



Assemblée générale

Distr. générale
27 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y
compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme et des
libertés fondamentales

Le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Balakrishnan Rajagopal, conformément à la résolution [43/14](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/75/150](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Balakrishnan Rajagopal

COVID-19 et droit à un logement convenable : répercussions et marche à suivre

Résumé

Le logement est en première ligne de la lutte contre la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), ainsi qu'en attestent les mesures de confinement et les obligations de rester à la maison qui en ont découlé. Cependant, la crise du logement qui existait déjà avant la pandémie et le ralentissement économique qui a suivi la propagation de cette dernière menacent de transformer cette crise de santé publique en une crise mondiale du logement.

Si de nombreux États ont temporairement évité le pire grâce à des initiatives telles que des moratoires sur les expulsions et des mesures de protection des locataires ou des personnes qui remboursent des prêts hypothécaires, trois questions demeurent grandement préoccupantes.

Premièrement, les répercussions de la pandémie sur le droit au logement ont été très inégalement réparties, reflétant les hiérarchies et les inégalités préexistantes fondées sur la race, le genre et d'autres critères. Les taux de mortalité et d'infection sont nettement plus élevés parmi les minorités et les autres groupes vulnérables. En raison des conditions de logement inadéquates dans lesquelles vivent des millions de personnes marginalisées, on observe parmi ces personnes des niveaux excessifs, et largement évitables, de décès et de souffrances. La crise économique provoquée par la pandémie accentue encore davantage ces inégalités.

Deuxièmement, bien que la pandémie continue de sévir, de nombreuses mesures d'atténuation temporaires ont déjà été supprimées ou pourraient l'être prochainement. Il faut donc s'attendre à une hausse sans précédent des expulsions, de la faim, du nombre de personnes sans abri et, finalement, de la mortalité.

Troisièmement, les expulsions forcées ont continué, voire se sont accélérées, pendant la pandémie. Les sans-abri, les personnes qui vivent dans des établissements informels, les travailleurs migrants et de nombreux autres groupes vulnérables voient aujourd'hui leur situation empirer et sont davantage exposés au risque d'infection, de contamination à l'échelle locale et de mortalité.

Le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Balakrishnan Rajagopal, estime qu'il est possible et nécessaire d'éviter que ces sombres perspectives ne se concrétisent, et se dit convaincu qu'une meilleure approche peut être mise en œuvre pour lutter contre les plus graves répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le droit au logement. Il conclut le présent rapport par une série de recommandations à court, moyen et long termes visant à garantir la protection et le respect du droit à un logement suffisant pendant et après la pandémie.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
A. Le logement en première ligne de la lutte contre la pandémie	5
B. Manque de données ventilées et conséquences des lois d'urgence	5
C. Définition des termes « logement sûr » et « logement convenable »	6
D. Clivages et inégalités juridiques, sociaux et politiques préexistants	6
E. Considérations juridiques applicables : droit des droits de l'homme, droit de la propriété privée et droit humanitaire	7
II. Réponses politiques à la crise.	8
A. Interdictions d'expulsion et droits des locataires	8
B. Sans-abrisme	10
C. Mesures de protection sociale, y compris la prévention des interruptions de service	11
III. Expulsions forcées.	12
IV. Répercussions sur les groupes vulnérables	15
A. La non-discrimination, aspect central du droit à un logement convenable.	15
B. « La couleur de la COVID-19 » : minorités raciales et ethniques et peuples autochtones	15
C. Femmes et enfants.	16
D. Travailleurs migrants	17
E. Personnes âgées et personnes handicapées	17
F. Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres	18
G. Personnes résidant dans des établissements informels.	19
H. Personnes en situation de sans-abrisme.	20
I. Personnes vivant dans des institutions ou dans des situations de conflit ou de violence	21
V. Le logement après la pandémie	22
A. Au-delà des mesures temporaires	22
B. Défis politiques, juridiques et budgétaires	23
VI. Conclusions et recommandations.	23

I. Introduction

1. Dans le présent rapport, le premier qu'il soumet à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Balakrishnan Rajagopal, examine les répercussions de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) sur le droit à un logement convenable.

2. Pour étayer ce rapport, le Rapporteur spécial et d'autres experts des droits humains désignés par le Conseil des droits de l'homme ont publié un questionnaire sur les répercussions de la COVID-19 sur les droits humains, y compris le droit à un logement convenable. Le Rapporteur spécial remercie tous les États, institutions nationales de défense des droits humains, gouvernements locaux, organismes des Nations Unies, organisations de la société civile et universitaires qui ont répondu à ce questionnaire¹. Parmi les entités qui y ont répondu, on compte 135 organisations de la société civile, 29 États, 21 institutions nationales de défense des droits humains et médiateurs, 12 institutions universitaires, neuf organismes des Nations Unies et six gouvernements locaux ainsi que leurs réseaux. Le Rapporteur spécial est d'autant plus reconnaissant que chacune de ces entités a pris le temps de répondre au questionnaire malgré les défis professionnels et personnels générés par la crise actuelle.

3. Le présent rapport se fonde sur ces réponses ainsi que sur des rapports, données et documents juridiques publiés par l'Organisation des Nations Unies, par des organisations internationales et par des États, et des publications universitaires disponibles en juillet 2020. Le Rapporteur spécial reconnaît que de nombreux éléments demeurent incertains, voire inconnus, par exemple les voies de transmission du virus, les traitements possibles et l'immunisation contre le virus, ainsi que l'ampleur de la crise économique mondiale générée par la pandémie. L'incidence finale de la crise sur le droit au logement peut dépendre en grande partie de ces facteurs. Il faut donc tenir compte du fait que les informations analysées dans le présent rapport sont de nature préliminaire et que les répercussions de la pandémie et des mesures prises pour la combattre, y compris les mesures visant à protéger le droit au logement, devront être évaluées continuellement dans les prochains mois.

4. La COVID-19 a mis en lumière des crises préexistantes, tout en en générant de nouvelles. Bien avant la pandémie de COVID-19, de trop nombreux pays devaient déjà faire face à une épidémie d'expulsions, d'augmentation du nombre de sans-abri, de logements précaires ou inadéquats, de discrimination dans l'accès au logement, de hausse des loyers et de spéculation foncière et immobilière. Cette épidémie préexistante affectait elle aussi de manière disproportionnée les communautés de couleur, les peuples autochtones et d'autres groupes socialement, culturellement et économiquement marginalisés. Survenue à un moment où les inégalités socioéconomiques entre les races, les genres, les castes et les religions s'aggravaient, la COVID-19 a en outre déclenché des crises mondiales de santé publique et de chômage aux proportions démesurées. Les répercussions cumulées de ces bouleversements sur le droit au logement s'avèrent dévastatrices et pourraient empirer considérablement, selon la manière dont les pays y feront face.

¹ Les réponses et les contributions, à l'exception de celles pour lesquelles la confidentialité a été demandée, sont disponibles aux adresses suivantes : www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/callCovid19.aspx et www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Joint-questionnaire-COVID-19.aspx.

A. Le logement en première ligne de la lutte contre la pandémie

5. Le logement est en première ligne de la lutte contre la pandémie de COVID-19², et l'Organisation des Nations Unies a souligné que, pour faire face à cette dernière, il était essentiel d'ériger le respect des droits économiques et sociaux fondamentaux au rang de priorité³. La Rapporteuse spéciale précédente, Leilani Farha, a demandé une interdiction mondiale des expulsions et a élaboré plusieurs notes d'orientation sur la COVID-19 visant à protéger diverses communautés vulnérables, telles que les personnes en situation de sans-abrisme ou les personnes vivant dans des établissements informels⁴. Bien que de nombreux gouvernements aient pris l'initiative d'adopter des mesures politiques, telles que des interdictions d'expulsion, des aides au loyer et au crédit hypothécaire et des mesures de protection des personnes sans abri, le logement n'est toujours pas considéré comme une question de vie ou de mort. Or, dans le contexte de la COVID-19, le fait de ne pas avoir de domicile, de ne pas avoir d'espace permettant la distanciation physique dans les zones d'habitation surpeuplées ou de ne pas avoir d'accès adéquat à l'eau et aux infrastructures d'assainissement équivaut désormais à une « condamnation à mort », prononcée principalement contre les communautés pauvres et marginalisées. De nombreux États en sont conscients et ont adopté des mesures temporaires pour retarder l'impact de la crise de la COVID-19 sur le logement.

B. Manque de données ventilées et conséquences des lois d'urgence

6. Le principal obstacle à l'appréhension des répercussions de la COVID-19 sur le droit à un logement convenable est le manque de données ventilées qui attesteraient des conséquences de la crise en fonction du genre, de la race et de la caste ou d'autres critères. Malheureusement, aucune des contributions soumises par les États ne contient de données détaillées révélant dans quelle mesure le sans-abrisme, la situation des personnes en matière de logement, la qualité de leur logement ou le surpeuplement sont liés au risque d'infection à la COVID-19 et à la mortalité due à cette maladie. En outre, aucune donnée détaillée n'a été fournie sur la manière dont la crise économique qui a suivi la pandémie a affecté l'accessibilité du logement, la sécurité des droits fonciers, l'accès aux services ou d'autres indicateurs permettant de contrôler le respect du droit à un logement convenable.

7. L'absence de telles données a largement entravé l'évaluation des incidences de la crise ainsi que celles des mesures devant être prises afin de faire face à cette dernière et des responsables de cette entreprise. Étant donné que le virus ne montre aucun signe d'affaiblissement à l'horizon, les pays peuvent encore demander à leurs bureaux de statistiques et à leurs autorités sanitaires de collecter des données désagrégées sur la COVID-19 et sur son incidence sur le droit au logement. La collecte et l'analyse de ces données devraient être participatives et comprendre des données ventilées par âge, genre, race, origine ethnique, nationalité, condition de résidence, religion, statut socioéconomique et autres caractéristiques qui permettraient de mieux comprendre comment les conditions de logement, la qualité du logement et le surpeuplement influent sur les taux de transmission de la COVID-19 ou de mortalité liée à cette maladie. Ce processus devrait également inclure des informations sur les répercussions plus vastes de la crise économique et des mesures

² Balakrishnan Rajagopal, « The pandemic shows why we need to treat housing as a right », *The Washington Post*, 7 mai 2020.

³ Organisation des Nations Unies, « COVID-19 et droits humains : Nous sommes tous dans le même bateau », avril 2020, p. 8.

⁴ Les notes d'orientation sur la COVID-19 sont disponibles à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/COVID19RightToHousing.aspx.

de riposte ainsi que sur la disponibilité et le coût des logements, la sécurité des droits fonciers, la pauvreté énergétique, l'accès aux services publics et à Internet, la violence domestique et les expulsions.

8. Par ailleurs, le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait que certaines lois d'urgence autorisées dans le cadre de la pandémie sont utilisées pour porter atteinte au droit à un logement convenable. Il semble que de nombreuses expulsions massives aient été réalisées pendant les périodes de confinement, les personnes responsables ayant profité des mesures de couvre-feu, au titre desquelles l'accès aux recours juridiques et la circulation des personnes concernées étaient limités. Dans un certain nombre de pays, la pandémie a entraîné une interruption partielle du système judiciaire ou la suspension de certaines mesures de maintien de l'ordre, ce qui a donné lieu à une vague d'expulsions irrégulières et d'autres violations du droit au logement. Tant que la pandémie perdurera, la menace des démolitions de maisons et des expulsions s'intensifiera considérablement. Les conditions d'urgence qui prévalent dans de nombreux pays entravent l'accès à la justice, limitent les déplacements, la liberté d'association et l'expression de la dissidence civile, et continuent de menacer l'exercice du droit au logement.

C. Définition des termes « logement sûr » et « logement convenable »

9. La crise de la COVID-19 a mis en évidence le fait que l'accès au logement n'est toujours pas sûr ni convenable pour une grande partie de l'humanité. Ce manque de logement sûr et convenable rend difficile, voire impossible, le respect du confinement à domicile imposé par différents pays. La plupart des communautés pauvres, y compris les communautés marginalisées, n'ont pas de logement convenable et, dans les établissements informels et les logements collectifs ou insalubres, la distanciation physique, visée par les mesures de confinement obligatoire, devient difficile à mettre en pratique. La distanciation physique, l'isolement et le lavage des mains sont impossibles pour la plupart des communautés pauvres, économiquement et socialement marginalisées, qui vivent dans des logements inadéquats et n'ont pas d'accès régulier à l'eau et à l'assainissement. Les personnes sans abri n'ont nulle part où aller pour se protéger du virus, à moins qu'on ne leur donne accès à un logement abordable qui leur assure intimité et distanciation physique. En raison des mesures de confinement obligatoire à domicile, un nombre croissant de femmes et d'enfants sont victimes de violences domestiques : pour ces personnes, le logement n'est pas « sûr ». Un logement convenable doit s'entendre d'un espace respectant des normes minimales et maximales, en particulier dans le contexte des changements climatiques, qui remet en question les excès et le gaspillage spatial de la conception des logements et des établissements humains. Il est indéniable que trop de personnes n'ont pas accès à un logement sûr et convenable, et les mesures de lutte contre la pandémie doivent être basées sur la prise en compte de cette réalité.

D. Clivages et inégalités juridiques, sociaux et politiques préexistants

10. La crise de la COVID-19 a levé le voile sur les inégalités préexistantes au sein des sociétés, notamment des inégalités résultant de la discrimination fondée sur la race, l'ethnie ou le genre, et de la discrimination fondée sur le revenu ou le statut social. Au cours de la pandémie, ces inégalités se traduisent par des taux de mortalité et d'infection élevés, des pertes d'emploi et d'autres conséquences économiques préjudiciable pour des personnes qui étaient déjà marginalisées. La criminalisation des sans-abri, l'insécurité des droits fonciers, les conditions de vie inacceptables dans de nombreux établissements informels et communautés à faibles revenus ainsi que les expulsions massives et régulières, pour ne citer que les phénomènes les plus évidents,

étaient monnaie courante dans de nombreux pays avant le déclenchement de la pandémie. La ségrégation raciale, la discrimination et les préjugés contre les minorités ont façonné irrémédiablement la structure spatiale, politique et économique des villes et des pays avant la pandémie. Les coûts disproportionnés que supportent ces minorités ne sont que le reflet de ces clivages et inégalités préexistants, souvent consacrés par des lois et des politiques.

E. Considérations juridiques applicables : droit des droits de l'homme, droit de la propriété privée et droit humanitaire

11. La pandémie a soulevé des questions relatives à certains aspects importants du droit des droits de l'homme eu égard au droit au logement, du droit humanitaire et des lois nationales concernant la propriété et l'utilisation des terres. Les expulsions forcées constituent une violation du droit des droits de l'homme eu égard, entre autres, au droit à la sécurité des droits fonciers, dans le cadre du droit au logement⁵. D'autres éléments du droit à un logement suffisant inscrit dans l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tels que la disponibilité des services, l'habitabilité et l'accessibilité, sont également pertinents dans le contexte de la pandémie⁶. Il est depuis longtemps établi que le sans-abrisme et les conditions de logement précaires et inadéquates sont contraires au droit international des droits de l'homme (voir [A/HRC/31/54](#) et [A/HRC/43/43](#)). Le droit humanitaire est également applicable dans le contexte de la pandémie, comme le montrent la reconnaissance claire, dans le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes, d'une approche de la réduction et de la gestion des risques de catastrophes fondée sur les droits, ainsi que d'autres normes évolutives du droit international⁷.

12. Aux termes de ces normes internationales, le droit au logement doit être au centre de toute stratégie de lutte contre la pandémie et les mesures prises doivent être fondées sur les droits, dans le cadre desdites stratégies. En vertu du droit international des droits de l'homme, le droit à un logement convenable ne peut faire l'objet d'aucune dérogation. Les circonstances exceptionnelles ne permettent donc pas aux États d'ignorer l'interdiction des expulsions forcées ou de bafouer leur obligation de protéger le droit à un logement convenable.

13. Bien que la protection du droit au logement durant la pandémie soit mise en avant dans le droit international, la législation nationale continue d'être appliquée de manière arbitraire et inconstante dans de nombreux pays. À cet égard, le Rapporteur spécial se félicite que de nombreux pays aient temporairement reporté les expulsions, offert une aide aux locataires ou aux personnes qui remboursaient des prêts hypothécaires ou mis des logements temporaires à la disposition des populations sans abri. Il est toutefois préoccupé par le fait qu'au moment de la rédaction du présent rapport, nombre de ces mesures temporaires risquaient d'expirer très prochainement ou avaient déjà été levées.

14. Les mesures d'atténuation temporaires prises par les États et les gouvernements locaux prouvent que les lois nationales peuvent être modifiées ou interprétées de

⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 7 (1997) sur les expulsions forcées ; principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement ([A/HRC/4/18](#), annexe I).

⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant.

⁷ Groupe de travail du Comité permanent interorganisations chargé de faire rapport aux populations touchées, Cadre opérationnel, 2006 ; Commission du droit international, Projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe ([A/71/10](#), par. 48).

manière à mieux protéger le droit au logement. Le fait qu'une pandémie ait été nécessaire pour pousser les États à adopter des mesures plus ambitieuses visant à protéger le droit au logement montre qu'il existait surtout un manque de volonté politique. Il convient désormais de faire montre d'une volonté politique de transformer les mesures temporaires en solutions plus permanentes qui garantissent la protection et la jouissance du droit à un logement convenable pour toutes et tous, conformément aux obligations internationales en matière de droits de l'homme et aux engagements pris dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier la cible 11.1 des objectifs de développement durable.

II. Réponses politiques à la crise

A. Interdictions d'expulsion et droits des locataires

15. Bien que de nombreux gouvernements nationaux et locaux ainsi que de nombreuses autorités judiciaires aient imposé des interdictions temporaires ou des moratoires sur les expulsions, ces dernières ont néanmoins continué dans plusieurs pays. Plusieurs gouvernements ont combiné des moratoires sur les expulsions avec des mesures visant à protéger les droits des locataires, telles que l'allègement des loyers impayés ou l'interdiction ou l'annulation temporaires des contrats de location. De telles mesures sont judicieuses et ont, pour l'instant, empêché la crise du logement d'atteindre un niveau catastrophique. Parmi les mesures prises par les gouvernements, on peut citer les suivantes⁸ :

a) par le décret 320/2020, l'Argentine a suspendu jusqu'au 30 septembre 2020 l'exécution des expulsions ordonnées par les tribunaux à Buenos Aires, y compris celles qui avaient été ordonnées avant la date d'entrée en vigueur du décret mais n'avaient pas encore été exécutées. En ce qui concerne les locataires, les contrats de location ayant expiré après le 20 mars ont été prolongés par ce même décret, et un moratoire sur les augmentations de loyer a été prolongé jusqu'au 30 septembre⁹ ;

b) en Autriche, les expulsions et les coupures d'électricité ont été suspendues entre avril et juin 2020. Les contrats de location ne peuvent être résiliés pour cause de loyers impayés et les locataires ont le droit de payer leurs arriérés jusqu'en 2021 ;

c) en Colombie, le Gouvernement a interdit l'expulsion des familles locataires et a ordonné un gel des augmentations de loyer pendant la durée de l'urgence publique. Les expulsions ordonnées avant l'état d'urgence ont été suspendues et plus de 300 000 familles ont reçu une aide financière pour l'obtention de prêts au logement¹⁰ ;

d) en France, la trêve hivernale annuelle, un moratoire qui prévoit la suspension des expulsions si le relogement des personnes concernées n'est pas assuré, a été prolongée jusqu'au 10 juillet 2020 ;

e) l'Allemagne a interdit, entre avril et juin 2020, toute annulation de contrat de location due à l'incapacité pour les locataires de payer leur loyer complet en raison de la pandémie. Cette réglementation s'applique jusqu'au 30 juin 2022 ;

f) en Inde, le Gouvernement central a publié une notification ordonnant aux propriétaires qui louent leurs logements à des travailleurs de ne pas leur demander de loyer pendant un mois. Il a également fait de l'expulsion d'étudiants et de travailleurs

⁸ Voir la contribution de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri.

⁹ Voir la contribution du Ministère public de la Défense de la ville de Buenos Aires (Argentine).

¹⁰ Voir la contribution de la Colombie.

en raison d'un défaut de paiement du loyer un délit passible de sanctions. De nombreux États ont interdit les expulsions pour défaut de paiement de loyer ou d'arriérés, et plusieurs hautes cours ont également ordonné aux autorités de l'État de ne pas expulser de personnes ou de ne pas démolir de maisons pendant le confinement¹¹ ;

g) en Italie, le Gouvernement a introduit des mesures visant à protéger les locataires et les personnes qui remboursent des prêts hypothécaires. Le 16 mars, le Conseil des ministres a approuvé la suspension des remboursements hypothécaires et des expulsions jusqu'au 30 juin ;

h) en Malaisie, bien qu'il n'y ait pas eu d'interdiction concernant les expulsions, le Premier ministre a annoncé le 27 mars un plan de relance comprenant des exemptions de loyer de six mois pour les logements sociaux. La banque centrale a par ailleurs demandé aux banques d'autoriser une suspension de six mois des remboursements des prêts immobiliers, des prêts personnels et des contrats de paiement échelonnés ;

i) en Espagne, le pouvoir judiciaire a ordonné le report de toutes les activités judiciaires non urgentes à l'échelle nationale, y compris les expulsions. En vertu d'une loi adoptée le 17 mars, un moratoire sur les paiements hypothécaires et une suspension des expulsions ont été garantis pour les locataires en situation vulnérable qui n'ont pas d'autre possibilité de logement ;

j) en Afrique du Sud, le Gouvernement a publié le 16 avril un avis interdisant expressément les expulsions¹² ;

k) au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les propriétaires se sont vu interdire d'engager une procédure judiciaire pour expulser des locataires pendant au moins trois mois, à partir du 27 mars ;

l) aux États-Unis d'Amérique, le Gouvernement fédéral a décrété un moratoire temporaire sur les expulsions et les saisies par le truchement du Coronavirus Aid, Relief and Economic Security Act. Cette disposition a été complétée par diverses interdictions d'expulsion et mesures de protection des droits des locataires aux niveaux local et national¹³.

16. Les mesures susmentionnées et les efforts similaires déployés par d'autres gouvernements montrent que les États peuvent agir pour protéger les droits des locataires et des propriétaires occupants ainsi que pour assurer la sécurité des droits fonciers de ces personnes pendant une période marquée par un risque élevé d'expulsion. Le Rapporteur spécial salue ces initiatives. Cependant, deux questions se posent logiquement : Premièrement, que faire pour éviter que les expulsions ne reprennent comme auparavant après l'expiration des mesures temporaires ? Deuxièmement, pourquoi les États ne peuvent-ils pas passer à une solution plus permanente en adoptant une législation nationale qui renforce les droits des locataires et offre des garanties solides contre les expulsions, dans le plein respect du droit international des droits de l'homme ?

¹¹ Voir la contribution du Housing and Land Rights Network (Inde).

¹² Voir la contribution du Legal Resources Centre (Afrique du Sud).

¹³ Anti-Eviction Mapping Project, base de données « COVID-19 Global Housing Protection Legislation and Housing Justice Action ». Disponible à l'adresse suivante : <https://antievictionmappingproject.github.io/covid-19-map>.

B. Sans-abrisme

17. Au cours de la pandémie, de nombreux pays sont intervenus, plus ou moins rapidement, pour venir en aide aux sans-abri. Ces initiatives démontrent que le problème du sans-abrisme peut être résolu s'il existe une volonté politique à cet égard¹⁴. La pandémie n'a certes pas résolu le problème global du sans-abrisme – au contraire, l'accélération simultanée des expulsions menace d'augmenter le nombre de personnes sans abri –, mais les mesures adoptées par certains gouvernements, comme celui du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, montrent qu'un financement suffisant et une définition adéquate des priorités politiques aideraient les gouvernements à mettre fin au sans-abrisme, comme l'a fait la Finlande avec un succès certain.

18. Parmi les mesures prises par les gouvernements pour lutter contre le sans-abrisme (bien que l'efficacité de ces mesures reste à évaluer) figurent les exemples suivants :

a) au Portugal, le programme de stabilisation sociale et économique adopté pour faire face à la COVID-19 comprend un fonds national de 7,5 millions d'euros consacré au logement d'urgence. Ce fonds, qui complétera les mesures prises par les conseils municipaux et les organisations non gouvernementales en matière de logement social, vise à apporter une réponse temporaire aux situations d'urgence telles que le sans-abrisme, la perte de logement due à l'incapacité de payer son loyer ou son hypothèque et la violence domestique ;

b) en Indonésie, dans le cadre de la lutte contre la COVID-19, le Gouvernement de Jakarta a réquisitionné des centres sportifs et des salles publiques pour l'hébergement temporaire des personnes sans abri. Beaucoup ont perdu leur emploi en raison des conséquences économiques de la pandémie et ne pouvaient donc plus payer leur loyer ;

c) au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les autorités locales ont déployé des efforts considérables pour offrir un hébergement d'urgence à la majorité des personnes vivant dans la rue. Selon les chiffres du Gouvernement, à la mi-avril, plus de 90 % des personnes sans abri en Angleterre s'étaient vu proposer un hébergement d'urgence et, en mai, les autorités locales anglaises avaient fourni un hébergement d'urgence à près de 15 000 personnes. À la fin du mois de juin, le Gouvernement britannique a débloqué un montant supplémentaire de 105 millions de livres sterling destiné à aider les personnes risquant de se retrouver sans abri à accéder à un logement ;

d) en France, à partir de la fin du mois de mars, le département chargé du logement a ouvert de nouvelles places d'hébergement pour les sans-abri dans des hôtels. Un système de chèques services a par ailleurs été mis en place pour permettre à 90 000 personnes sans abri d'acheter des produits de première nécessité.

19. Des mesures visant à aider les populations sans abri pendant la pandémie ont également été prises par un certain nombre de municipalités, notamment celles d'Adélaïde et de Sydney (Australie), de Bruxelles (Belgique), du Bengaluru (Inde), de Tshwane (Afrique du Sud), de Glasgow et du Grand Manchester (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) et de Chicago (États-Unis d'Amérique)¹⁵. Ces mesures comprenaient la fourniture d'une aide alimentaire et d'un abri.

¹⁴ Yasmeen Serhan, « What the coronavirus proved about homelessness », *The Atlantic*, 18 juillet 2020.

¹⁵ Voir la contribution de l'Institute of Global Homelessness.

C. Mesures de protection sociale, y compris la prévention des interruptions de service

20. La nécessité de disposer d'un vaste ensemble de mesures de protection sociale est devenue extrêmement manifeste pendant la pandémie. L'Organisation internationale du Travail a estimé qu'en juin 2020, 93 % des travailleurs du monde entier vivaient dans des pays où des mesures de fermeture de lieux de travail étaient encore en vigueur¹⁶. Les conséquences de ces mesures sur le logement sont doubles : premièrement, le chômage et la baisse des revenus menacent de déclencher un véritable tsunami d'expulsions et de laisser d'innombrables personnes sans abri. Deuxièmement, les incidences négatives seront les plus graves pour les travailleuses, qui sont par ailleurs surreprésentées dans les secteurs des soins de santé et des services sociaux de première ligne. Le domicile devenant un lieu de travail de plus en plus courant pendant les périodes de confinement, la protection du droit au travail est désormais intimement liée à la protection du droit au logement. La crise actuelle a par ailleurs démontré de façon frappante que l'accès à un logement fonctionnel (avec eau courante, électricité, chauffage et Internet) est une question de survie et, dès lors, un aspect essentiel du droit à un logement convenable. Certains de ces éléments étaient déjà bien reconnus dans la législation relative aux droits de l'homme, mais d'autres, comme l'accès à un service Internet fonctionnel à domicile, se sont révélés essentiels pendant la pandémie.

21. Les pays ont principalement réagi en adoptant trois types d'initiatives : a) stimuler l'économie et l'emploi ; b) fournir une aide au revenu et à l'emploi ; et c) fournir une aide d'urgence en matière d'alimentation, d'eau, d'hébergement et de santé aux communautés vulnérables, sous la forme d'une assistance directe ou d'une interdiction des interruptions de services publics¹⁷. Ces mesures jouent un rôle clé dans la protection du droit au logement.

22. De nombreux pays, dont plusieurs pays européens ainsi que la Chine et les États-Unis d'Amérique, ont entrepris de mettre en œuvre de telles initiatives. Aux États-Unis d'Amérique, par exemple, la loi sur l'assistance et la sécurité économique au titre de la maladie à coronavirus (Coronavirus Aid, Relief and Economic Security Act), qui n'est plus en vigueur aujourd'hui, a permis de fournir une aide financière pendant la période de hausse du chômage, permettant dans une large mesure d'éviter une vague d'expulsions, de sans-abris et de logements précaires jusqu'au mois de juillet. Au Danemark, l'État a proposé de prendre en charge, pendant trois mois, 75 % des salaires des employés qui auraient dû être licenciés, les entreprises assumant le reste. Le Gouvernement a pris en charge 90 % des salaires des travailleurs employés à l'heure.

23. En France, des versements exceptionnels de solidarité devaient être effectués automatiquement aux ménages à faibles revenus à partir du 15 mai. En Grèce, 800 euros ont été versés à tous les employés et travailleurs qui avaient cessé de travailler en raison d'un arrêté gouvernemental. Au Portugal, les locataires dont les revenus ont été réduits en raison de la pandémie ont droit à une aide financière sous la forme d'un prêt à taux zéro accordé par l'Institut national pour le logement et la réhabilitation urbaine, ce qui leur permet de payer les loyers qu'ils n'auraient pu autrement assumer. Les petits propriétaires qui subissent une perte de revenus importante en raison du non-paiement des loyers peuvent eux aussi demander un prêt

¹⁶ Voir par exemple Organisation internationale du Travail (OIT), « Observatoire de l'OIT : le COVID-19 et le monde du travail », 5^e éd., 30 juin 2020.

¹⁷ Voir <http://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang-fr/index.htm>.

à taux zéro. Ces mesures budgétaires constituent une utilisation judicieuse d'outils puissants pour garantir le droit à un logement convenable.

24. Le Rapporteur spécial regrette que la plupart des États n'aient pas formulé de directives nationales claires sur les interruptions de services publics pendant la pandémie, bien que des directives locales aient été émises. En Inde, aucune directive nationale n'a été formulée, mais plusieurs États, dont l'Andhra Pradesh, Delhi, l'Haryana, le Gujarat, le Punjab, le Rajasthan et l'Uttarakhand, ont différé le paiement des factures d'électricité et d'eau pendant le confinement afin de garantir que les ménages ne soient pas privés d'accès aux services essentiels¹⁸. Plusieurs États, tels que l'Argentine, la Colombie, la Malaisie et le Paraguay, ont pris des mesures temporaires de même nature, soit en offrant des garanties contre l'interruption des services publics pendant quelques mois, soit en fournissant une aide financière aux ménages touchés ou aux fournisseurs de services publics.

25. Le Rapporteur spécial se félicite de ces mesures, mais observe qu'elles ne sont que temporaires et que la pandémie continue de sévir. Il souligne la nécessité de la protection sociale et insiste sur le droit d'accéder à des services publics fonctionnels et abordables, y compris l'eau et l'assainissement, pendant la pandémie. Cela est d'autant plus important à une époque où le domicile devient un espace de travail, une crèche, une garderie et une maison de retraite.

III. Expulsions forcées

26. Malgré les mesures de confinement obligatoire et les interdictions temporaires d'expulsion émises par les gouvernements, les expulsions massives et les démolitions de maisons se poursuivent à un rythme soutenu. Des expulsions forcées sont effectuées par des autorités publiques et par des acteurs privés. Elles ciblent en majorité les communautés vulnérables, c'est-à-dire les personnes qui vivent dans des établissements informels ou dans des communautés rurales, les travailleurs migrants, les réfugiés, les personnes qui appartiennent à des minorités ethniques, raciales et autres, et les peuples autochtones. Les expulsions forcées, qui constituent des violations flagrantes du droit des droits de l'homme en temps normal, peuvent également constituer de graves violations du droit humanitaire pendant une pandémie.

27. Contrairement à d'autres pays, le Gouvernement indien n'a pas décrété de moratoire national sur les expulsions¹⁹. Au contraire, les expulsions et les démolitions de maisons ont continué, à l'initiative des autorités de l'État et d'autres entités publiques. Entre le 16 mars et le 16 juin, le Housing and Land Rights Network a recensé au moins 22 cas d'expulsion forcée et de démolition de maisons dans toute l'Inde, touchant plus de 13 500 personnes issues de communautés autochtones (Adivasi) et de la communauté des dalits (castes répertoriées)²⁰. La plupart de ces expulsions semblent avoir été effectuées pour des raisons largement discrétionnaires, sans rapport avec la prévention de situations dangereuses : les motifs évoqués étaient par exemple liés à des « projets d'embellissement », au défrichage de terres par le Gouvernement et à des projets de « villes intelligentes ».

28. En Afrique du Sud, les personnes ne peuvent ni être expulsées de leur domicile, ni voir leur maison démolie sans une ordonnance du tribunal rendue après examen de toutes les circonstances pertinentes. Le 16 avril, le Gouvernement a publié un avis

¹⁸ Voir la contribution du Housing and Land Rights Network (Inde).

¹⁹ Ibid. Quelques notifications ont été formulées dans certaines régions, comme au Jharkhand, mais, en l'absence de mécanismes d'exécution spécifiques, elles ont surtout servi d'orientations à l'intention des propriétaires.

²⁰ Voir la contribution du Housing and Land Rights Network (Inde).

interdisant expressément les expulsions²¹. Néanmoins, selon les informations dont on dispose, des centaines de personnes ont été expulsées ou ont vu leurs maisons démolies dans plusieurs municipalités pendant le confinement²². Par exemple, l'établissement informel d'Azanie a connu au moins 11 expulsions et démolitions, pour la plupart effectuées par Calvin Family Security Services, une agence de sécurité sous contrat avec la municipalité d'eThekweni, laissant plus de 300 personnes sans abri. Le 31 mars, deux personnes auraient été victimes de tirs à balles réelles et trois autres, de bombes lacrymogènes. Des expulsions forcées et des démolitions ont également été signalées dans d'autres quartiers informels de la municipalité d'eThekweni, tels que Mathambo, eKhenana et Ekuphumeleleni, ainsi que dans l'établissement informel d'Empolweni, au Cap, et dans un autre établissement informel, proche de Kommetjie.

29. En Éthiopie, les autorités municipales d'Addis-Abeba auraient démoli des dizaines de maisons appartenant à des travailleurs journaliers, laissant au moins 1 000 personnes sans abri pendant la pandémie au mois d'avril. Au Nigéria, les expulsions forcées se sont poursuivies malgré le confinement qui a débuté le 30 mars, dans le quartier Yaya Abatan à Ogba, dans l'État de Lagos, et à Makurdi, dans l'État de Benue²³. Selon les informations dont on dispose, le Gouvernement n'a pas donné de garanties d'une procédure régulière et n'a pas fourni de logement de remplacement aux personnes expulsées, qui se sont donc retrouvées sans abri²⁴.

30. En France, les demandeurs d'asile et les migrants qui vivent dans des tentes temporaires de fortune à Calais et à Grande-Synthe continuent de faire l'objet d'expulsions forcées, de harcèlement et d'un usage excessif de la force par les forces de l'ordre : on a recensé 175 expulsions forcées de migrants et de réfugiés à Calais entre mars et mai 2020²⁵. Des camps ou des établissements informels ont également été démantelés à Aubervilliers et à la porte de la Villette ainsi que le long du canal Saint-Denis, à Paris. Jusqu'à 1 500 personnes à Calais et jusqu'à 600 personnes à Grande-Synthe, dont plusieurs mineurs non accompagnés, se sont vu refuser un accès adéquat aux services de santé, à l'eau, aux installations sanitaires, à la nourriture et au logement et sont particulièrement exposées au risque de contracter la COVID-19²⁶.

31. Au Kenya, aucun moratoire national sur les expulsions n'a été adopté. Bien que les autorités sanitaires nationales aient ordonné aux résidents de rester chez eux, des expulsions forcées ont eu lieu dans les régions de Kariobangi, de Ruai et de Kisumu, affectant au total environ 20 000 familles²⁷. Le 26 février, dans le village de Dago, dans le comté de Kisumu, plus de 150 maisons ont été démolies, ainsi que des écoles informelles et des points de distribution d'eau. Le 3 mai, plus de 8 000 résidents de l'établissement informel de Kariobangi, à Nairobi, se sont retrouvés sans abri, malgré

²¹ Voir les contributions du Legal Resources Centre and the Socio-Economic Rights Institute (Afrique du Sud).

²² Ibid ; voir également les contributions du Church Land Programme de Durban et de Ndifuna Ukwazi (Afrique du Sud).

²³ Voir la contribution d'Amnesty International.

²⁴ Les expulsions forcées signalées par la Rapporteuse spéciale précédente lors de sa visite au Nigéria semblent s'être poursuivies sans relâche ; voir [A/HRC/43/43/Add.1](#).

²⁵ Voir la contribution d'Amnesty International. Les expulsions forcées dans la région sont une préoccupation majeure des experts des Nations Unies en matière de droits humains depuis plusieurs années ; voir [A/HRC/43/43/Add.2](#).

²⁶ Voir la contribution d'Amnesty International.

²⁷ Voir les contributions du Economic and Social Rights Centre (Hakijamii) et d'Amnesty International. Le Rapporteur spécial a abordé ce sujet avec le Kenya dans sa communication KEN 1/2020 du 20 mai 2020 et a publié un communiqué de presse le 22 mai. Au moment de la soumission du présent rapport, aucune réponse n'avait été transmise. Toutes les communications et les réponses sont disponibles à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

les ordonnances rendues par les tribunaux pour les protéger de cette situation. Les familles expulsées vivaient sur des terres appartenant au Gouvernement et payaient un loyer depuis des années. Au 15 juillet, le Gouvernement n'avait pris aucune mesure pour fournir à ces familles de la nourriture, un abri temporaire, un accès à l'eau et à l'assainissement ou une forme d'indemnisation. Plus de 8 000 personnes sont donc désormais sans abri et ont besoin d'une aide urgente.

32. Au Brésil, le Conseil national de justice, organe responsable de la politique judiciaire, a émis entre mars et juin des recommandations visant à suspendre les délais judiciaires pour toutes les expulsions, même en cas de reprise de logement. Malgré les recommandations et plusieurs décisions émises par le Conseil supérieur de la magistrature de la Cour de justice de São Paulo, de nombreux cas d'expulsions forcées et d'incendies criminels ont été signalés dans l'État de São Paulo entre mars et juin, touchant plus de 2 000 familles, dont des membres du Mouvement des sans-terre²⁸. Malheureusement, le 11 juin, le Président a annoncé avoir opposé son veto à la suspension des expulsions pour défaut de paiement de loyer des propriétés urbaines jusqu'en décembre 2020. Cette proposition figurait dans le projet de loi 1179/2020, qui avait été adopté par le Congrès²⁹.

33. Aux États-Unis d'Amérique, un « tsunami » d'expulsions est annoncé³⁰, l'éventail de mesures temporaires contre les expulsions dans diverses juridictions arrivant à son terme. Bien que le Gouvernement fédéral ait décrété un moratoire temporaire sur les expulsions et les saisies au titre du Coronavirus Aid, Relief and Economic Security Act, les expulsions formelles et informelles se sont poursuivies, et les sociétés d'investissement semblent être responsables d'une part disproportionnée de ces expulsions³¹. La protection fédérale contre les expulsions et les saisies ne s'applique qu'aux propriétés bénéficiant d'une forme d'aide fédérale ou d'une hypothèque garantie par le Gouvernement fédéral. De nombreux locataires ne connaissent pas le statut fédéral de leur logement ou ne sont pas en mesure de le prouver, ce qui les laisse tributaires des interventions au niveau local et au niveau de l'État, qui varient dans le temps et dans les effets. L'analyse universitaire des mesures locales prises contre les expulsions montre que leur impact global pour les locataires varie considérablement selon les juridictions. Il est donc difficile de déterminer avec certitude si ces mesures locales sont réellement aptes à protéger le droit au logement des locataires et des personnes risquant d'être expulsées³². Il existe également des obstacles de procédure qui affaiblissent les interdictions d'expulsion : étant donné que la législation sur les propriétaires-locataires au niveau de l'État exige que le loyer soit réglé pour qu'un juge puisse entendre une affaire, de nombreuses expulsions ont lieu par défaut.

34. Les perspectives sont inquiétantes. Non seulement de nombreuses interdictions d'expulsion arrivent à leur terme, mais les allocations de chômage prévues par la loi

²⁸ Voir les contributions de LabCidade, Observatório de Remoções, Habitat for Humanity, Terra de Direitos et Labá (Direito, Espaço e Política) (Brésil).

²⁹ Le Rapporteur spécial a soulevé la question des expulsions à São Paulo dans sa communication BRA 5/2020 du 3 juillet 2020 et a publié un communiqué de presse le 9 juillet. Au moment de la soumission du présent rapport, aucune réponse n'avait été transmise.

³⁰ Leticia Miranda, « A 'tsunami of evictions' is coming, warn housing advocates », NBC News, 15 juillet 2020.

³¹ Ibid.

³² Emily A. Benfer et autres, base de données « COVID-19 Eviction Moratoria by State, Commonwealth and Territory: All States », disponible à l'adresse suivante : <https://docs.google.com/spreadsheets/u/1/d/e/2PACX-1vTH8dUIbfnt3X52TrY3dEHQCAm60e5nqo0Rn1rNcf15dPGexXm9QN9UdxUfEjxwvfTKzbCbZxJMdR7X/pubhtml> ; et Eviction Lab, base de données « COVID-19 Housing Policy Scorecard », disponible à l'adresse suivante : <https://evictionlab.org/covid-policy-scorecard>.

fédérale arrivent elles aussi à échéance, et la pression financière subie par les ménages risque d'engendrer une importante vague d'expulsions. Les 110 millions de locataires vivant aux États-Unis d'Amérique sont particulièrement menacés. On estime qu'au moins 20 % d'entre eux risquent d'être expulsés d'ici au 30 septembre³³. Si de nombreux locataires commencent à ne plus payer leur loyer mensuel, une vague de saisies en cascade est à prévoir, car de nombreux propriétaires qui remboursent des crédits hypothécaires dépendent du paiement des loyers de leurs locataires pour assurer le remboursement de leur dette. Le Rapporteur spécial insiste donc sur le fait que les pays doivent non seulement adopter des moratoires nationaux sur les expulsions, mais également offrir une aide financière aux locataires et aux personnes qui remboursent leurs crédits hypothécaires.

IV. Répercussions sur les groupes vulnérables

A. La non-discrimination, aspect central du droit à un logement convenable

35. En droit international, le droit à un logement convenable est étroitement lié au droit à la non-discrimination, tel qu'il est énoncé dans les articles 2 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le titre officiel du Rapporteur spécial souligne la corrélation étroite de ces droits. L'obligation de garantir le respect du droit à un logement convenable sans aucune discrimination implique toute la gamme des obligations que doit honorer l'État pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit au logement. Cela inclut non seulement le devoir de fournir un accès au logement sans discrimination, mais aussi le devoir de s'attaquer aux obstacles systémiques hérités du passé, tels que le racisme ou le système des castes. Ce devoir n'a jamais été aussi clair que dans le contexte de la pandémie, dont l'impact est ressenti de manière disproportionnée par les personnes de couleur, les minorités ethniques et raciales et les peuples autochtones ainsi que par les femmes qui ont dû assumer à la fois la garde d'enfants et les tâches liées à leur emploi, tout en étant soumises à des mauvais traitements et à des actes de violence.

B. « La couleur de la COVID-19 » : minorités raciales et ethniques et peuples autochtones

36. Les minorités raciales et ethniques ainsi que les peuples autochtones ont subi certains des effets les plus dévastateurs de la COVID-19. Aux États-Unis d'Amérique, l'épicentre nord-américain de la pandémie, la « couleur de la COVID-19 » ne fait aucun doute : les victimes sont en grande partie des personnes de couleur. Par exemple, les Centres pour le contrôle et la prévention des maladies rapportent qu'au 12 juin 2020, les Amérindiens et les Afro-Américains présentaient un taux d'hospitalisation ajusté à l'âge cinq fois supérieur à celui des Américains blancs non hispaniques, tandis que les Hispano-Américains avaient quatre fois plus de risques d'être hospitalisés que les Américains blancs non hispaniques³⁴. Ces données sont confirmées par plusieurs sources indépendantes, qui font état de conclusions tout aussi alarmantes³⁵. Dans d'autres pays gravement touchés, comme le Brésil et l'Inde,

³³ Renae Merle, « Evictions are likely to skyrocket this summer as jobs remain scarce. Black renters will be hard hit », *Washington Post*, 6 juillet 2020. Voir également la contribution de la Florida Housing Justice Alliance et du Community Justice Project (États-Unis d'Amérique).

³⁴ Voir www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/racial-ethnic-minorities.html.

³⁵ Voir, par exemple, American Public Media Research Lab, « The color of coronavirus: COVID-19 deaths by race and ethnicity in the U.S. », 5 août 2020 ; Richard A. Oppel, Jr. et autres, « The

de telles données ne sont pas collectées ou ne sont pas disponibles, mais il est évident que l'impact de la pandémie est principalement ressenti par les communautés marginalisées, qui sont souvent des communautés autochtones, quilombolas ou de caste inférieure³⁶. Comme indiqué plus haut, le manque de données ventilées de ce type constitue un obstacle majeur à l'analyse des conséquences de la pandémie sur certains groupes vulnérables et sur le droit au logement. Au Brésil, le Tribunal fédéral de Rio de Janeiro a émis une ordonnance, malheureusement révoquée par la suite, imposant l'enregistrement de statistiques sanitaires relatives à la COVID-19 et aux décès, avec des informations liées à l'origine ethnique, au genre et au lieu de résidence, en vue de protéger la santé des personnes les plus vulnérables³⁷.

C. Femmes et enfants

37. Les graves conséquences de la COVID-19 sur le droit au logement des femmes, ainsi que sur d'autres droits des femmes, ont été soulignées dans de nombreuses contributions. En tant que travailleuses de première ligne dans le secteur des soins de santé et dans le secteur social ainsi que dans l'agriculture, le secteur informel et la vente sur la voie publique, les femmes ont été touchées de manière disproportionnée³⁸. Outre les pertes d'emploi et de revenus, elles ont dû assumer la charge de la garde d'enfants et d'autres travaux domestiques qui ont considérablement augmenté en raison des mesures de confinement à domicile, tout en gérant leur travail professionnel³⁹. Le confinement a également entraîné une hausse des niveaux de violence et de mauvais traitements domestiques⁴⁰. Certains pays, comme la Nouvelle-Zélande, ont inclus dès le départ des préparatifs de lutte contre la violence domestique dans le cadre plus vaste de leur plan de confinement ; l'Italie, l'Espagne et d'autres pays ont mis en place des programmes nationaux pour héberger les victimes de violence dans des hôtels si les refuges existants étaient pleins, et l'Allemagne s'est engagée à financer les refuges et d'autres services essentiels. Cependant, de nombreux pays, comme le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, n'ont pris aucune mesure en ce sens⁴¹.

38. Bien que certaines collectivités locales, comme celle de Barcelone, et certains gouvernements nationaux, comme celui de la Grèce, aient adopté des politiques protégeant spécifiquement les droits des femmes (par exemple pour protéger les femmes victimes de violence domestique)⁴², on manque de données désagrégées sur les incidences de la COVID-19 sur le droit des femmes à un logement sûr et convenable. Il en va de même en ce qui concerne les incidences de la pandémie sur les enfants.

fullest look yet at the racial inequity of coronavirus », *The New York Times*, 5 juillet 2020 ; Pew Research Centre, « Health concerns from COVID-19 much higher among Hispanics and blacks than whites », 14 avril 2020 ; Emory University, base de données « COVID-19 Health Equity Interactive Dashboard », disponible à l'adresse suivante : <https://covid19.emory.edu> ; et Elise Kaplan et Theresa Davis, « 'Huge disparity' in COVID-19 death rates for Native Americans in NM », *Albuquerque Journal*, 31 mai 2020.

³⁶ Otis, John, « The coronavirus is spreading through indigenous communities in the Amazon », National Public Radio, 12 juin 2020.

³⁷ Voir la contribution de Terra de Direitos et Labá (Direito, Espaço e Política) (Brésil).

³⁸ OIT, « Observatoire de l'OIT », note 16.

³⁹ ONU-Femmes, « Policy brief: the impact of COVID-19 on women », 9 avril 2020.

⁴⁰ International Rescue Committee, « The essentials for responding to violence against women and girls during and after COVID-19 », 26 juin 2020.

⁴¹ Amanda Taub et Jane Bradley, « As domestic abuse rises, U.K. failings leave victims in peril », *New York Times*, 2 juillet. Pour des informations complémentaires, voir [A/75/144](#).

⁴² Voir la contribution du Conseil provincial de Barcelone (Espagne).

D. Travailleurs migrants

39. Les travailleurs domestiques migrants et les travailleurs migrants internationaux comptent parmi les groupes les plus sévèrement touchés par la COVID-19. Ils fournissent un pourcentage important de la main-d'œuvre urbaine dans les économies émergentes, telles que la Chine et l'Inde, tant dans l'économie formelle que dans l'économie informelle. Dans le monde entier, de nombreux travailleurs migrants dépendent de la vente sur la voie publique, sont employés en tant que domestiques par des ménages privés ou travaillent dans des secteurs fortement affectés par la pandémie. Ils sont particulièrement exposés aux répercussions économiques des mesures de confinement et des fermetures de lieux de travail. Beaucoup n'ont pas d'adresse permanente, d'autorisation officielle de travail ou de contrat de travail et sont donc souvent exclus des systèmes nationaux de protection sociale ou se heurtent à d'importants obstacles à la justice lorsqu'ils subissent des violations liées aux droits au travail et au logement.

40. Dans de nombreux pays, les travailleurs migrants ont non seulement perdu tous leurs revenus, mais ils ont également été priés de retourner dans leur pays ou leur lieu d'origine, ce qui était impossible compte tenu de la suspension des voyages nationaux et internationaux ou de la fermeture des frontières. Bien que les gouvernements aient adopté certaines mesures humanitaires pour aider les travailleurs migrants, souvent à l'instigation du pouvoir judiciaire, un nombre écrasant de ces travailleurs, qui sont issus de groupes pauvres ou marginalisés, restent extrêmement vulnérables.

41. Dans certains cas flagrants, comme en Inde, des travailleurs migrants ont dû parcourir des centaines de kilomètres à pied pour rejoindre leur village et leur ville d'origine en l'absence de moyens de transport après la promulgation des ordres de confinement. En l'absence de politiques de logement social ou à loyer modéré à l'intention des travailleurs migrants dans les villes, une grande majorité d'entre eux vivaient sur leur lieu de travail, notamment dans des usines, des magasins, des chantiers de construction et des restaurants, et se sont donc retrouvés sans abri lorsque le confinement a été annoncé. Le 28 mars, les États de l'Inde ont reçu l'ordre de fermer les frontières et d'empêcher les migrants de rentrer chez eux, apparemment pour contrôler la propagation du virus. Bien que le Gouvernement central ainsi que ceux de nombreux États aient interdit l'expulsion de travailleurs migrants, d'étudiants et de travailleuses dans les centres d'hébergement en cas de défaut de paiement du loyer et aient émis des avis enjoignant les États de s'assurer que les travailleurs migrants ont accès à un abri et à de la nourriture pendant le confinement, et malgré l'ouverture retardée de nombreux camps de secours et abris d'urgence pour les travailleurs migrants, ces derniers se sont heurtés à des défis considérables en termes de faim et de dénuement, caractérisés par la violation de nombreux droits humains, dont le droit au logement, et beaucoup sont morts d'épuisement, de faim et de soif⁴³. En l'absence de droit à un logement sûr et convenable, de nombreux travailleurs migrants ont dû entreprendre un périple qui les a menés à leur perte.

E. Personnes âgées et personnes handicapées

42. Les personnes âgées sont l'un des groupes les plus touchés par la pandémie de COVID-19⁴⁴. Non seulement elles sont exposées à un risque accru de maladie grave due à ce virus (dans presque tous les pays, la mortalité due à la COVID-19 est plus

⁴³ Le Rapporteur spécial a fait part de ses préoccupations à l'Inde dans sa communication IND 9/2020 du 28 mai 2020 et a publié un communiqué de presse le 4 juin. Il remercie l'Inde pour sa réponse datée du 26 juin.

⁴⁴ Voir www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/older-adults.html.

importante chez les personnes âgées de 70 ans et plus), mais de nombreuses personnes âgées dépendent également des structures de soutien social pour continuer à mener une vie autonome. Les protocoles de distanciation physique et les mesures de quarantaine, combinés à une pénurie systématique de personnel dans les établissements de soins et les services d'aide sociale ainsi qu'aux fermetures partielles des services de soins ambulants, ont eu pour conséquence une négligence effroyable de toute une génération dans plusieurs pays. Les personnes handicapées ont rencontré des difficultés similaires : ces personnes sont restées relativement invisibles dans les contributions adressées par les pays, ce qui est très préoccupant étant donné que la pandémie a gravement porté atteinte à leurs droits, notamment à leur accès aux soins de santé et aux autres services nécessaires pour mener une vie autonome au sein de la communauté.

43. Les personnes âgées paient un lourd tribut émotionnel et psychologique, car elles ne peuvent pas maintenir de liens sociaux en raison des mesures de confinement à domicile, des mesures de distanciation physique et de la perspective de séjours prolongés à l'hôpital sans visite possible de la part de leurs proches. Ce sont les personnes âgées et les personnes handicapées vivant dans des établissements de soins qui ont été les plus touchées, ces établissements ayant limité ou interdit les visites des membres de leur famille. On ignore encore l'impact global et cumulatif qu'auront eu ces mesures sur les droits des personnes âgées et des personnes handicapées, mais il sera probablement considérable.

44. Le Rapporteur spécial tient à souligner que la sûreté, la disponibilité des services essentiels et l'adéquation culturelle sont des éléments clés du droit à un logement convenable, comme le reconnaît l'Observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et que ces éléments sont également essentiels par rapport à d'autres droits humains. Avoir un foyer ne signifie pas seulement avoir un toit au-dessus de la tête. La sécurité et l'adéquation culturelle sont des éléments clés du droit à un logement convenable, et notamment du droit de maintenir des liens sociaux. Cela signifie également qu'un « foyer » doit être générateur de bien-être psychologique, que l'on réside seul, dans un cadre multigénérationnel ou dans un établissement de soins.

F. Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres

45. Dans de nombreuses contributions, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres ont été incluses parmi les personnes les plus menacées de marginalisation en raison de la pandémie et de son impact sur le droit au logement⁴⁵. Malheureusement, on ne dispose que rarement de données ventilées sur les conséquences de la crise sur ce groupe. Dans certaines régions, notamment en Asie du Sud et dans le Pacifique, les personnes transgenres et les personnes de genre variant vivent souvent dans des espaces collectifs en raison de l'ostracisme social et de la discrimination dont font preuve les propriétaires à leur égard⁴⁶. Dans de nombreux pays de la région Asie-Pacifique, ces personnes n'ont pas accès à des abris sûrs et à des installations sanitaires adaptées aux transgenres à la maison, à l'école ou dans les établissements de soins pendant les périodes de confinement, en particulier dans les zones rurales. En Indonésie, 90 % des femmes transgenres interrogées couraient un risque élevé de contracter la COVID-19 en raison de leurs conditions de

⁴⁵ Il s'agit notamment des contributions transmises par la Colombie, le Ministère public de la Défense de la ville de Buenos Aires (Argentine), la municipalité de General Alvear dans la province de Mendoza (Argentine), le Cambodian Centre for Human Rights et le Housing and Land Rights Network (Inde).

⁴⁶ Voir la contribution de l'Asia Pacific Transgender Network.

vie dans des établissements informels et des zones exiguës et de leur travail impliquant un degré élevé d'interaction avec d'autres personnes. Les programmes d'aide mis en place par le Gouvernement fédéral n'ont pas spécifiquement pris en compte les vulnérabilités et les besoins des communautés lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

46. En Inde, le confinement a eu des répercussions catastrophiques sur les moyens de subsistance des personnes transgenres employées dans des secteurs informels tels que le divertissement, le travail du sexe et le travail sur la voie publique, et les a obligées à retourner dans leurs villes et villages d'origine, à l'instar de nombreux travailleurs migrants. Au Pakistan, de nombreuses personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles sont sans abri ou vivent dans des foyers communautaires surpeuplés, où la distanciation physique est impossible à mettre en pratique. En raison de la stigmatisation et de la marginalisation sociale accrues auxquelles elles se heurtent, ces personnes sont aussi fréquemment victimes de discrimination de la part des fonctionnaires lorsqu'elles cherchent à accéder aux programmes d'aide⁴⁷.

G. Personnes résidant dans des établissements informels

47. De nombreuses personnes résidant dans des établissements informels vivent dans des conditions qui ne respectent pas le droit à un logement convenable et leurs droits fonciers ne sont pas protégés. On suppose souvent, dans le cadre des mesures de confinement, que les personnes ont la possibilité de pratiquer la distanciation physique chez elles. Or, cela n'est pas possible dans les établissements informels, qui sont souvent caractérisés par une forte densité de population et par le partage nécessaire de petites pièces et d'espaces publics limités entre les familles et les voisins. En l'absence d'accès adéquat à l'eau et à l'assainissement, il est difficile de se laver fréquemment les mains. Il existe également d'importantes disparités entre les habitants des établissements informels et les personnes vivant dans des logements « normaux » en ce qui concerne l'accès aux soins médicaux, aux services de santé, aux tests de dépistage, aux trousseaux d'hygiène et aux équipements de protection, ainsi qu'en ce qui concerne les avantages économiques offerts par les États pour faire face aux conséquences dévastatrices de la pandémie sur les moyens de subsistance et les revenus.

48. Comme indiqué aux paragraphes 26 à 34 ci-dessus, dans plusieurs pays touchés par la COVID-19, tels que le Brésil, l'Éthiopie, la France, l'Inde, le Kenya, le Nigéria et l'Afrique du Sud, des personnes vivant dans des établissements informels et dans des logements temporaires ou de fortune ont été expulsées pendant la pandémie. Ces expulsions forcées font courir aux résidents des établissements informels un risque encore plus grand de contamination et de sans-abrisme, alors même que chacun est obligé de rester chez soi. Ces expulsions exposent également d'autres groupes de population à une possible transmission locale du virus.

49. Bien que certains gouvernements, comme celui de l'Italie, aient procédé à une évaluation de la situation des personnes vivant dans des établissements informels (dont beaucoup sont des Roms), dans d'autres pays, par exemple en Roumanie, les campements roms restent extrêmement précaires, les résidents devant faire face à des menaces d'expulsion, au sans-abrisme et à des problèmes structurels de racisme environnemental⁴⁸. La Slovaquie et l'Ukraine ont entrepris d'évaluer la situation des personnes dans les campements roms, où les problèmes d'accès à l'eau et à

⁴⁷ Pour une évaluation plus détaillée des répercussions de la COVID-19 sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, voir [A/75/258](#).

⁴⁸ Voir les contributions de l'Italie et de Căși sociale ACUM! (Roumanie).

l'assainissement restent des problèmes majeurs⁴⁹. De nombreux autres États, tels que l'Argentine et le Mexique, ont mis en place des mesures de protection supplémentaires pour les établissements informels sous la forme de raccords supplémentaires aux systèmes d'approvisionnement en eau, de fourniture d'eau et de prestation de services supplémentaires en matière d'alimentation, d'hygiène et de santé⁵⁰.

H. Personnes en situation de sans-abrisme

50. En Espagne, malgré l'adoption de directives permettant aux personnes sans abri de rester dans les espaces publics pendant le confinement, des dizaines de personnes auraient reçu des amendes pour avoir enfreint les mesures de confinement, notamment à Madrid, à Barcelone et à Valence. En Suède, où il n'existe pas de stratégie nationale pour les sans-abri, seuls des changements mineurs semblent avoir été apportés pour répondre aux besoins de ces personnes pendant la pandémie, comme l'extension des heures d'ouverture des centres d'hébergement ou la mise à disposition de chambres et d'installations supplémentaires pour permettre une distanciation physique⁵¹.

51. Aux États-Unis d'Amérique, un nombre considérable de personnes, estimé à plus de 500 000, vivaient déjà sans abri avant la pandémie de COVID-19. Ce nombre risque d'augmenter davantage, à moins que des mesures de grande envergure ne soient mises en place en se fondant sur les mesures de protection temporaires contre les expulsions ayant été adoptées. Si aucune mesure supplémentaire n'est prise, les retombées économiques de la pandémie pourraient provoquer une hausse du nombre de personnes sans abri de 45 % aux États-Unis d'Amérique d'ici à la fin 2020⁵².

52. Les personnes sans abri ne sont pas en mesure de pratiquer la distanciation physique dans les centres d'hébergement, sont davantage exposées au risque de transmission locale du virus et n'ont pas un accès égal aux services de santé. Leurs droits à la santé et à la vie sont donc exposés à des risques majeurs. Comme indiqué aux paragraphes 17 à 19 ci-dessus, plusieurs gouvernements d'Europe et de certains États des États-Unis d'Amérique, tels que la Californie, le Connecticut et la Virginie, ont mis à disposition des chambres privées pour les personnes sans abri dans des espaces actuellement inoccupés, tels que des hôtels et des dortoirs. Toutefois, de nombreux gouvernements nationaux et locaux n'ont pris aucune initiative supplémentaire pour protéger les personnes sans abri au-delà des mesures qui étaient déjà en place avant la pandémie.

53. Aux États-Unis d'Amérique, le démantèlement de campements réalisé par des gouvernements locaux, à l'encontre de l'avis officiel publié par les Centres pour le contrôle et la prévention des maladies en mars 2020, suscite de grandes préoccupations. Plusieurs municipalités, dont New York, Miami, Denver et Philadelphie (contrairement à d'autres, comme Reno, Oakland ou Chico), ont évacué des campements de sans-abri sans leur fournir de logement de remplacement adéquat ou ont procédé à des évacuations de sans-abri qui s'étaient réfugiés dans des stations de métro ou dans des lieux publics. Au vu de la surpopulation de la plupart des centres d'hébergement pour sans-abri aux États-Unis d'Amérique, la politique de démantèlement des campements n'a guère de sens en termes de protection des personnes contre la COVID-19. Les campements de sans-abri ne sont certes pas conformes à l'obligation de fournir un logement sûr et convenable à ceux qui en sont

⁴⁹ Voir les contributions de la Slovaquie et de l'équipe de pays des Nations Unies en Ukraine.

⁵⁰ Voir les contributions du Mexique et de l'Argentine.

⁵¹ Voir la contribution d'Amnesty International.

⁵² Voir la contribution du National Law Center on Homelessness and Poverty (États-Unis d'Amérique).

privés, conformément au droit international des droits de l'homme, mais les évacuer pendant la pandémie sans offrir à ceux qui y vivent d'autres solutions et un logement sûr constitue une violation flagrante du droit à un logement convenable ainsi qu'une atteinte à la dignité humaine.

I. Personnes vivant dans des institutions ou dans des situations de conflit ou de violence

54. Les personnes qui fuient des situations de conflit et de violence, comme les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants, sont particulièrement exposées à la pandémie et se heurtent souvent à des violations de leur droit à un logement convenable et d'autres droits humains. Ces personnes, en plus de manquer d'accès adéquat au logement ou aux commodités essentielles pour survivre, sont bien souvent témoins de la destruction de leur logement au cours des conflits. La pandémie, en entraînant la fermeture des frontières, avec des restrictions de voyage spécifiques à la COVID-19, a compromis les possibilités pour les personnes de demander l'asile⁵³. Les migrants sans papiers sont particulièrement exposés au risque d'expulsion, car leur statut les empêche de demander une aide judiciaire⁵⁴. Alors que la pandémie se propage dans les zones de conflit, le manque de logements convenables est désormais au cœur de la crise humanitaire⁵⁵.

55. D'après l'Observatoire des situations de déplacement interne, les expulsions forcées de personnes déplacées se sont poursuivies pendant la pandémie, par crainte de la transmission de la COVID-19⁵⁶. Par exemple, des médecins qui travaillent avec des migrants auraient été expulsés de leur domicile par crainte qu'ils ne transmettent la COVID-19 dans leur communauté. À Canton, en Chine, plusieurs personnes d'ascendance africaine ont été expulsées de leur lieu de résidence après que les autorités locales ont annoncé que cinq Nigériens avaient été testés positifs au virus. En quelques jours, une campagne de dépistage et de suivi de tous les Africains a été lancée dans la ville, ce qui a suscité des inquiétudes eu égard à la discrimination raciale. Dans des villes telles que Mogadiscio, Nairobi et Kaboul, les personnes déplacées et les réfugiés constituent une partie importante de la population urbaine informelle et sont davantage exposées au risque de contracter le virus. Cependant, elles ne peuvent pas accéder aux prestations ou aux programmes d'assistance offerts par les États ou par des donateurs, qui sont parfois réservés uniquement aux ressortissants desdits pays. Compte tenu du très grand nombre de personnes déplacées qui vivent à Lagos (au moins 100 000), la ville connaît une véritable urgence humanitaire et une crise en matière de droits humains, d'autant que le nombre d'expulsions a augmenté pendant la pandémie.

56. La plupart des milieux institutionnalisés, tels que les prisons et les camps de détention, présentent un grand risque de transmission rapide du virus, dans un contexte où les personnes sont déjà privées d'accès à certains droits humains fondamentaux, y compris l'accès à un logement convenable. La propagation initiale du virus trouve son origine dans des cadres institutionnalisés similaires non coercitifs, tels que les maisons de retraite, où les foyers de contamination se sont multipliés. Malgré les efforts déployés pour décongestionner les prisons pendant la pandémie,

⁵³ Voir l'analyse du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, disponible à l'adresse suivante : https://im.unhcr.org/covid19_platform/?lang=fr.

⁵⁴ Caitlin Dickerson, « Sleeping outside in a pandemic: vulnerable renters face evictions », *The New York Times*, 4 juillet 2020.

⁵⁵ Voir par exemple, au sujet du Yémen, International Rescue Committee, « Yemen on the brink: COVID-19, starvation, war », 2 juillet 2020.

⁵⁶ Voir la contribution de l'Observatoire des situations de déplacement interne.

par exemple au Cambodge, en Indonésie, au Pérou et dans l'État de Palestine, les personnes⁵⁷ vivant dans des institutions demeurent très exposées, car leur droit à un logement convenable, fortement restreint en raison de leur emprisonnement, est encore plus menacé.

V. Le logement après la pandémie

A. Au-delà des mesures temporaires

57. Le Rapporteur spécial se félicite des nombreuses mesures temporaires prises par les gouvernements (moratoires sur les expulsions, aides aux locataires et aux personnes qui remboursent un prêt hypothécaire, hébergement des populations sans abri dans des centres d'hébergement temporaires et des hôtels), qui permettent de progresser sur la voie de la protection du droit au logement en cette période de péril mondial. Toutefois, il est impératif de reconnaître qu'avant le déclenchement de la pandémie, le droit au logement n'était qu'un concept purement théorique dans de nombreux pays. Si l'on ne s'attaque pas aux facteurs structurels en raison desquels il est si difficile de bénéficier d'un logement sûr et sécurisé, les mesures d'atténuation temporaires actuelles ne seront qu'un mirage.

58. Avant l'apparition de la COVID-19, le monde était en proie à une pandémie d'expulsions, le nombre de sans-abri augmentait fortement, la discrimination était endémique dans l'accès au logement et les stratégies de développement des pays n'accordaient pas la priorité due au logement et à l'accès à la terre, malgré des engagements mondiaux tels que l'objectif de développement durable 11. En raison de la financiarisation du logement, ce dernier était traité comme une simple marchandise, et un trop grand nombre de gouvernements avaient échoué à développer des outils efficaces pour faire face à la crise de l'accessibilité financière du logement que la spéculation effrénée créait depuis des décennies⁵⁸. C'est dans ce contexte qu'il convient d'évaluer les mesures temporaires contre les expulsions ou le sans-abrisme, même si beaucoup d'entre elles arrivent aujourd'hui à expiration. Il est indispensable de concevoir un nouveau monde dans lequel les erreurs du passé ne se reproduiront pas.

59. La pandémie a fondamentalement changé le sens du mot « maison ». Les mesures de confinement à domicile (qui seront renouvelées périodiquement, car les contaminations risquent d'atteindre de nouveaux pics au cours des prochains mois) nous obligent à réimaginer ce qu'est une maison : ce n'est pas qu'un refuge contre le virus et un lieu sûr qui permet une distanciation physique, c'est également un lieu de travail rémunéré et non rémunéré, en particulier pour les personnes invitées à faire du télétravail, mais également une garderie et une école, car de nombreux établissements scolaires ne savent toujours pas s'ils pourront rouvrir. La combinaison de tant de fonctions dans une seule entité, la maison, devrait susciter une remise en cause fondamentale du droit à un logement convenable et une meilleure reconnaissance de la place centrale qu'il occupe.

⁵⁷ Voir les contributions de l'Indonésie, du Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional (Pérou), de Sahmakum Teang Tnaut (Cambodge) et de l'État de Palestine.

⁵⁸ La littérature universitaire et politique est très complète à cet égard. Voir par exemple Raquel Rolnik, *Urban Warfare: Housing under the Empire of Finance* (Londres, Verso, 2019) ; Olivier De Schutter et Balakrishnan Rajagopal, eds., *Property from Below: Commodification of Land and the Counter-Movement*, Routledge Complex Real Property Rights Series (Abingdon, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Routledge, 2019).

B. Défis politiques, juridiques et budgétaires

60. Alors que les pays sont aux prises avec les retombées de la COVID-19, ils doivent faire face aux deux dilemmes suivants. Premièrement, dans quelle mesure peut-on ou doit-on revenir à la situation qui prévalait avant l'apparition du virus ? Deuxièmement, quelles sont les contraintes et les choix réels qui détermineront la marche à suivre pour parvenir aux conditions souhaitées ? Dans le contexte du droit au logement, revenir à la situation antérieure ne saurait être une option viable, étant donné que cela impliquerait la reprise des expulsions massives, l'expansion du sans-abrisme et l'acceptation du fait que la discrimination dans l'accès au logement façonne, d'un point de vue spatial, les contours de l'urbanisation. Il faut profiter du répit temporaire que nous accorde la situation actuelle vis-à-vis de ces phénomènes pour imaginer un meilleur avenir eu égard au logement en tant que droit humain.

61. Les principales contraintes auxquelles doivent faire face les gouvernements pour déterminer comment réagir face aux répercussions de la COVID-19 sur le logement sont d'ordre budgétaire, politique et juridique, mais elles dépendent également, en fin de compte, d'une vision et d'une volonté politiques. Le Rapporteur spécial est fermement convaincu qu'il existe suffisamment d'outils pour faire face à ces contraintes, pour autant qu'il existe un engagement politique fort. Dans les recommandations spécifiques présentées dans la section VI ci-dessous, il aborde un grand nombre de ces outils et étapes. De nombreux outils politiques, juridiques et budgétaires sont à la portée des gouvernements et sont nécessaires pour assurer le plein exercice du droit au logement pendant et après la pandémie.

VI. Conclusions et recommandations

62. Le présent rapport est fondé sur un grand nombre de réponses d'États, de gouvernements locaux et d'organisations de la société civile à un appel à contributions lancé par le Rapporteur spécial et d'autres experts des Nations Unies en matière de droits humains. Le Rapporteur spécial y fait valoir que le logement est en première ligne de la lutte contre la pandémie, au cours de laquelle les États ont ordonné à leurs ressortissants de rester chez eux. Toutefois, l'accès insuffisant et discriminatoire à un logement sûr, abordable et convenable, phénomène qui caractérisait le monde avant la pandémie de COVID-19 et a été aggravé par la crise économique qui a suivi cette dernière, menace de transformer cette urgence de santé publique en crise mondiale du logement.

63. Le Rapporteur spécial se félicite du fait que de nombreux États, dans le monde entier, ont temporairement évité les pires conséquences de la pandémie en matière de logement grâce à des moratoires sur les expulsions et à des protections pour les locataires et les personnes qui remboursent des prêts hypothécaire. Malgré cela, de grandes inquiétudes persistent sur trois fronts.

64. Premièrement, les répercussions de la COVID-19, notamment sur le droit au logement, ont été très inégalement réparties, reflétant les hiérarchies et les inégalités préexistantes fondées sur la race, le genre et d'autres critères. Les taux de mortalité et d'infection très disparates dans les pays présentant les clivages sociaux et économiques les plus importants ont été mis en évidence. En raison du sans-abrisme, de la surpopulation et des conditions de logement inadéquates dans lesquelles vivent des millions de personnes marginalisées, on observe parmi ces personnes des niveaux excessifs, et largement évitables, de décès et de souffrances. Malheureusement, il y a de fortes raisons de craindre que les inégalités et la discrimination préexistantes dans l'accès à un logement sûr et convenable soient aggravées par la crise économique provoquée par la pandémie.

65. Deuxièmement, bien que la pandémie continue de sévir, de nombreuses mesures d'atténuation temporaires ont déjà été supprimées ou le seront dans les prochains mois. Il faut s'attendre à une hausse sans précédent des expulsions, de la faim, du nombre de personnes sans abri et, finalement, de la mortalité.

66. Troisièmement, les expulsions forcées ont continué, voire se sont accélérées, malgré la pandémie. Les sans-abri, les personnes qui vivent dans des établissements informels, les travailleurs migrants et de nombreux autres groupes vulnérables voient leur situation empirer et sont exposées à un plus grand risque de contamination, de propagation du virus à l'échelle locale et de mortalité.

67. Le Rapporteur spécial estime, sur la base des contributions qu'il a reçues et de son jugement réfléchi, qu'il est possible et nécessaire d'éviter d'en arriver à de tels résultats, et se dit convaincu qu'il est possible d'adopter une meilleure approche pour lutter contre les répercussions les plus graves de la pandémie de COVID-19 sur le droit au logement. À cette fin, il se permet de formuler cinq recommandations à court terme et neuf recommandations à moyen et long termes.

68. Le Rapporteur spécial recommande aux gouvernements de prendre, à court terme, les mesures suivantes :

a) recueillir et publier des données sur la COVID-19 et ses répercussions sur le droit à un logement convenable et sur les communautés vulnérables, ces données devant être ventilées par race, genre, caste, religion, handicap, orientation sexuelle, identité de genre et autres paramètres applicables, tels que le statut de migrant, de réfugié ou d'immigrant. Ces données devraient porter sur divers indicateurs du droit au logement, notamment le sans-abrisme, la surpopulation, la disponibilité, la qualité et le coût, ainsi que des informations détaillées sur la sécurité des droits fonciers, en particulier sur le nombre d'expulsions et sur les personnes menacées et affectées par les expulsions ;

b) appliquer un moratoire sur les expulsions et les saisies ainsi que sur les procédures d'expulsion à l'égard de n'importe qui, y compris les ressortissants étrangers résidant dans le pays concerné. Pendant la pandémie en particulier, les gouvernements doivent s'engager à ne procéder à aucune expulsion pour éviter les expulsions forcées. Ils devraient également adopter à cet égard un moratoire sur l'évacuation des campements ou des tentes des personnes sans abri ;

c) héberger les personnes sans abri dans des hôtels, des motels, des résidences secondaires, des dortoirs ou des véhicules pendant la durée de la crise et prévoir de les reloger ensuite dans un logement permanent plutôt que de les laisser retourner vivre dans la rue. Il convient de lutter contre le sans-abrisme au moyen d'une forte augmentation des financements alloués au logement temporaire et à l'achat ou à l'expropriation de biens immobiliers vides ou inoccupés en vue d'en faire des logements permanents ;

d) améliorer et pérenniser les mesures de protection sociale, y compris l'aide au revenu et à l'emploi pour les personnes à faible revenu, et améliorer l'accès à l'eau, à l'hygiène et aux services d'assainissement pour les personnes vivant dans des zones non protégées, y compris les personnes sans abri et les résidents d'établissements informels ;

e) réduire immédiatement et en toute sécurité le nombre de personnes incarcérées pour violation de lois qui criminalisent les sans-abri et pour d'autres délits non violents, décongestionner les prisons, les camps de détention et autres

institutions, et fournir un logement de remplacement aux personnes qui se trouvent dans ces institutions.

69. Le Rapporteur spécial recommande également aux gouvernements de prendre, à moyen et à long termes, les mesures suivantes :

a) veiller à ce que le droit à un logement convenable, comme d'autres droits humains, soit au centre de toute mesure de lutte contre la COVID-19 et des mesures de relèvement, et à ce que des ressources suffisantes soient allouées à la réalisation de ce droit pour toutes et tous, notamment par la formulation et la mise en œuvre de stratégies en matière de logement conformes aux droits humains et par des allocations budgétaires suffisantes ;

b) veiller à ce que les mesures de lutte contre la pandémie et de relèvement ne soient pas discriminatoires et ne laissent personne de côté, y compris les personnes victimes de discrimination en raison de leur genre, de leur race, de leur origine ethnique, de leur nationalité, de leur statut socioéconomique, etc. Le cas échéant, des mesures spéciales doivent être mises en place pour garantir que les groupes qui sont exposés à une discrimination et à une marginalisation systémiques et qui subissent à l'extrême les effets négatifs de la COVID-19 bénéficient des mesures de lutte et de relèvement ;

c) mettre un terme définitif aux expulsions forcées et promulguer des lois pour garantir un processus d'expulsion plus régulier et plus ordonné qui soit pleinement conforme au droit international des droits de l'homme. Pour ce faire, il conviendra nécessairement de procéder à des changements fondamentaux dans les lois sur l'expropriation et les procédures d'expulsion. Il est essentiel que les États veillent à ce que personne ne soit laissé dans une position de vulnérabilité accrue à la COVID-19, notamment en raison d'une expulsion pour incapacité à payer son loyer ou son hypothèque ;

d) veiller à ce que toutes les personnes puissent avoir un accès sûr et adéquat à l'eau et à des installations sanitaires, conformément aux objectifs de développement durable, afin que les personnes sans abri ou vivant dans des logements inadéquats, tels que les établissements informels, puissent accomplir les procédures d'hygiène nécessaires, y compris le lavage des mains, pour se protéger de la COVID-19. Ces installations doivent être situées dans des lieux sûrs et offrir un accès non discriminatoire à toutes et tous afin que les personnes concernées puissent se protéger efficacement contre la maladie ;

e) plafonner les loyers et prévoir des subventions pour les locataires et les petits propriétaires, en fonction de leurs besoins et en vue d'assurer la stabilité du marché du logement pendant la pandémie afin que l'urgence sanitaire mondiale ne se transforme pas en urgence en matière de logement ;

f) adopter des politiques qui garantissent un revenu complémentaire adéquat ou une aide au chômage pendant la pandémie et qui fassent en sorte que personne ne consacre plus de 30 % de ses revenus au logement ;

g) examiner les interventions financières envisageables pour renflouer les locataires à faible revenu, ainsi que les petits propriétaires non constitués en société en échange d'une protection des locataires ;

h) fournir aux pays à faible revenu et aux pays les moins avancés un financement adéquat en matière de développement afin de garantir que les objectifs de développement durable, y compris l'objectif 11, ne soient pas sacrifiés au nom de l'austérité en cette période de restrictions budgétaires dues à la contraction économique mondiale ;

i) **limiter le rôle des sociétés d'investissement privées en tant que propriétaires et améliorer les droits et la protection des locataires. Il conviendrait notamment de légiférer sur les ajustements de loyer autorisés ou sur le plafonnements des loyers ainsi que sur la prévention efficace des expulsions liées aux difficultés économiques causées par la pandémie.**
