à tous les niveaux ont l'obligation de promouvoir et de protéger les droits de la personne et la dignité des personnes en situation d'itinérance. Les dirigeants doivent s'abstenir de toute action et de tout langage qui stigmatisent davantage les résidents des campements ou les personnes en situation d'itinérance, car cela les expose à un risque accru de violation de leurs droits.

3. Respecter les droits inhérents des peuples autochtones.

- a. Tous les gouvernements doivent s'engager à respecter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et à travailler en consultation et en coopération avec les gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis afin de mettre pleinement en œuvre ses dispositions.
- b. Les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux doivent reconnaître la compétence des gouvernements autochtones pour déterminer, développer et administrer des programmes et des services liés au logement et à l'itinérance. Cette reconnaissance ne doit pas entraîner de réduction des niveaux de financement ou d'autres formes d'aide fournies par les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux.
- c. Élaborer toutes les mesures d'intervention en cas de campement en consultation et en coopération avec les gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis et les organisations qui les représentent.
- d. Les gouvernements et les organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis doivent être pleinement soutenus pour développer et fournir des logements déterminés par les collectivités elles-mêmes et culturellement adaptés à celles-ci, ainsi que des services et des aides connexes, y compris dans les centres urbains.
- e. Tous les ministères et organismes gouvernementaux impliqués dans la conception et la prestation de services liés au logement devraient faire un effort concerté pour s'assurer que leur personnel, leur direction et leurs conseils d'administration sont représentatifs des Premières Nations, des Inuits et des Métis, et mettre en place une formation obligatoire en sécurité culturelle.

4. Prendre des mesures immédiates pour protéger le droit à la vie et à la dignité de toutes les personnes vivant dans des campements, réduire les risques auxquels elles sont confrontées et les aider à stabiliser leur situation.

- a. Mettre fin immédiatement aux expulsions forcées des campements, en particulier sur les terres publiques, car il s'agit d'une violation des droits de la personne protégés par l'article 7 de la *Charte*, ainsi que du droit à la vie et du droit à un logement adéquat en vertu du droit international. Mettre en place des alternatives conçues à la suite d'une participation significative des résidents des campements afin de trouver des solutions qui répondent à leurs besoins.
- b. Tous les gouvernements doivent veiller à ce que les lois, les règlements et les arrêtés ne déstabilisent pas davantage les campements et n'exposent pas les résidents à des risques accrus de préjudice et de violence. Toutes les mesures d'application de la loi prises doivent être conformes aux normes en matière de droits de la personne.
- c. Tous les gouvernements doivent assumer leurs responsabilités en matière de droits de la personne et veiller à ce que toutes les personnes vivant dans des campements aient accès, sans discrimination, aux nécessités de la vie et aux services nécessaires pour protéger leur santé physique et mentale, y compris l'accès à l'eau, à la nourriture, aux services sanitaires, à du chauffage et à de la climatisation, à l'aide à l'accessibilité, aux soins de santé et aux mesures de réduction des méfaits.
- d. Veiller à ce que les centres d'accueil soient accessibles 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, tout au long de l'année, afin d'offrir aux personnes un endroit digne pour se reposer, se mettre à l'abri des intempéries et accéder aux services.

5. Mettre en œuvre des mesures immédiates pour s'attaquer aux causes profondes de l'existence de campements et fournir un accès à un logement adéquat.

- a. Tous les gouvernements doivent immédiatement financer ou développer des solutions de logement adéquates et du soutien afin que les personnes vivant dans des campements soient relogées aussi rapidement que possible. Ces solutions de logement doivent répondre à la définition du logement adéquat, qui comprend la sécurité d'occupation, le caractère abordable, l'accessibilité, l'emplacement approprié, la disponibilité des services, l'habitabilité et l'adéquation culturelle.
- b. En l'absence de logements adéquats disponibles, tous les gouvernements et prestataires de services doivent s'efforcer de lever les obstacles structurels qui font que les refuges d'urgence existants ne sont pas accessibles ou appropriés pour toutes les personnes qui choisiraient d'y faire appel.
- c. La Stratégie nationale sur le logement doit être considérablement renforcée et ses programmes doivent donner la priorité à l'élimination de l'itinérance chronique et à la réduction des besoins impérieux en matière de logement, en mettant l'accent sur les peuples autochtones et les groupes défavorisés, afin de respecter les engagements pris dans le cadre de la Loi sur

la stratégie nationale sur le logement.

- d. Tous les gouvernements doivent renforcer leur collaboration pour s'attaquer aux systèmes qui alimentent l'itinérance, notamment le racisme et la discrimination systémiques et les défaillances des systèmes canadiens de protection de l'enfance, de services correctionnels, de soins de santé, et de la sécurité du revenu.

6. Garantir la redevabilité du gouvernement et l'accès des personnes en situation d'itinérance à la justice.

- a. Tous les gouvernements doivent s'assurer qu'ils contrôlent la réalisation progressive du droit à un logement adéquat et mettre en place des systèmes de mesure qui incluent des données précises, complètes et reproductibles sur l'itinérance.
- b. Les personnes vivant dans des campements doivent avoir accès à des recours rapides et efficaces lorsque leurs droits sont menacés ou violés.

RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES POUR METTRE EN ŒUVRE LES APPELS À L'ACTION

Les recommandations suivantes présentent les mesures essentielles que tous les gouvernements doivent prendre pour mettre en pratique les appels à l'action, en mettant l'accent sur les mesures qui doivent être prises immédiatement pour contrer les risques urgents auxquels sont confrontés les résidents des campements. Les mesures doivent absolument être adaptées aux besoins spécifiques de chaque communauté, et tenir compte du fait que les besoins des communautés rurales, isolées et nordiques diffèrent de ceux des grands centres urbains du sud. Dans tous les cas, les personnes vivant dans les campements sont les mieux placées pour identifier leurs besoins et doivent être pleinement associées à la définition et à la mise en œuvre des solutions.

Ces recommandations comprennent des mesures législatives et réglementaires, des politiques et des programmes qui favorisent la réalisation progressive du droit à un logement adéquat conformément aux obligations du Canada en matière de droits de la personne, y compris celles qui sont affirmées dans la Charte et la Constitution et dans les instruments internationaux tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ces obligations imposent des responsabilités à tous les paliers gouvernementaux.

Les recommandations énoncent une série d'actions distinctes à entreprendre par les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux pour respecter, protéger et réaliser le droit à un logement adéquat, ainsi que d'autres droits de la personne mis en cause dans le contexte des campements.

Les Premières Nations, les Inuits et les Métis sont surreprésentés au sein de la population vivant dans des campements. Cette situation est le résultat d'échecs historiques et continus à faire respecter les droits distincts des peuples autochtones affirmés dans le droit national et international. C'est pourquoi les recommandations comprennent des mesures spécifiques qui doivent être prises en partenariat avec les gouvernements et les organisations représentatives autochtones.

1. Le gouvernement fédéral doit diriger l'élaboration d'un plan national d'intervention sur les campements fondé sur les droits de la personne, en coopération et en consultation avec tous les autres gouvernements.

- En consultation et en coopération avec les gouvernements et les organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis, le **ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités** doit diriger l'élaboration d'un **plan national d'intervention sur les campements** qui reconnaît l'obligation du Canada en matière de droits de la personne d'engager le maximum de ressources disponibles, tous les moyens disponibles et de démontrer les progrès réalisés en temps opportun.
 - Le plan doit prévoir de **nouvelles ressources** proportionnelles à l'ampleur du problème et une stratégie claire fondée sur les droits de la personne pour garantir une participation significative sur une base régulière des personnes ayant une expérience vécue des campements.

- Le plan devrait viser à fournir des réponses coordonnées entre tous les gouvernements et entre tous les ministères et organismes du gouvernement et à garantir que les autorités locales disposent des ressources nécessaires pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance en matière de logement, de soins de santé, de revenus et d'autres formes d'aide, en utilisant des approches fondées sur les droits de la personne.
- Le plan doit fixer des objectifs et des délais clairs pour offrir un logement adéquat aux personnes vivant dans des campements, en réponse aux conclusions du rapport du vérificateur général intitulé **L'itinérance chronique**, ainsi qu'une stratégie de suivi des progrès accomplis en vue de la réalisation des objectifs fixés.
- Le plan doit reconnaître l'urgence d'agir et être mis en place d'ici le 31 août 2024.
- L'élaboration du plan doit faire intervenir les gouvernements provinciaux et territoriaux, les gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis, les municipalités (coordonnées et convoquées par la Fédération canadienne des municipalités [FCM] entre les municipalités et le gouvernement fédéral) et les organisations de défense du droit au logement qui peuvent convoquer des personnes ayant une expérience vécue des campements et des personnes ayant une expertise en matière de droits de la personne.
- En consultation avec la défenseure fédérale du logement, le **ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités** doit mettre en place un processus consultatif comprenant des experts et des dirigeants autochtones pour guider l'élaboration du plan.
- Le plan doit s'appuyer sur les organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux existants, tels que le Forum fédéral-provincial-territorial sur le logement et les organismes semblables traitant de la santé mentale et de la toxicomanie, afin de garantir une meilleure coordination des réponses fondées sur les droits de la personne.
- Étudier comment mobiliser les ressources et coordonner les efforts avec d'autres plans d'action fédéraux (par exemple, toxicomanie et santé mentale, violence fondée sur le genre, lutte contre le racisme, 2ELGBTQQIA+, la stratégie de réduction de la pauvreté, le plan d'action pour la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, le plan d'action national pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA+ autochtones disparues et assassinées).
- Mettre en place des mécanismes de suivi des résultats du plan d'intervention en ce qui concerne le respect du droit à un logement adéquat pour les personnes vivant dans des campements.
- Dans un premier temps, le **ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités** doit immédiatement organiser des réunions sur l'itinérance et les campements avec les provinces, les territoires et les municipalités afin de coordonner une réponse de l'ensemble du gouvernement.

2. S'engager à adopter des solutions fondées sur les droits de la personne pour répondre aux besoins des résidents des campements.

- Dans sa réponse à ce rapport, le **ministre du Logement, des Infrastructures et des Collectivités** doit s'engager publiquement à adopter une approche fondée sur les droits de la personne en ce qui concerne la question des campements et à élaborer un plan d'intervention national sur les campements.

Les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux doivent :

- Intégrer les principes et les orientations en matière de droits de la personne énoncés dans le [Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada](#) et dans [Campements de sans-abri : des orientations pour l'implication des municipalités](#), tous deux produits par The Shift.
- Utiliser systématiquement le libellé portant sur les droits de la personne de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement dans toute la législation, la politique et les communications du gouvernement.
- Cesser d'utiliser un langage qui stigmatise ou discrimine les personnes vivant dans des campements ou qui mine le travail des organismes communautaires qui les soutiennent.
- Adopter des politiques et des procédures afin d'assurer une participation significative, culturellement sûre et tenant compte des traumatismes avec les personnes vivant dans des campements ou en situation d'itinérance.
- Reconnaître le droit des personnes vivant dans des campements à participer au processus décisionnel, ce qui signifie :
 - Reconnaître et solliciter le leadership informel des pairs dans les campements;
 - Soutenir l'émergence d'un processus décisionnel consensuel dirigé par le campement;
- Veiller à ce que les personnes qui ont une expérience vécue de la dépendance et de la toxicomanie jouent un rôle central dans l'élaboration des solutions en matière de santé dont elles ont besoin.

Le gouvernement fédéral :

- **Infrastructure Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement doivent** inclure des conditions dans les accords de financement avec les provinces, les territoires et les municipalités afin de garantir que toute utilisation des fonds fédéraux liés au logement respecte et remplit les obligations internationales et nationales du Canada en matière de droits de la personne.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent :

- Adopter une législation provinciale ou territoriale reconnaissant le droit de la personne à un logement adéquat tel que défini par le droit international.
- Réviser les codes provinciaux et territoriaux des droits de la personne afin de garantir l'interdiction explicite de la discrimination fondée sur la condition sociale, comme le niveau de revenu, le fait d'être sans emploi ou en situation d'itinérance.

- Développer des programmes pour s'assurer que les personnes résidant dans des campements, des abris et des logements précaires sont conscientes de leurs droits de la personne, y compris le droit au logement.

Les gouvernements municipaux doivent :

- Élaborer une politique fondée sur les droits de la personne en ce qui concerne les campements et veiller à ce que toute intervention relative aux campements priorise le respect des droits fondamentaux des résidents des campements. Le rôle de la police et des agents chargés de faire appliquer les règlements devrait être mis en arrière-plan dans ces interventions.
- Veiller à ce que l'élaboration de tous les règlements, politiques, programmes et plans pertinents comprenne une participation significative des personnes ayant une expérience vécue des campements.

3. Toutes les mesures doivent respecter les droits inhérents des peuples autochtones.

Les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux doivent :

- Soutenir les gouvernements autochtones pour qu'ils fournissent à leurs citoyens des logements et du soutien déterminés par les collectivités elles-mêmes et culturellement adaptés à celles-ci, quel que soit leur lieu de résidence, notamment en reconnaissant la compétence des Premières Nations, des Inuits et des Métis, en accélérant le transfert de la prise en charge et du contrôle des programmes de logement et de lutte contre l'itinérance et des programmes dans d'autres domaines comme la santé mentale et la toxicomanie, comme il a été demandé, et en respectant les accords de financement existants avec les gouvernements autochtones et les organisations qui les représentent.
- Soutenir et allouer des fonds pour assurer la mise en œuvre complète et efficace des plans d'action sur le logement et l'itinérance élaborés par les gouvernements et les organisations des Premières Nations, des Inuits et des Métis, y compris la Stratégie nationale sur le logement et l'infrastructure connexe des Premières Nations (en anglais seulement), la Stratégie de logement pour l'Inuit Nunangat et l'Accord auxiliaire sur le logement de la Nation métisse avec le Canada.
- Augmenter substantiellement les investissements dans des logements adéquats, durables et culturellement adaptés aux communautés des Premières Nations, des Inuits et des Métis, sur la base d'une évaluation précise des besoins et des coûts réels de construction et d'entretien des logements dans les petites communautés, les communautés éloignées et les communautés nordiques.
- Travailler avec les peuples autochtones pour répondre plus efficacement aux besoins spécifiques des membres des Premières Nations, des Inuits et des Métis vivant en milieu urbain, en particulier les personnes non logées et qui vivent dans des campements.
- Soutenir les gouvernements autochtones et s'engager avec les prestataires de services autochtones concernés pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies holistiques afin de fournir un soutien global aux personnes autochtones qui ne sont pas logées ou qui vivent dans des campements, dans le but de leur permettre d'accéder directement à un logement adéquat.

- Veiller à ce que tous les ministères et organismes participant à la conception et à la prestation de services liés au logement fournissent un effort concerté pour que leur personnel, leur direction et leur conseil d'administration soient représentatifs des Premières Nations, des Inuits et des Métis. Tous les ministères et organismes doivent également fournir une formation en sécurité culturelle à l'ensemble du personnel et de la direction.
- Mettre en œuvre une formation sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones qui est dirigée par des personnes autochtones, comme l'a demandé la Commission de vérité et réconciliation du Canada, et prioriser la mise en œuvre de tous les appels à l'action relatifs à la résolution de la crise du logement et de l'itinérance.
- Soutenir le rôle des travailleurs culturels, des aînés et des gardiens du savoir dans le processus de recherche de solutions et de soutien aux personnes en situation d'itinérance.
- Collaborer avec les gouvernements et les organisations des Premières Nations, des Inuits et des Métis afin de faciliter la collecte et d'analyse des données pertinentes sur l'itinérance et veiller à ce que les initiatives de collecte de données respectent la souveraineté des données autochtones, telle qu'elle est reflétée, par exemple, dans les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession des Premières Nations (PCAP®).
- Prendre des mesures pour « soutenir l'établissement et le financement durable à long terme de refuges à faible seuil dirigés par des personnes autochtones, d'espaces sûrs, de maisons d'hébergement, de logements de transition et de services pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA+ autochtones qui sont en situation d'itinérance ou à risque de s'y trouver, en proie à l'insécurité alimentaire ou à la pauvreté, et qui fuient la violence ou ont été victimes de violence et d'exploitation sexuelles », comme le demande l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, et donner la priorité à la mise en œuvre des autres appels à la justice de l'Enquête concernant les besoins en matière de logement des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA+ autochtones.

4. Prendre des mesures immédiates pour respecter et protéger les droits de la personne et la dignité de toutes les personnes vivant dans des campements et réduire les risques auxquels elles sont confrontées.

Le gouvernement fédéral :

- **Tous les ministères fédéraux doivent** interdire les expulsions forcées de campements situés sur les terres fédérales, y compris les terres exploitées par des organismes et autres entités fédérales.
- **Infrastructure Canada doit** augmenter le financement destiné à prévenir et à réduire l'itinérance. De nouveaux fonds doivent être ajoutés pour faire face aux campements, refléter l'ampleur accrue du problème et atteindre le nombre croissant de communautés confrontées à une crise de l'itinérance.
- **Le ministre de la Santé et le ministre de la Santé mentale et des Dépendances doivent** veiller à ce que le financement des soins de santé, y compris les allocations pour la santé mentale et les toxicomanies, fasse spécifiquement référence aux besoins urgents des résidents des campements.

- **Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada doivent** investir dans des interventions en amont pour prévenir les maladies mentales et les troubles liés à l'utilisation de substances et promouvoir une bonne santé physique et mentale.
- **Santé Canada et Sécurité publique Canada doivent** prendre des mesures pour protéger les personnes vivant dans des campements contre l'épidémie de drogues toxiques en soutenant l'accès à un approvisionnement sûr et à d'autres mesures de réduction des méfaits afin de sauver la vie des résidents des campements qui dépendent de l'approvisionnement en drogues non réglementé et qui risquent la surdose.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent :

- Interdire les expulsions forcées de campements sur les terres publiques²⁷.
- Soutenir les municipalités dans la mise en place d'alternatives aux démantèlements des campements.
 - Soutenir une participation significative en tant que priorité pour trouver des solutions qui respectent les obligations en matière de droits de la personne afin d'assurer la sécurité des résidents des campements.
 - Soutenir les interventions menées par des personnes autochtones afin de fournir des services et un soutien culturellement adapté aux membres des Premières Nations, aux Inuits et aux Métis vivant dans des campements.
 - Veiller à ce que les municipalités – quelle que soit leur taille – disposent d'un financement pour les services et le soutien, y compris pour les soins de santé, afin de répondre aux besoins complexes des résidents des campements.
 - Veiller à ce que des solutions de logement adéquates soient disponibles lorsque les personnes sont prêtes à quitter un campement.
- Adopter des plans d'action provinciaux ou territoriaux pour la sécurité et le bien-être des résidents des campements, sur la base d'une participation significative des résidents et leurs défenseurs, en consultation et en coopération avec les peuples autochtones, ainsi qu'avec les gouvernements fédéral et municipaux.
- Financer de manière adéquate le soutien social et le soutien à la santé mentale personnalisés, ainsi que d'autres mesures qui aident les personnes à maintenir une situation de vie stable.
- Donner des instructions aux forces de l'ordre pour qu'elles mettent fin à la confiscation des biens, à la surveillance et au harcèlement, car ces pratiques peuvent constituer des violations des droits de la personne des résidents des campements. Il faut notamment demander aux forces de l'ordre et aux autorités compétentes de mettre fin aux pratiques qui font de la consommation de drogue un motif de déplacement, de saisie des biens, d'orientation obligatoire vers des services de santé et des services sociaux et de traitement, et d'autres mesures qui imposent des limitations coercitives aux droits des résidents des campements qui consomment de la drogue.

²⁷ L'interdiction des expulsions forcées en droit international ne fait pas de distinction entre les terres publiques et privées. Toutefois, comme les campements sont généralement établis sur des terres publiques, la recommandation de la défenseure se concentre sur les terres publiques.

- Assurer une meilleure coordination entre les prestataires de services et les systèmes provinciaux pour répondre aux besoins des personnes vivant dans des campements (soins de santé, aide au revenu, logement).
- Prendre des mesures pour protéger les personnes vivant dans des campements contre l'épidémie de drogues toxiques en favorisant l'accès à un approvisionnement sûr et à des mesures de réduction des méfaits pour les résidents des campements.
- Mobiliser et financer de manière adéquate les organismes communautaires afin qu'ils fournissent des soins d'urgence en matière de santé mentale, de dépendance et de toxicomanie, y compris des conseils en cas de deuil et un soutien aux victimes de traumatismes pour les personnes qui consomment des drogues, leurs familles et les personnes qui travaillent avec elles.
- Accroître le soutien pour faciliter l'accès aux refuges à faible seuil.
 - Garantir le financement adéquat des refuges afin d'éliminer les obstacles et de répondre aux besoins individuels des femmes, des personnes autochtones, des groupes racisés, des personnes 2ELGBTQIA+, des familles, des personnes ayant un animal de compagnie, des personnes en situation de handicap et des consommateurs de drogues.
 - Garantir la prestation de soutien sur place et de mesures de réduction des méfaits pour les personnes qui consomment des drogues ainsi que pour les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et de lésions cérébrales.
 - Veiller à ce que les refuges mettent en œuvre des approches tenant compte des traumatismes.
 - Assurer le financement de refuges pour les personnes fuyant la violence fondée sur le genre.

Les gouvernements municipaux doivent :

- Mettre fin à la pratique des expulsions forcées des campements situés sur les terres publiques²⁸.
- Mettre en place des alternatives aux démantèlements des campements.
 - Veiller à ce qu'une participation significative des résidents des campements soit la priorité pour trouver des interventions qui répondent à leurs besoins.
- Mettre en œuvre des mesures pour protéger et soutenir les personnes vivant dans des campements :
 - En consultation avec les résidents des campements, identifier les besoins et fournir un accès digne, sur place ou dans un rayon raisonnable, à des installations et des services essentiels comme de l'eau potable, des services sanitaires, des installations de cuisine et la collecte des déchets (voir la [liste des services essentiels](#) élaborée par le groupe de travail national sur les campements de sans-abri).
 - Respecter le droit des personnes à refuser des services.
 - Éliminer toute politique ou pratique qui restreint l'accès aux sites de campement pendant la journée ou qui exige le démantèlement des tentes et le retrait des effets personnels pendant la journée.

²⁸ L'interdiction des expulsions forcées en droit international ne fait pas de distinction entre les terres publiques et privées. Toutefois, comme les campements sont généralement établis sur des terres publiques, la recommandation de la défenseure se concentre sur les terres publiques.

- Faciliter la prestation aux résidents des campements des services et du soutien existants, comme les soins de santé et les aides au revenu, qui relèvent de la responsabilité d'autres gouvernements.
 - En concertation avec les femmes et les résidents des campements issus de la diversité des genres, fournir des services aux personnes qui ont subi ou subissent des violences fondées sur le genre, et identifier et soutenir des mesures visant à améliorer la protection des femmes et des personnes 2ELGBTQQIA+, en particulier celles qui sont Autochtones.
 - Assurer la protection contre un approvisionnement en drogues toxiques par l'accès à des mesures de réduction des méfaits et à un approvisionnement sûr et réglementé pour les résidents des campements qui risquent une surdose parce qu'ils dépendent d'un approvisionnement non réglementé.
 - Fournir un accès à des installations d'entreposage pour que les personnes puissent protéger leurs biens.
 - Veiller à ce que les résidents des campements disposent de moyens de transport leur permettant d'accéder facilement aux cliniques et à d'autres services de soutien.
 - Veiller à ce que la police, les agents chargés de faire appliquer les règlements et les entreprises de sécurité privées ne jouent aucun rôle direct dans la gestion des campements.
 - Respecter les protocoles autochtones et veiller à ce que les services municipaux soient culturellement adaptés.
 - La disponibilité de services pour les personnes en situation d'itinérance ne doit pas justifier un démantèlement.
- Veiller à ce que les centres d'accueil soient accessibles 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, tout au long de l'année, afin d'offrir aux personnes un endroit digne pour se reposer, se mettre à l'abri des intempéries et accéder aux services.
 - Abroger toute réglementation limitant l'accès des personnes en situation d'itinérance à l'espace public. Abroger les arrêtés et autres règlements qui interdisent aux résidents des campements d'utiliser les espaces publics.
 - Interdire les « architectures hostiles » (p. ex. les pointes sur les trottoirs, les accoudoirs sur les bancs) conçues pour empêcher les personnes en situation d'itinérance de s'asseoir, de dormir et de s'abriter.
 - Abroger les règlements et/ou s'abstenir d'adopter des règlements qui empêchent les membres de la communauté d'offrir des services de soutien aux résidents des campements.
 - Renforcer les capacités des résidents et les soutenir pour qu'ils gèrent eux-mêmes leurs campements, dans la mesure du possible. Les ressources et le soutien publics ne doivent pas être utilisés pour miner l'autonomie ou la prise de décision des résidents. Les pouvoirs publics doivent aider les résidents des campements à créer des processus collectifs de prise de décision à l'échelle du campement, mais ils ne doivent pas diriger ces processus.
 - Donner des instructions aux agents chargés de faire appliquer les règlements et aux services d'urgence de mettre fin à la confiscation des biens, à la surveillance et au harcèlement, car ces pratiques peuvent constituer des violations des droits de la personne des résidents des campements. Il faut notamment demander à toutes les agences municipales concernées de mettre fin aux pratiques qui font de la consommation de drogue un motif de déplacement, de saisie des

biens, d'orientation obligatoire vers des services sociaux et de santé et de traitement, ainsi que d'autres mesures qui imposent des limitations coercitives aux droits des résidents des campements qui consomment des drogues.

- Veiller à ce que la consommation de drogue – ou l'impression que de la drogue est consommée – ne soit pas un prétexte pour restreindre l'accès au soutien et aux services essentiels.
- Promouvoir la collaboration entre les agences municipales et les prestataires de services communautaires afin de fournir une approche intégrée pour répondre aux besoins des résidents des campements et orienter les personnes vers les services disponibles.
- Apporter un soutien financier et d'autres types de soutien aux organisations qui s'occupent des résidents des campements afin de garantir des niveaux de personnel adéquats et de lutter contre le risque de surmenage et d'épuisement professionnel.
- Bien que le logement permanent reste l'objectif principal, il est également nécessaire d'apporter des améliorations immédiates aux services de refuges d'urgence. Les fournisseurs de refuges doivent :
 - Veiller à ce que leurs installations et services soient conçus pour accommoder les personnes ayant des besoins spécifiques (par exemple, les personnes autochtones, les femmes, les personnes noires et les personnes racisées, les personnes 2ELGBTQQIA+, les couples, les familles, les jeunes, les personnes âgées et les personnes en situation de handicap).
 - Mettre en place des politiques et des pratiques qui tiennent compte des traumatismes et qui répondent aux besoins des personnes en situation d'itinérance et respectent leur dignité et leurs droits fondamentaux.

5. Mettre en œuvre des mesures immédiates pour s'attaquer aux causes profondes de l'existence de campements et fournir un accès à un logement adéquat.

Le gouvernement fédéral :

- En consultation avec les gouvernements et les organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis, **Infrastructure Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement** doivent réorienter les stratégies nationales sur le logement actuelles et futures afin de s'assurer que la priorité est accordée aux initiatives qui augmenteront rapidement l'offre de logements hors marchés adéquats et abordables pour les personnes qui sortent des campements et les autres personnes en situation d'itinérance.
 - Fournir du **nouveau** financement prévisible et à long terme et veiller à ce que les ressources soient également disponibles pour les petites et moyennes communautés rurales, éloignées et nordiques qui sont confrontées à des problèmes croissants d'itinérance.
 - Augmenter et maintenir le financement pour créer rapidement de nouvelles unités de logement en s'appuyant sur les leçons tirées de l'Initiative pour la création rapide de logements.
 - Établir un fonds d'acquisition correctement financé pour permettre aux municipalités, aux fiducies foncières locales et aux fournisseurs de logements à but non lucratif d'acquérir, de réparer et d'exploiter les logements locatifs abordables existants.

- Revoir l'Allocation canadienne pour le logement afin de s'assurer qu'elle est utilisée pour prévenir l'itinérance, répondre aux besoins essentiels en matière de logement et aider les personnes à retrouver un logement.
 - Créer des programmes à long terme efficaces et rentables (comme le transfert direct de terres publiques adéquates, le prêt direct et les taux de prêt préférentiels) qui permettent la création de nouveaux logements adéquats hors marché répondant aux besoins des résidents des campements et des personnes à risque de se retrouver en situation d'itinérance.
 - Donner la priorité à la mise à disposition de ressources pour les groupes qui en ont le plus besoin, notamment les membres des Premières Nations, les Inuits et les Métis, les Canadiens noirs, les autres communautés racisées, les femmes, les personnes 2ELGBTQQIA+, les personnes fuyant la violence fondée sur le genre, les jeunes, les personnes âgées et les personnes en situation de handicap.
- Reconnaissant que le logement est un important déterminant social de la santé, que les besoins non satisfaits en matière de santé mentale et physique contribuent à l'itinérance et que l'itinérance peut avoir de graves répercussions sur la santé mentale et physique, **Infrastructure Canada, Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada doivent travailler avec Femmes et Égalité des genres Canada** pour assurer une meilleure intégration des politiques de logement et de santé publique, en particulier pour les femmes, les personnes 2ELGBTQQIA+ et les jeunes.
 - **Infrastructure Canada doit** soutenir la documentation et le partage des pratiques prometteuses afin de faciliter la diffusion de réponses efficaces fondées sur les droits de la personne aux campements de personnes en situation d'itinérance.
 - **Le ministre de la Santé et le ministre de la Santé mentale et des Dépendances doivent** élaborer une législation nationale, parallèlement à la Loi canadienne sur la santé ou dans le cadre de celle-ci, afin d'assurer la parité, la responsabilité et la transparence des financements fédéraux accordés aux provinces et aux territoires pour les programmes et les services liés à la santé mentale et à la toxicomanie.
 - **Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté doit** augmenter le financement pour l'aide au logement des réfugiés.
 - **Statistique Canada et Infrastructure Canada doivent** faciliter la collecte de meilleures données qui reflètent les divers besoins et les diverses expériences des personnes vivant dans les campements, y compris les femmes et les personnes 2ELGBTQQIA+.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent :

- Collaborer avec le gouvernement fédéral, les municipalités et les gouvernements et les organisations représentatives des Premières Nations, des Inuits et des Métis pour définir et mettre en œuvre des solutions de logement permanentes et abordables.
- Augmenter le financement des logements supervisés, y compris les logements inclusifs aux personnes trans et non binaires.
- Augmenter le financement des services municipaux qui permettent l'accès au logement et répondent aux besoins des personnes non logées et vivant dans des campements, notamment en

fournissant des fonds pour assurer une dotation en personnel suffisante.

- Augmenter les aides au revenu ainsi que le salaire minimum afin de refléter le coût de la vie élevé et de renforcer les efforts visant à prévenir l'itinérance et à permettre des transitions réussies vers des solutions de logement adéquates.
- Renforcer la protection des droits des locataires, y compris le contrôle des loyers et logements inoccupés, ainsi que la protection contre les augmentations de loyer supérieures à la norme, les évictions forcées pour arriérés de loyer et les évictions vers l'itinérance.
- Fournir un financement adéquat aux organismes en logement qui hébergent des personnes sortant d'une situation d'itinérance chronique, y compris les campements, afin d'assurer un soutien social et un soutien en matière de santé mentale personnalisé aux locataires les plus vulnérables.
- Fournir un soutien aux organismes communautaires pour leur permettre de retenir les travailleurs de première ligne et de répondre à leurs besoins en matière de santé mentale.
- Réduire les obstacles bureaucratiques à l'accès permanent au logement, comme l'obligation de fournir des déclarations d'impôts, et mettre en place des procédures accessibles pour d'autres exigences, comme l'obtention d'une pièce d'identité.
- Entreprendre des études pour mieux comprendre et traiter les défaillances systémiques qui conduisent à l'itinérance lors des transitions hors du système de protection de l'enfance, du système carcéral, des hôpitaux, des refuges pour victimes de violences fondées sur le genre et d'autres environnements institutionnels.

Les gouvernements municipaux doivent :

- Réduire les obstacles bureaucratiques qui empêchent les personnes en situation d'itinérance d'accéder à un logement permanent, comme l'obtention d'une pièce d'identité.
- Veiller à ce que des programmes soient disponibles pour reloger rapidement toute personne entrant dans un campement en utilisant les allocations de logement disponibles et en fournissant un soutien personnalisé si nécessaire pour les aider à conserver leur logement.
- Mettre en place des mesures pour faciliter la construction rapide de logements abordables hors marché.
 - Fournir immédiatement et gratuitement des terres municipales excédentaires dans des zones proches des transports en commun et d'autres équipements nécessaires à des fournisseurs de logements abordables à but non lucratif ou à des fiducies foncières.
 - Mettre en œuvre des modifications de zonage et d'autres changements pour accélérer le développement de logements sociaux et communautaires.
 - Renoncer aux droits d'aménagement et autres taxes municipales pour accélérer la construction de logements abordables sans but lucratif et soutenir les activités des fournisseurs de logements à long terme.
- Maintenir des normes strictes concernant l'état des réparations dans les logements locatifs puis, comme pour les autres obligations des propriétaires, veiller à leur mise en application afin de

remédier aux conditions qui peuvent conduire à l'itinérance.

- Renforcer les initiatives de prévention des pertes de logement, y compris l'accès à des fonds d'urgence pour réduire le nombre d'évictions dues à des retards de paiement du loyer.

6. Garantir la redevabilité du gouvernement et l'accès des personnes en situation d'itinérance à la justice.

Tous les gouvernements doivent :

- Exiger que tous les fonctionnaires ayant des responsabilités liées au logement, à l'itinérance et aux campements reçoivent une formation sur le droit à un logement adéquat, l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Le gouvernement fédéral doit :

- **Justice Canada doit** modifier les stratégies de contentieux du gouvernement afin de garantir l'accès à la justice pour les violations du droit à la vie, à la sécurité et à l'égalité subies par les personnes en situation d'itinérance ou vivant dans des logements précaires, et demander aux avocats du gouvernement de cesser de soutenir que le droit à un logement adéquat n'est pas justiciable ou que les tribunaux au Canada ne devraient pas exiger des gouvernements qu'ils garantissent l'accès au logement afin de respecter les droits à la vie ou à l'égalité.
- **Affaires mondiales Canada, Patrimoine canadien et Justice Canada doivent** mener un processus visant à ratifier le protocole facultatif du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels afin de donner à tous les Canadiens et Canadiennes le droit de porter plainte auprès du Comité.
- **Patrimoine canadien doit** veiller à ce que [le Forum des Ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne](#), [le Comité des hauts fonctionnaires responsables des droits de la personne](#) et [le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne](#) assurent le suivi des obligations du Canada en matière de respect, de protection et de mise en œuvre des droits de la personne de ceux qui vivent dans des campements.
- Reconnaissant que l'accès à la justice est un principe fondamental des droits de la personne, **Patrimoine canadien doit collaborer avec Justice Canada et Infrastructure Canada** pour fournir des fonds permettant aux organisations de la société civile et aux détenteurs de droits de mieux s'organiser et d'accéder aux mécanismes de redevabilité en matière de droits de la personne en vertu de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement ainsi qu'aux mécanismes établis par d'autres gouvernements.
- **Patrimoine canadien doit** étendre le Programme de contestation judiciaire ou développer un programme semblable afin que les résidents des campements et les défenseurs qui travaillent avec eux puissent avoir recours aux tribunaux si nécessaire pour faire avancer le droit à un logement adéquat.

- **Sécurité publique Canada doit** élaborer et publier des lignes directrices à l'intention de la Gendarmerie royale du Canada sur ses obligations en matière de droits de la personne lorsqu'elle s'engage auprès des résidents des campements, par exemple dans le cadre d'une enquête sur un crime violent ciblant les résidents. Les agents de la Gendarmerie royale du Canada devraient également recevoir une formation à la sensibilité culturelle et être informés des soutiens autochtones locaux avant de travailler avec les résidents des campements des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent :

- Mettre en place et/ou renforcer des systèmes comme l'aide juridique afin que les résidents des campements et les personnes en situation d'itinérance ou de logement précaire aient un accès rapide aux mécanismes de protection de leurs droits ou de réparation en cas de violation de ces droits.
- Développer des mécanismes alternatifs de médiation et de résolution des conflits accessibles aux personnes vivant dans des campements, conformes aux principes de la justice réparatrice et capables de tenir dûment compte des traditions juridiques autochtones.
- Veiller à ce qu'un organisme indépendant, comme une commission des droits de la personne, un bureau de l'ombudsman ou un défenseur du logement, dispose du mandat et des ressources nécessaires pour examiner les enjeux systémiques en matière de logement.
- Réviser les codes provinciaux et territoriaux des droits de la personne pour garantir l'interdiction de la discrimination fondée sur la condition sociale, le statut du logement et d'autres formes de traitement discriminatoire subies par les personnes en situation d'itinérance.
- Élaborer des lignes directrices à l'intention des services de police provinciaux sur leurs obligations en matière de droits de la personne lorsqu'ils s'adressent aux résidents des campements.

Les gouvernements municipaux doivent :

- Mettre en place des mécanismes indépendants de responsabilisation des municipalités. Les grandes municipalités devraient envisager de créer des bureaux de l'ombudsman.
- Documenter et rendre publiques toutes les décisions relatives aux services municipaux pour les campements de manière que ces renseignements soient accessibles aux résidents des campements et au grand public.
- Interdire toute restriction des libertés d'association et de réunion.
- Veiller à ce que les journalistes aient accès aux renseignements relatifs à l'évacuation des campements et aux expulsions et qu'ils puissent en rendre compte.
- Veiller à ce que les défenseurs des droits et les prestataires de services de confiance soient autorisés à soutenir les résidents des campements en cas de menace d'expulsion. Les manifestations et les démonstrations pacifiques doivent être autorisées.

ANNEXE A

Liste des partenaires d'engagement

Facilitation de la collecte d'observations auprès des résidents des campements
Alliance to End Homelessness Ottawa, Ottawa, Ontario
BRAS Outaouais, Gatineau, Quebec
Réseau canadien de leadership en matière d'expérience vécue (RCLEV)
Caroline Leblanc, Université de Sherbrooke
Le Centre d'intervention et de prévention en toxicomanie de l'Outaouais (CIPTO), Gatineau, Quebec
Clinique interdisciplinaire en droit social de l'Outaouais (CIDSO), Gatineau, Quebec
Dopamine, Montreal, Quebec
Elizabeth Fry Society of Mainland Nova Scotia, Dartmouth, Nova Scotia
Hamilton Social Medicine Response Team, (HAMSMART), Hamilton, Ontario
Lived and Living Experience of Homelessness Network (LLEHN), Victoria, British Columbia
Neighbourhood Solidarity with Unhoused Neighbours (NSUN), Victoria, British Columbia
Peel Alliance to End Homelessness, Peel, Ontario
Pivot Legal Society, Vancouver, British Columbia
Spectre de Rue, Montreal, Quebec
Stop the Sweeps, Vancouver, British Columbia
The Housing Justice Project, Victoria, British Columbia
The John Howard Society of Southeastern New Brunswick, Moncton, New Brunswick
The Shift

Soutien des activités d'engagement
Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance (ACMFI) Conférence nationale 2023 à Halifax
Coalition canadienne des politiques sur les drogues (CCPD)
Réseau canadien de leadership en matière d'expérience vécue (RCLEV)
Caroline Leblanc, Université de Sherbrooke
Fédération canadienne des municipalités (FCM)
Fiona York, défenseure
Main Street Project et West Central Women's Resource Centre, Winnipeg
National Indigenous Housing Network (NIHN)
Réseau national du droit au logement (RNDL)
Pivot Legal Society, Vancouver
Regent Park Community Health Centre
Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)
Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec (RSIQ)
Résidents de la ville de tente du parc CRAB
Stop the Sweeps, Vancouver
Table des Organismes Montréalais de Lutte Contre le Sida (TOMS)

Armée du Salut, Saskatoon, Saskatchewan
Réseau national des femmes pour le logement et l'itinérance
Western Aboriginal Harm Reduction

Engagement avec les entités gouvernementales autochtones et les organisations nationales autochtones
Assemblée des Premières Nations (APN)
Assemblée des Premières Nations (APN) de la Colombie-Britannique
Congrès des peuples autochtones (CPA)
Inuit Housing and Homelessness Caucus
Fédération des Métis du Manitoba
Gouvernement de la nation métisse en Colombie-Britannique
Métis National Council – Métis Nation Housing Working Group
Association nationale des centres d'amitié
Association des femmes autochtones du Canada (AFAC)
Gouvernement du Nunatsiavut (NG) et Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI)

Méthodologie

Les experts ayant une expérience vécue qui ont participé aux réunions avec la défenseure ont été rémunérés conformément aux lignes directrices de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). Le partage des informations s'est fait sur une base purement volontaire.