



Déclaration de fin de mission de la Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable présente ses observations préliminaires au terme de sa visite en République française du 2 au 11 avril 2018

1. Introduction

L'accès à un " logement convenable " tel qu'il est défini en droit international des droits de l'homme est une question à laquelle se heurtent de nombreuses personnes en France. L'offre de logements abordables, notamment de logements sociaux, est insuffisante pour les personnes en difficulté. Les prix de l'immobilier à l'achat et à la location sont en hausse. Le nombre de personnes sans abri augmente rapidement dans certains centres villes . Selon les estimations du Gouvernement la hausse constatée à Paris est par exemple de 8 % entre 2018 et 2019, alors que les abris d'urgence et les possibilités d'hébergement à plus long terme pour ces populations sont insuffisantes. Le secteur est sous forte tension à cause de tous ces facteurs, auxquels s'ajoutent un recul des subventions destinées au logement social et des conflits de compétences entre les différents échelons des pouvoirs publics concernant la responsabilité dans l'application des obligations relatives aux droits de l'homme en matière de logement.

Mes visites auprès des résidents sur leurs lieux de vie – dans la rue, mais aussi dans des parcs, des squats, des hôtels, des établissements informels et des tentes plantées dans les bois et sous des autoroutes – ont été les aspects les plus compliqués de cette mission. Les personnes que j'ai rencontrées étaient principalement des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes d'origine rom, mais j'ai également croisé des citoyens français défavorisés, des gens du voyage et des résidents permanents. J'ai été, comme toujours, choquée de voir autant de misère, de souffrance et de dénuement dans un pays riche tel que la France.

Tout au long de ma visite en France, j'ai été confrontée à de nombreuses contradictions en ce qui concerne les conditions de logement dans le pays. D'un côté, ces contradictions se traduisent par le strict respect du droit international des droits de l'homme relatif au droit au logement et des droits connexes et de l'autre, elles se reflètent par une certaine négligence de ces mêmes droits.

Le droit au logement opposable est garanti par la loi DALO et bien que la France dispose d'un vaste parc de logements sociaux, ces logements demeurent rares et souvent inaccessibles pour les plus démunis, ce qui oblige de nombreux ménages à faible revenu à trouver un logement sur le marché privé, marché sur lequel il y a un manque de logements abordables et décent. Un numéro d'urgence national, le fameux 115, a été créé et constitue un dispositif impressionnant : les personnes sans domicile ou logées dans de mauvaises conditions peuvent composer ce numéro pour demander une assistance immédiate. Pourtant à Paris, par exemple, moins d'un appel sur trois reçoit une réponse. Tout le monde sans condition préalable a droit à un abri (quelle que soit sa situation administrative), mais les refuges sont surchargés. Les conditions de vie se sont considérablement améliorées en France pour la majorité de la population et le taux de pauvreté stagne autour de 14 %. Néanmoins, le niveau d'extrême pauvreté est en hausse. Le Gouvernement aborde la question de la diversité en mettant en avant l'intégration

culturelle, mais il existe des preuves d'une ségrégation spatiale fondée sur l'appartenance ethnique et le niveau de revenu. De nombreux migrants et demandeurs d'asile avec qui je me suis entretenue m'ont expliqué qu'ils avaient fui vers la France entre autres parce qu'il s'agit du berceau des droits de l'homme. Pourtant, après leur arrivée dans ce pays, ils ont du mal à jouir de leurs droits fondamentaux et à les faire reconnaître.

L'engagement législatif pris par la France en matière de droit au logement opposable, la position adoptée récemment par le Président, qui a souhaité que plus personne ne dorme dans la rue, ainsi que le statut de la France en tant que pays parmi les plus riches du monde sont des indicateurs de la capacité de ce pays à affronter nombre des préoccupations évoquées dans la présente déclaration et à respecter ses obligations vis-à-vis des droits de l'homme dans le domaine du droit au logement.

Vous trouverez ci-dessous mes observations préliminaires sur les sujets clés qui ont particulièrement marqué ma visite. Un rapport plus détaillé sera présenté au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies au début 2020.

2. Loi DALO et accès à la justice

La France a reconnu le droit au logement dans son cadre législatif national. Si aucun article de la Constitution ne fait mention du droit à un logement convenable, le préambule de la Constitution de 1946 établit que tous les citoyens français ont le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. En 1995, le Conseil constitutionnel a défini le logement décent pour tous comme un " objectif de valeur constitutionnelle ". En 2007, en réaction aux pressions exercées par la société civile, la France a adopté une loi visant à rendre opposable le droit au logement, connue sous le nom de loi DALO (droit au logement opposable).

La France est le seul pays européen à avoir rendu le droit au logement directement opposable. La loi DALO accorde la priorité à certains groupes de personnes particulièrement vulnérables en matière de logement dans l'allocation des logements sociaux, notamment aux personnes sans aucun logement, menacées d'expulsion, hébergées de façon temporaire dans une structure d'hébergement d'urgence, logées dans un logement dangereux, impropre à l'habitation, insalubre, non décent ou suroccupé, ou encore aux demandeurs de logements sociaux en attente depuis un délai anormalement long.

Les personnes concernées déposent un recours au titre de la loi DALO auprès de la commission de médiation de leur département, qui examine la demande et détermine les cas pouvant être considérés comme prioritaires. En vertu de la loi, ces demandeurs doivent être logés ou relogés dans un délai de six mois et, dans le cas contraire, ils peuvent faire valoir leurs droits devant un tribunal.

Telle qu'elle est conçue, je suis d'avis que la loi DALO instaurant un droit opposable au logement revêt une importance fondamentale. Chacun sait que l'accès à la justice est une condition indispensable pour s'assurer que les droits de l'homme ne soient pas un simple objectif politique ou des prérogatives vides de sens. La loi DALO a pour but de faire en sorte que l'État et les associations responsables des logements sociaux répondent en priorité aux demandes des personnes dont le droit à un logement décent a été violé ou risquerait de l'être. Lorsque cela n'est pas le cas, les individus et les familles sont en mesure de faire valoir leurs droits. Malheureusement, l'application de la loi DALO est limitée.

Sur les 950 000 demandes reçues depuis l'entrée en vigueur de la loi DALO le 1er janvier 2008, 270 000 ménages ont été considérés comme prioritaires pour l'accès au logement et le nombre spectaculaire de ménages qui se sont vus attribuer un logement social est de 167 200. Au 20 février 2029, 62 900 ménages ont encore besoin d'être relogés.

Si la loi DALO a porté ses fruits dans les régions où l'offre de logements sociaux décents est suffisante, son application dans les plus grandes villes et dans les métropoles, comme le Grand Paris, est inquiétante. Par exemple, parmi les premières personnes qui ont déposé recours en 2008 en vertu de la loi DALO dans la métropole du Grand Paris et qui ont été considérées comme faisant partie des cas prioritaires il y a plus de 10 ans, 9,3 % n'ont pas encore été correctement relogées. En outre, presque un ménage sur deux considéré comme prioritaire en 2017 dans le Grand Paris n'avait pas obtenu de logement décent en février 2019. Le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées a souligné que les commissions de médiation avaient tendance à interpréter la loi DALO de manière de plus en plus restrictive et a souligné que les décisions de la Commission étaient partiellement guidées par des critères informels non conformes à la loi, tels que tenir compte de la disponibilité de logements dans leur département respectif¹.

Les demandeurs à qui la priorité est accordée au titre de la loi DALO et à qui un logement n'est pas attribué dans un délai raisonnable peuvent saisir la justice pour faire respecter leur statut ; ils sont

attribué dans un délai raisonnable peuvent saisir la justice pour faire respecter leur statut ; ils sont nombreux à le faire. Au terme de ces procédures, les autorités locales sont souvent sommées d'attribuer un logement social au demandeur et de s'acquitter d'une amende dont le montant est reversé à un fonds de soutien aux organisations fournissant un accompagnement social et des conseils juridiques aux personnes vivant dans des conditions de logement inadéquates. Souvent, le gouvernement paye l'amende mais n'accorde pas de logement social au demandeur. A ce stade, le seul recours qui reste au demandeur est de saisir à nouveau la justice pour demander un dédommagement forfaitaire compris entre 2000 et 3000 EUR. En fin de compte, cela a pour effet de créer un déni d'accès à la justice, car les autorités locales peuvent payer pour se soustraire à l'obligation de respecter le droit au logement.

3. Sans-abrisme

Selon le dernier recensement effectué par le Gouvernement français, le sans-abrisme a augmenté de 58 % de 2001 à 2012 – le nombre de personnes sans abri étant passé de 93 000 à 141 500, avec une hausse de 85 % du nombre d'enfants dans cette situation sur la même période. Selon les prévisions ces chiffres devraient augmenter lors de la publication des résultats du prochain recensement en 2020. Le Collectif " Les Morts de La Rue " a calculé que, chaque jour, plus d'une personne meurt des suites de sa vie dans la rue. Cette situation est alarmante et le Gouvernement français a exprimé sa profonde inquiétude face à la mort dans la rue de toute personne se trouvant sans domicile.

Pour y faire face, le Gouvernement français n'a cessé d'accroître le budget annuel affecté aux hébergements d'urgence, passant de 305 million d'euros en 2012 à 820 million d'euros en 2018 en plus d'augmenter de manière significative les investissements en matière de logements adaptés. Au total, plus de 2 milliards d'euros sont investis afin de combattre diverses formes de sans-abrisme. Si je félicite le Gouvernement français de prendre cette crise au sérieux et ses efforts accrus pour héberger et soutenir les personnes en situation d'itinérance je reste néanmoins préoccupée par le caractère temporaire de la réponse apportée, à savoir l'augmentation du nombre de lits d'urgence, dont beaucoup ne sont disponibles que sept mois dans l'année. De même, cette réponse ne s'attaque pas aux causes profondes du problème des sans-abris et ne leur assure pas un logement adéquat et durable comme le prévoit le droit international des droits de l'homme.

Les efforts visant à injecter des fonds supplémentaires dans des logements adaptés offrant une sécurité d'occupation et des soutiens sociaux adaptés aux besoins individuels faciliteraient l'inclusion sociale, ce qui pourrait s'avérer plus efficace et plus conforme aux droits de l'homme pour lutter contre le sans-abrisme

Le système français repose sur le principe selon lequel " [toute] personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence ". L'accès au système d'hébergement d'urgence se fait en appelant un numéro d'urgence, le 115, mis en place en 1997. Les personnes souhaitant obtenir des renseignements sur les services, l'accès à un hébergement d'urgence et à des centres de jour, ou les établissements proposant des soins de santé, un repas et des douches, peuvent composer gratuitement le 115, 24 heures sur 24, sept jours sur sept, 365 jours par an. Comme le nombre de personnes qui se retrouvent sans abri augmente, le nombre d'appels au 115 ne fait également que croître. Aujourd'hui, ce service est engorgé. À Paris, en novembre 2017, seul un quart des 35 380 demandes d'hébergement d'une ou plusieurs nuits via le 115 ont abouti. De même, à Toulouse, en 2018, seuls 10 % des appels ont reçu une réponse ; parmi eux, seuls 29 % ont donné lieu à un hébergement d'une ou plusieurs nuits.

Les pressions qui pèsent sur le 115 ont sapé le caractère inconditionnel du droit au logement et, par là même, ont créé des hiérarchies au sein des personnes défavorisées. Je me suis entretenue avec des femmes qui avaient fui les violences de leur foyer, des jeunes LGBTQ qui n'étaient plus les bienvenus chez eux, des familles de migrants et de réfugiés qui dormaient à même le trottoir, et bien d'autres personnes qui m'ont dit avoir appelé pendant des jours voire des mois avant que leur appel ne soit pris, et qui se disaient désespérées de savoir qu'elles jouissaient d'un droit " inconditionnel " au logement qu'elles n'étaient même pas en mesure de faire valoir.

Le Gouvernement français a pratiquement doublé le nombre de places d'hébergement d'urgence en cinq ans (de 75 347 en 2012 à 136 889 en 2017), mais une grave pénurie subsiste. Si je me félicite de cette augmentation, je constate aussi qu'elle est axée sur la création d'espaces occupables à très court terme dans des hôtels plutôt que des formes d'hébergement stables à long terme et proposant un soutien social. Pendant la période hivernale, du 1er novembre au 31 mars, des espaces temporaires supplémentaires (comme dans les gymnases) sont également mis à disposition, mais ils ne sont pas équipés pour répondre aux besoins des nombreuses familles, des femmes, des filles et des enfants.

Parfois, les membres d'une même famille sont contraints d'être séparés pour pouvoir être hébergés. En outre, bon nombre des personnes qui trouvent un logement pendant la période hivernale font face à la menace d'un retour à la rue au 1er avril. Au terme de la période hivernale 2017-2018, 36 % des personnes qui avaient été hébergées durant l'hiver et expulsées au printemps ne se sont vu offrir aucune solution alternative.

Pour les personnes qui trouvent des solutions d'hébergement, je relaye la préoccupation du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, selon laquelle plus de 80 % des hébergements n'étaient fournis que pour une seule nuit. Je suis également profondément préoccupée par l'utilisation des chambres d'hôtel comme solution à long terme pour les personnes sans abri. J'ai rencontré plusieurs familles vivant dans ces conditions. Je me suis entretenue avec une Guinéenne, dont la demande d'asile est en cours, qui vivait dans une chambre d'hôtel avec son bébé. Elle avait subi des violences sexistes le long de son parcours vers la France. Elle s'était vu attribuer une petite chambre humide, dépourvue de fenêtres, au rez-de-chaussée, à côté des toilettes à la disposition des clients du bar de l'hôtel et des autres résidents. Je me suis aussi entretenue avec les cinq membres d'une famille qui avaient été hébergés dans deux chambres d'hôtel non adjacentes pendant plus d'un an. Les enfants étant trop jeunes pour dormir seuls, toute la famille dormait dans une seule pièce exiguë. Ils avaient accès à des sanitaires communs, mais pas à une cuisine ni à une buanderie. Compte tenu du manque d'options disponibles, les hôtels sont devenus des solutions de longue durée alors qu'au départ, ils devaient servir de formules d'urgence. Comme l'exprime si bien un résident : " Comment peut-on se sentir chez soi dans une chambre d'hôtel ? "

Je suis heureuse d'apprendre que huit villes, dont Bordeaux, Dijon, Lyon et Grenoble, soutenues et en partie financées par le gouvernement central, se lancent dans des programmes de type " Housing First ", tels que le dispositif " Un chez soi d'abord ", grâce auquel 85 % des personnes bénéficiaires sont toujours logées.

4. Établissements informels

Les établissements informels sont généralement créés et habités par les groupes les plus démunis et les plus marginalisés, notamment les personnes d'origine rom venant d'Europe de l'Est (environ deux tiers de la population de ces établissements), les gens du voyage, ainsi que les migrants et les réfugiés, principalement d'Afrique et d'États arabes. En l'absence d'autres possibilités de logement, ils bâtissent ces établissements informels et y vivent.

Selon la dernière enquête du Gouvernement, réalisée en juillet 2018, quelque 16 090 personnes vivent dans 497 établissements informels en France, dont un tiers en région parisienne. Plus d'un quart des habitants de ces établissements et squats sont des enfants².

Je me suis rendue dans des établissements informels à Toulouse et à Marseille, où j'ai été frappée par les conditions de vie épouvantables. À Marseille, j'ai visité un établissement rom de 120 personnes dans le 15e arrondissement, où absolument aucun service n'était fourni par la municipalité ou le gouvernement central. La communauté s'approvisionne en eau à la borne incendie et il n'y a ni toilettes ni douches sur place. Des services de santé sont toutefois disponibles, et les enfants peuvent être scolarisés à l'école du quartier.

À Toulouse, je me suis rendue dans un ancien bâtiment administratif où vivent plus de 300 migrants et réfugiés, dont des femmes et des familles monoparentales. Bien que l'établissement soit raccordé à l'eau et à l'électricité, les installations sanitaires sont inadéquates : les résidents ont dû installer trois douches de fortune dans le parking extérieur, et des problèmes d'assainissement surgissent en raison de la forte utilisation des toilettes. Le bâtiment est dépourvu d'équipements pour la cuisine, et il est suroccupé. Plusieurs personnes dorment dans les couloirs, et les anciens bureaux dans les étages accueillent parfois jusqu'à 15 personnes. Des matelas et des meubles ont été récupérés en déchetterie, et il y a des infestations de punaises de lit. La municipalité n'est pas intervenue pour améliorer les conditions de vie ou les conditions de sécurité d'occupation, au motif que le bâtiment est une propriété privée.

Dans chacune des situations ci-dessus, les résidents sont menacés d'expulsion et des solutions alternatives en termes de logement convenable n'ont toujours pas été proposées par l'Etat, ce qui est contraire au droit international des droits de l'homme. Bien que des exemples de réussite en matière de développement de solutions de logement à long terme en consultation et étroite collaboration avec les habitants des quartiers informels m'aient été rapportés, comme c'est le cas dans la ville de Strasbourg, les habitants des quartiers informels que j'ai visités à Toulouse et à Marseille m'ont indiqué qu'ils n'avaient toujours pas été consultés en ce qui a trait à l'avenir de leur situation. Je rappelle au Gouvernement que les personnes sont les meilleures juges pour leur propre vie, et que leur participation

Gouvernement que les personnes sont les meilleurs juges pour leur propre vie, et que leur participation aux décisions qui les concernent est un droit fondamental. Les résidents doivent avoir la possibilité de contribuer à la prise des décisions qui touchent leur vie.

Plus généralement, le plan de résorption de l'habitat insalubre du Gouvernement entre dans le cadre des engagements qu'il a pris en vertu de l'objectif 11 des objectifs de développement durable. Selon nos informations, ce programme met l'accent sur la nécessité d'assurer l'accès à l'eau, à l'assainissement, à un logement convenable, à l'éducation et à un emploi. Or lorsque je me suis rendue dans ces établissements informels, j'y ai vu tout autre chose. Il se trouve que pour décourager la propagation de ces établissements, une double approche est mise en œuvre : les résidents sont privés des services les plus élémentaires pour survivre, notamment l'accès à l'eau potable, à des installations d'assainissement, à des services d'évacuation des déchets et à l'électricité, et en parallèle, ils sont victimes d'expulsions à répétition.

Lorsqu'une décision de justice nationale ou régionale a exigé certaines mesures, le Gouvernement a réagi en fournissant le strict minimum. À Calais, par exemple, à la suite d'une décision de la Commission européenne des droits de l'homme, des dispositions ont été prises concernant l'accès à l'eau, aux toilettes et à la nourriture pour les quelque 300 migrants et réfugiés qui continuent d'y vivre même après le démantèlement du camp, en 2016. Ils ne se sont toutefois pas vu proposer un semblant de logement, ils font l'objet d'expulsions à répétition, et n'ont, pour la plupart, pas facilement accès à des douches, des lits de camp ou d'autres agréments.

Les politiques qui empêchent d'accéder à un logement adéquat contreviennent aux principaux éléments droit international des droits de l'homme relatif au droit à un logement convenable, y-compris en ce qui a trait au droit à l'eau potable et à l'assainissement, à la santé et à la sécurité de la personne. Je rappelle au Gouvernement français que l'objet du droit international des droits de l'homme est d'assurer la dignité humaine.

5. Expulsions forcées

Selon une enquête du Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, 171 expulsions d'établissements informels et de squats ont eu lieu en 2018, qui ont touché 9 688 personnes. On estime qu'environ 65 % de toutes les personnes vivant dans des établissements informels ou des squats ont été expulsées de leur domicile en 2018, et que la majorité de ces expulsions ont été opérées dans des zones appartenant à l'État ou à des institutions publiques³.

J'ai visité un campement de tentes à la Porte de la Chapelle, à Paris, qui devait être évacué le lendemain, un squat à Toulouse, devant être évacué le 15 avril 2019, et un établissement informel de Roms à Marseille, dont l'évacuation est prévue pour juillet 2019.

La plupart des expulsions de quartiers informels ne sont effectuées qu'après l'exécution d'une ordonnance d'expulsion judiciaire. Il apparaît donc que les tribunaux nationaux ne tiennent pas toujours compte de manière adéquate des normes internationales relatives aux droits humains.

Selon Romeurope, seulement 12,7 % des ménages expulsés ont bénéficié d'un logement temporaire de la part de l'État après leur expulsion, généralement dans des chambres d'hôtels, qui ne correspondent pas nécessairement aux besoins des personnes et familles expulsées. Seulement 2,5 % de l'ensemble des personnes expulsées des établissements informels ont bénéficié de solutions de logement à long terme assorties d'un accompagnement social, tandis que des unités de logement classiques n'auraient été proposées qu'à 18 personnes, soit 0,2 %⁴. Sur l'ensemble des personnes expulsées en 2018 d'établissements informels, 84,5 % ont eu la possibilité d'appeler le numéro d'urgence 115 pour obtenir une place dans un hébergement d'urgence pour une nuit. On peut estimer que moins de 5 % de toutes les personnes concernées ont été relogées de manière pérenne, conformément au droit international des droits de l'homme⁵.

La seule protection dont bénéficient les résidents des établissements informels est le moratoire sur les expulsions pendant la période hivernale allant du 1er novembre au 31 mars. Toutefois, en cas de menace grave à la sécurité ou à la santé des résidents vivant dans des établissements informels par exemple, des expulsions peuvent également avoir lieu pendant la période hivernale. Les gouvernements locaux et les préfetures se sont appuyés sur ces dispositions légales et, au cours de la période hivernale de 2017-2018, plus de 1 800 personnes auraient été expulsées des quartiers informels.

En vertu du droit international des droits de l'homme, les expulsions ne sont justifiables qu'après que l'ensemble des alternatives possibles à l'expulsion n'ait été explorée ; suite à la consultation des résidents et une fois que des logements de remplacement à proximité des campements existants

puissent être proposés ou garantis.

Le droit international interdit formellement les expulsions dont l'issue est le sans-abrisme. Cela constitue une violation grave du droit à un logement convenable et d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à la santé et à la sécurité de la personne.

6. Calais

La question du statut des migrants et des réfugiés à Calais dépasse le cadre de mon mandat et n'est pas l'objet de la présente déclaration. Bien que les conditions de logement de cette population ne soient pas nécessairement représentatives de tous les migrants en France, leurs conditions de logement sont désastreuses, et leurs expériences d'expulsions forcées répétées, plus précisément, méritent une attention particulière.

Dans les Hauts de France et en particulier dans les régions de Calais et de Grande-Synthe, on estime que 600 à 700 migrants et réfugiés sont actuellement sans abri et vivent dans des tentes et des petits campements, dans des conditions difficiles avec un accès extrêmement limité aux abris d'urgence. Par exemple, à Calais, le seul hébergement d'urgence de la ville, n'a été ouvert que 20 jours entre le 1er novembre 2018 et le 31 mars 2019, au moment où les températures prévues la nuit étaient de moins de 2 degrés Celsius.

Depuis le printemps 2017, une politique délibérée et systématique a été mise en œuvre pour expulser régulièrement les personnes qui campent sur des terrains privés et dans des lieux publics comme aux abords des routes et sous les ponts. Du 1er janvier au 31 mars 2019, plus de 200 expulsions de campements ont eu lieu selon les sources des organisations locales de défense des droits de l'homme. Ces expulsions sont généralement pratiquées le matin, sans préavis aux résidents. Des gaz lacrymogènes ont parfois été utilisés contre des résidents pendant les expulsions. Des témoins que j'ai interrogés m'ont dit que les expulsions se déroulent toutes les 48 heures. Ils ont également indiqué qu'ils ne sont pas autorisés à retourner dans leurs tentes pour les récupérer ou récupérer leurs effets personnels. En fait, les tentes, les sacs de couchage et les effets personnels sont souvent détruits ou confisqués.

Les personnes expulsées de leurs campements à Calais ne se voient pas proposer d'autres solutions de logement se situant en proximité. Le caractère systématique des expulsions répétées par les forces de police est une source de stress extrême, d'anxiété et de privation de sommeil pour une population déjà traumatisée. Aucun hébergement provisoire dans les centres d'hébergement accueillant les migrants et demandeurs d'asile, n'est disponible à moins de 75 km de Calais. Le Défenseur national des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) ainsi que plusieurs organisations internationales de défense des droits de l'homme ont fait part de leurs graves préoccupations concernant ces expulsions et les conditions de vie des résidents des quartiers informels de Calais et des environs.

Le 28 février 2019, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré dans l'affaire *Kahn c. France* (no 12267) que l'absence de prise en charge d'un mineur non accompagné après le démantèlement des camps de fortune aménagés dans la partie sud de la "Lande de Calais" enfreignait l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme interdisant les traitements inhumains et dégradants. La Cour a jugé que l'absence de prise en charge était déjà extrêmement problématique avant le démantèlement de la partie sud du camp et que la situation s'était aggravée suite à l'opération, en raison de la destruction de la cabane dans laquelle il vivait.

Les pratiques qui m'ont été signalées par les résidents des camps dans les alentours de Calais constituent une violation systématique et flagrante du droit à un logement convenable en vertu du droit international des droits de l'homme. Elles constituent aussi des violations des droits à la santé, à l'alimentation et à l'intégrité physique. Le caractère systématique et répété de ces expulsions forcées durant la période hivernale suggère qu'elles constituent également un traitement cruel, inhumain et dégradant contre l'une des populations les plus vulnérables de France.

7. Logements insalubres

On estime à 2 millions le nombre de personnes en France vivant dans des logements privés ou publics considérés comme insalubres, ne répondant pas aux critères minimaux d'habitabilité et/ou exposant les résidents à des risques sanitaires⁶. Si la qualité moyenne des logements en France est globalement comparable à celle des autres pays européens, à Marseille, on estime que 40 000 logements sont insalubres et ne répondent pas aux normes en matière de logement décent. En vertu de la législation nationale, les autorités locales ont l'obligation d'inspecter les logements pour s'assurer des conditions de

sécurité et pour protéger les locataires des risques sanitaires causés par la vétusté des logements. Les autorités ont également l'obligation de veiller à ce que les propriétaires privés maintiennent des conditions de propreté conformes au droit international des droits de l'homme. J'ai appris que pendant de nombreuses années, la Ville de Marseille ne comptait pas parmi ses employés pas quiconque ayant la formation nécessaire pour effectuer de telles vérifications et que même aujourd'hui cette responsabilité est assumée par un personnel insuffisant.

Le 5 novembre 2018, deux bâtiments se sont effondrés dans le quartier de Noailles à Marseille, tuant huit personnes et déplaçant plus d'une centaine d'habitants. Cet incident a déclenché une vague d'évacuations d'urgence qui a concerné plus de 2 400 résidents vivant dans plus de 300 immeubles. Cinq mois après la catastrophe, la majorité des ménages évacués vivent encore dans des chambres d'hôtel. Il est particulièrement préoccupant de noter que les autorités locales n'ont pas tenu compte des appels des habitants de Noailles qui, pendant de nombreuses années, ont essayé de les alerter sur le risque de catastrophe que représentait l'état de délabrement de leurs maisons.

J'ai également parlé à des résidents concernés qui estiment qu'on leur demande prématurément de retourner chez eux et de recommencer à payer leur loyer, malgré les mauvaises conditions et les risques permanents.

8. Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)

Depuis plusieurs années, le Gouvernement met en œuvre des programmes de revitalisation urbaine visant à améliorer les conditions de vie, l'accès aux transports, le travail et l'éducation dans des zones urbaines caractérisées par une forte concentration de pauvreté, référencée depuis 2014 comme étant le Quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV). Selon les autorités françaises, 42,2 % des résidents des QPV vivent en dessous du seuil de pauvreté, contre seulement 14,3 % pour la population générale. En 2016, le taux de chômage dans les QPV était de 25,3 %, contre 9,9 % dans les autres quartiers urbains. En outre, 74 % des résidents des QPV vivent dans des logements sociaux à faible revenu, contre seulement 16 % ailleurs en France. Ces unités sont plus susceptibles d'être suroccupées, plus de 20 % des résidents des QPV étant confrontés à une surpopulation modérée ou aiguë dans leur ménage (contre seulement 12,5 % ailleurs en France). Les unités situées dans les QPV sont également plus petites que celles situées dans les autres secteurs qui ont tendance à être suroccupées. Les résidents des QPV sont également beaucoup plus susceptibles de vivre dans une maison qui présente une ou plusieurs déficiences graves, comme un câblage défectueux ou un mur qui s'effrite.

Les QPV situés à l'intérieur des grandes villes ont tendance à avoir des taux d'emploi plus élevés et à être moins défavorisés sur le plan économique que les QPV situés en banlieue⁷. Les résidents des QPV sont moins susceptibles d'avoir accès à une voiture et, par conséquent, sont plus dépendants des transports publics que les résidents du centre-ville. Toutefois, de nombreuses banlieues sont notoirement mal desservies par le système de transport public et ce depuis plusieurs années.

À Clichy-sous-Bois, où de nombreux habitants vivent dans des conditions de logement déplorables, les habitants m'ont dit se sentir isolés du reste de Paris. Les résidents se sont plaints du fait que, même s'ils ne sont qu'à 10 kilomètres du centre-ville, ils ne disposent pas de transport direct vers la ville et espèrent que la construction d'un tramway améliorera leur situation. Ils ont également précisé que, en soirée, les autobus urbains s'écartent du trajet qui leur est assigné et n'entrent pas dans les communautés résidentielles en invoquant des problèmes de sécurité, ce qui force les personnes à marcher jusqu'à leur destination, y compris les personnes handicapées ou les personnes âgées. Cet isolement rend les trajets difficiles ou longs, ce qui crée de sérieuses difficultés pour trouver et conserver un emploi et pour accéder à l'éducation. De plus, les personnes avec lesquelles je me suis entretenue m'ont dit avoir été victimes de discrimination dans leur recherche d'emploi en raison de leur adresse.

9. Financiarisation

Je crains que la financiarisation du logement – lorsque le logement est mis en avant et utilisé comme instrument financier plutôt que comme bien social – ne prenne rapidement de l'ampleur en France, notamment depuis la promulgation de la loi ELAN le 23 novembre 2018. Cette loi encourage la vente d'unités de logement social, fixant comme objectif pour les conglomérats du logement social nouvellement formés de vendre 40 000 unités par an. Un tournant dans cette nouvelle politique de logement social s'est produit à la fin 2018 lorsque la SNCF a mis aux enchères un portefeuille de 4 000 logements sociaux pour 1,5 milliard d'euros à un groupe d'investisseurs institutionnels nationaux et étrangers.

En France, la demande de logements locatifs augmente, l'écart entre l'offre et la demande se creuse et les familles à moyen et faible revenu sont confrontées à une grave pénurie de logements. Ces

Les femmes et les jeunes enfants sont confrontés à une grave pénurie de logements. Ces caractéristiques en font une destination attractive pour les bailleurs privés qui, après l'intérêt porté aux biens de la SNCF, se sont tournés vers le marché immobilier français.

10. Recommandations

i) Lorsqu'un droit de l'homme est en jeu, il n'est pas acceptable de justifier l'inaction de l'État sur la base de différends ayant trait au niveau de gouvernement qui serait responsable en cette instance – que ce soit aux niveaux national, régional ou local. L'entité gouvernementale qui établit le premier contact avec un individu ou un groupe d'individus dont les droits de l'homme sont en jeu doit assurer la protection de ces droits. Tous les conflits de compétence peuvent et doivent être résolus après la mise en œuvre des protections nécessaires.

ii) La mise en œuvre de la loi DALO doit être améliorée afin de garantir que tous les demandeurs identifiés comme prioritaires pour accéder à un logement social ou pour un relogement puissent se voir proposer un logement décent et abordable près de leur lieu de résidence actuel dans un délai de six mois, quel que soit leur lieu de résidence dans le pays. Le paiement des amendes ne doit pas remplacer la mise en œuvre effective du droit au logement. Bien qu'il faille beaucoup de temps et de ressources pour construire des logements sociaux, il est impératif d'en faire une priorité et d'envisager d'autres programmes pour s'assurer que les personnes inscrites sur la liste prioritaire en vertu de la loi DALO depuis longtemps soient relogées immédiatement.

iii) Je prie instamment le Gouvernement d'abandonner les mesures d'urgence et temporaires pour lutter contre le sans-abrisme, et de s'orienter vers des solutions en matière de logement susceptibles d'apporter aux ménages stabilité et dignité sur le long terme, dans le respect du droit au logement tel qu'il est énoncé dans le droit international des droits de l'homme.

iv) L'assainissement des établissements informels est une exigence de l'objectif 11 des objectifs de développement durable. Le Gouvernement français doit assurer la sécurité de l'occupation et l'accès aux services de base dans tous les établissements informels. Lorsque l'assainissement doit être amélioré, cela doit se faire dans le strict respect du droit international des droits de l'homme et en consultation avec les communautés concernées. Je renvoie le Gouvernement à mon rapport thématique sur la question et aux recommandations qui y figurent (A/73/310/Rev.1).

v) La France doit adopter un moratoire sur toutes les expulsions forcées. Lorsque des expulsions forcées ont lieu, elles doivent être effectuées dans le strict respect du droit international des droits de l'homme.

vi) En ce qui concerne les expulsions forcées à Calais, le Gouvernement français doit interdire les expulsions répétées et systématiques de personnes vivant dans des tentes et des quartiers informels et qui se traduisent par des traitements inhumains ou dégradants. Toute expulsion doit respecter scrupuleusement le droit à un logement convenable prévu par le droit international des droits de l'homme, qui impose de proposer un hébergement d'urgence suffisant et adapté à une distance raisonnable des logements existants et des options de logement à long terme.

vii) Le Gouvernement doit continuer à octroyer des subventions et un soutien financier afin d'améliorer les conditions de logement dans les QPV et améliorer les efforts en matière d'investissement dans l'infrastructure de transport en vue d'assurer un transport à coût raisonnable entre les QPV situés dans les banlieues et les centres-villes.

viii) Je prie instamment le Gouvernement français de protéger son offre existante de logements sociaux en interdisant notamment leur vente à des entités à but lucratif telles que les sociétés de capital-risque ou de gestion de biens, en particulier dans les zones où la situation du marché immobilier est réputée " tendue ".

ix) La France devrait revoir sa Stratégie nationale en matière de logement (2018-2022) afin de veiller à ce qu'elle soit fondée sur les droits de l'homme, tel qu'énoncé dans mon rapport sur la question (A/HRC/37/53).

Annexe

Au cours de sa visite, la Rapporteuse spéciale a rencontré des représentants des institutions publiques ci-

apres :

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Ministère des Solidarités et de la Santé

Ministère de l'Intérieur

Délégation interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au logement (Dihal)

Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD)

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

Défenseur des droits (DDD)

Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

Observatoire national de la politique de la ville (ONPV)

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES)

Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE)

Mairie de Paris, Ville de Paris

Mairie de Clichy-sous-Bois

Mairie de Grande-Synthe

Ville de Toulouse

Sous-Préfecture de Calais

Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) à Paris et Toulouse

Paris Habitat

Représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en France (HCR)

La Rapporteuse spéciale a également rencontré des représentants de plus de 40 organisations de la société civile et prestataires de services sociaux à Paris, Clichy-sous-Bois, Calais, Grande-Synthe, Toulouse et Marseille.

Notes :

1. Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées. L'Effectivité du droit au logement opposable. Mission d'évaluation dans 14 Départements, Décembre 2016., p. 12.
2. Dihal, *État des lieux des bidonvilles en France Métropolitaine au 1er juillet 2018*, p. 3.
3. Collectif National Droits de L'Homme Romeurope, *Note d'analyse : Expulsions de bidonvilles et squats habités par des personnes originaires d'Europe de l'Est en France métropolitaine*.
4. Ibid.
5. Le Gouvernement a indiqué que 5 132 résidents d'établissements informels ont bénéficié d'un " logement autonome " sur une période de cinq ans, entre 2013 et 2017. Voir Dihal, *Résorption des bidonvilles, Bilan 2017, Panorama 2018*, p.7.
6. Fondation Abbé Pierre, *L'état du mal logement 2018*
7. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2658852#titre-bloc-10>