



Logement et sans-abrisme des migrants sans papiers en Europe :

Développement de stratégies et de bonnes pratiques visant à garantir l'accès au logement et à l'hébergement

 P I C U M

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Le 28 juin 2013, PICUM a organisé un atelier international intitulé « *Le logement et le sans-abrisme des migrants sans papiers en Europe: créer des alliances et construire des stratégies* » à Bruxelles, en Belgique. Cet atelier fut coorganisé avec la FEANTSA - la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abri - et l'EAPN - le Réseau européen anti-pauvreté.

Les participants, représentants des autorités locales, prestataires de services, responsables politiques et acteurs institutionnels de toute l'Europe, se sont réunis pour discuter du droit au logement et du droit à l'hébergement des migrants sans papiers au sein de l'UE. Ils ont partagé leurs expériences et ont étudié des stratégies visant à lutter contre les obstacles existants par le biais d'outils innovants, de partenariats et de changements politiques.

S'appuyant sur les contributions de ces experts et sur les discussions, le présent rapport a pour objectif de clarifier le droit au logement des sans-papiers en étudiant leur accès à ce droit dans la pratique. Le rapport livre un aperçu de leur accès à des logements du secteur privé, ainsi qu'à des hébergements temporaires dans divers pays européens et identifie les principaux obstacles, défis et préoccupations. Les politiques et pratiques innovantes permettant aux sans-papiers de faire valoir leur droit au logement et d'améliorer leurs conditions de vie y sont mises en évidence.



Nous remercions sincèrement toutes les organisations et personnes qui ont contribué à ce rapport, ainsi que l'équipe de PICUM pour leur aide dans le cadre de l'entièreté de cet événement. PICUM aimerait particulièrement remercier Mercedes Miletta et Louise Bonneau pour la relecture des traductions.

Rapport rédigé par Eve Geddie, Elisabeth Schmidt-Hieber, Lilana Keith, et Michele LeVoy.

Ce rapport n'aurait pu voir le jour sans le généreux soutien de :



SIGRID RAUSING TRUST



Ce projet a reçu le soutien financier de la Communauté européenne, dans le cadre du FONDS PROGRESS. Son contenu est de la seule responsabilité de l'auteur et la Commission européenne n'est en aucun responsable des informations contenues dans le rapport.

Photo de la page de couverture: Enfants sans papiers sortant d'un squat à Bruxelles, Belgique.
© Elisabeth Schmidt-Hieber, 2012

PICUM
Plate-forme pour la Coopération internationale sur les Sans-papiers
Rue du Congrès / Congressstraat 37-41, boîte 5
1000 Bruxelles
Belgique
Tél: +32/2/210 17 80
Fax: +32/2/210 17 89
info@picum.org
www.picum.org

Mars 2014

Conception: www.beelzepub.com
Traduction: AKIRA Translation www.akiratranslations.be

Table des matières

Synthèse	4
Mécanismes de contrôle migratoire face au droit au logement	4
Logement privé	5
Logement temporaire	5
Stratégies et solutions	5
Logement : droits humains face au contrôle migratoire	6
L'accès des migrants sans papiers au logement privé	8
A. Les défis des migrants sans papiers	8
B. Stratégies et solutions	10
L'accès des migrants sans papiers à l'hébergement d'urgence	13
A. Les défis des migrants sans papiers	14
B. Stratégies et solutions	15
Perspectives: opportunités offertes par le programme européen contre la pauvreté pour la mise en oeuvre dans les états membres de l'UE	19
La stratégie contre la pauvreté et l'exclusion sociale de l'Union européenne	19
Recommandations	22



Plate-forme pour la Coopération Internationale sur les Sans-papiers (PICUM)

Née de l'initiative d'organisations locales, la Plate-forme pour la Coopération Internationale sur les Sans-papiers (« Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants » - PICUM) représente un réseau de près de 160 organisations et 160 défenseurs individuels qui travaillent avec des migrants sans papiers dans plus de 40 pays, principalement en Europe, ainsi que dans d'autres régions du monde. Avec plus de dix années d'expérience et d'expertise à l'égard des sans-papiers, PICUM prône la reconnaissance de leurs droits fondamentaux, tout établissant un lien essentiel entre les réalités quotidiennes des sans-papiers et les débats politiques sur la migration et l'accès aux services. Œuvrant à faire des droits humains une réalité pour les migrants sans-papiers, PICUM se concentre également sur l'accès au logement et à l'hébergement et veille à ce que les sans-papiers bénéficient d'une assistance pour accéder à un logement conforme à la dignité humaine.



« La politique de migration doit prendre en considération les migrants et le logement. De plus, la politique du logement et la politique sociale doivent tenir compte des migrants. C'est la raison pour laquelle PICUM examine également les politiques sociales, en plus des politiques de migration. »

PICUM a publié pour la première fois en 2004 un rapport sur les migrants sans papiers et la situation du logement en Europe. Notre rapport de 2012 visant à mettre un terme à la violence à l'égard des femmes sans papiers abordait également le problème de l'hébergement d'urgence. »

Michele LeVoy, directrice de PICUM



Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abri

La FEANTSA, Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abri, a été fondée en 1989 comme une organisation non gouvernementale avec pour objectif d'empêcher et de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale des personnes sans-abri, ou qui se trouvent menacées par le sans-abrisme. La FEANTSA compte actuellement plus de 130 organisations membres, œuvrant dans 30 pays européens. La FEANTSA s'attèle à garantir l'accès à un logement adéquat et plus permanent. La FEANTSA se concentre depuis de nombreuses années sur les migrants et le logement, et plus récemment aussi par le biais d'un groupe de travail spécial sur la migration.



« Une stratégie européenne visant à mettre un terme au sans-abrisme doit prendre en compte différentes situations de sans-abrisme. Les besoins spécifiques des femmes, des enfants ou des personnes souffrant de troubles de santé mentale doivent être abordés. Les migrants sans-papiers dormant dans la rue sans aucun accès à un hébergement d'urgence voient leurs droits humains fondamentaux bafoués. »

Freek Spinnewijn, directeur de la FEANTSA



Réseau européen anti-pauvreté (EAPN)

Le Réseau européen anti-pauvreté (EAPN) est un réseau européen constitué de réseaux nationaux, régionaux et locaux, impliquant des ONG de lutte contre la pauvreté et des associations locales tout comme des réseaux européens. L'EAPN a été créé en 1990 afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ses membres sont impliqués dans une variété d'activités en vue de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en ce compris l'éducation, la formation, la fourniture de services et des activités visant à accroître la participation et l'autonomisation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

L'EAPN a pour objectif de placer la lutte contre la pauvreté au centre des débats politiques de l'UE et de garantir la coopération entre les acteurs pertinents afin d'éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale. Œuvrant avec ses membres au développement de recommandations stratégiques, l'EAPN a un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et est membre fondateur de la Plate-forme sociale (Plate-forme des ONG sociales européennes).



« Il existe un lien étroit entre pauvreté et discrimination. Les migrants représentent clairement un groupe subissant un niveau élevé de pauvreté et d'exclusion sociale. L'origine ethnique, le racisme et la migration font partie des principaux domaines de travail de l'EAPN. Par le biais de nos réseaux nationaux, nous travaillons sur les questions des migrants sans papiers et nous intégrons les préoccupations de ces derniers dans notre travail à l'échelle européenne, par exemple dans le contexte de la stratégie UE 2020. »

Fintan Farrell, chargé de projets et de recherche de fonds de l' EAPN

Synthèse

Le droit au logement est explicitement reconnu comme un droit humain fondamental parmi un large éventail d'instruments internationaux et régionaux. Étant l'une des facettes d'un « niveau de vie convenable », il est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR). Ce droit s'applique à tous les individus, peu importe leur nationalité ou leur statut juridique.¹

Les contraintes juridiques, économiques et sociales rencontrées par les migrants sans papiers ont des conséquences dramatiques sur leurs conditions de vie. En l'absence de permis de travail et suite à un manque d'accès à la protection sociale, ils n'ont pas de revenu légal et se voient refuser les services essentiels. Les tentatives visant à contrôler la migration en limitant l'accès au logement aboutissent souvent au fait que les propriétaires, les agences de location et les directeurs de services de logement d'urgence ou temporaires se voient confier une mission de contrôle migratoire ; contraints de vérifier le statut de séjour, ils sont confrontés à une charge administrative conséquente et peuvent se voir infliger des amendes ou des sanctions pénales si l'on découvre qu'ils logent un migrant irrégulier.

En conséquence, les normes en matière de logement sont abaissées, la méfiance à l'égard des migrants augmente et les migrants sans-papiers peuvent être forcés à choisir entre un logement locatif de piètre qualité à prix fort ou le sans-abrisme. Leur situation irrégulière les empêche d'accéder aux mécanismes de plainte ou de recours existant sur le marché du logement privé, et ils n'ont droit ni à un logement ni à un hébergement d'urgence.

Mécanismes de contrôle migratoire face au droit au logement

Le droit au logement est un droit global intégrant l'accès à un logement adéquat, sûr et durable. La tendance à lier l'accès au logement aux mécanismes de contrôle migratoire est la principale cause de logement précaire ou de sans-abrisme pour les hommes, femmes et enfants sans papiers dans toute l'UE.

Faciliter l'entrée et le séjour irréguliers est considéré comme une infraction pénale dans la plupart des États membres. La criminalisation peut également s'appliquer aux personnes qui aident, soutiennent et secourent des migrants sans papiers pour des raisons humanitaires. Les pratiques de détection ciblant le secteur du logement ont donné lieu à des politiques obligeant les propriétaires, les agences de location ou les inspecteurs de logements à communiquer les données personnelles des sans-papiers aux services de l'immigration. Les sans-papiers portent souvent le fardeau de ces politiques, à travers l'augmentation des tarifs et des conditions plus précaires, et font face au choix difficile d'être arrêté en raison de leur statut irrégulier ou de devenir sans-abri.

Tandis que la plupart des pays européens disposent de politiques spécifiques sur les droits de l'enfant et qu'un ensemble clair de devoirs de protection incombe aux autorités publiques, les enfants de familles sans papiers connaissent une tout autre réalité. Quelques pays européens fournissent un hébergement temporaire aux familles ayant une demande en cours auprès des services de l'immigration, mais ces dispositions demeurent très

¹ DUDH, Article 25(1) et ICESCR, Article 11(1).

limitées, et le logement proposé est souvent inadapté aux enfants. Par conséquent, les migrants dont le statut irrégulier les empêche d'accéder à des hébergements d'urgence ou à d'autres solutions de logement temporaire ont rarement d'autres solutions que de dormir dans des parcs publics ou dans la rue.

La dimension du genre s'ajoute aussi clairement à ce problème. Tandis que la violence domestique est l'une des principales causes de sans-abrisme chez les femmes, un statut de migration irrégulière pose un ensemble important d'obstacles supplémentaires pour celles qui recherchent un soutien, étant donné qu'elles sont susceptibles d'être refusées des foyers et services spécialisés destinés aux femmes puisqu'elles n'ont pas droit à une aide financière.

Logement privé

Du fait de leur statut de séjour, les migrants sans papiers en Europe sont exclus des logements et des services d'aide subventionnés par l'État et sont donc relégués en marge du marché du logement privé. Les locataires sans-papiers ont peu de pouvoir de négociation et un accès restreint aux mécanismes de plainte et de réparation en cas d'exploitation et d'autres violations de leurs droits en tant que locataires. Tandis qu'ils sont limités au marché de l'emploi informel et gagnent nettement moins que d'autres travailleurs, ils doivent souvent payer des tarifs supérieurs au marché pour un logement inadéquat.

Dans certains pays, un permis de séjour est obligatoire pour louer légalement sur le marché privé et les propriétaires peuvent se voir infliger des sanctions s'ils louent à des sans-papiers. Dans de tels contextes, de nombreux sans-papiers supportent des conditions de logement précaires, surpeuplées et insalubres à des tarifs abusifs. Les propriétaires peuvent tirer profit de leur situation pour les exploiter, leur faire payer des tarifs supérieurs au marché pour des conditions inférieures aux normes et les menacer, voire abuser d'eux physiquement. Une telle insécurité contraint les migrants sans-papiers et leurs familles à déménager fréquemment, comptant éventuellement sur des amis et de la famille, logeant dans des squats ou passant leurs nuits dans la rue.

Logement temporaire

Tandis que les prestataires de services de première ligne en Europe font état d'un nombre croissant de migrants sans papiers s'adressant à leurs services, leur accès aux hébergements pour sans-abri n'est pas garanti. Les hébergements à long terme gérés par l'État posent souvent des conditions telles qu'un statut de séjour régulier ou une inscription auprès de la sécurité sociale pour leur permettre l'accès. De même, les établissements privés rechignent également à accepter des migrants sans-abri et sans-papiers dans le cadre des programmes d'hébergement à long terme.² Des possibilités permettant à des migrants sans papiers d'accéder à des centres de nuit d'urgence existent dans bon nombre de pays, même si de nombreux obstacles demeurent.

Stratégies et solutions

Pour aboutir à des solutions à long terme et efficaces, des organisations de la société civile soucieuses de la situation des migrants sans papiers en termes de logement s'attèlent de plus en plus à changer les lois et les politiques qui violent ce droit fondamental. Elles surveillent et rendent compte de la situation sur le terrain, constituant des coalitions pluridisciplinaires pour exhorter à des changements politiques, en utilisant les voies légales, et en jouant un rôle actif dans des réseaux transnationaux luttant contre la pauvreté et le sans-abrisme à l'échelle européenne.

Les expériences et la connaissance des autorités locales et régionales sont essentielles pour étudier le logement des migrants sans papiers. La gestion des logements sociaux et des centres d'hébergement d'urgence relèvent généralement de compétences locales ou régionales. Les autorités à ce niveau sont souvent coincées entre les politiques nationales sur la migration - qui se concentrent sur l'indigence et le retour forcés - et les intérêts locaux pour améliorer les conditions sociales de tous les résidents. Pour cette raison, ils sont souvent source de pratiques pragmatiques, efficaces en matière de coût et conformes aux droits humains et de partenariats pour garantir l'accès des migrants sans papiers au logement.

² Voir: Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « [Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne](#) », page 64, 2011.

Logement : droits humains face au contrôle migratoire

« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. »

- Article 11(1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

« Quel que soit leur statut de migration, tous les migrants doivent bénéficier des niveaux essentiels de protection en ce qui concerne leur accès à un logement et des conditions de vie convenables. »³

- Raquel Rolnik, rapporteuse spéciale sur le logement convenable des Nations Unies.

« En tant qu'êtres humains et que travailleurs, les migrants sans papiers contribuent au développement de notre pays de destination, nous nous considérons par conséquent comme faisant partie intégrante de la société. C'est dans cette optique que nous récupérons nos droits humains tels que promis à l'Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et à l'Article 8 de la Charte européenne des droits fondamentaux, pour acquérir et conserver un foyer sûr et une communauté dans laquelle nous vivons dans la paix et la dignité. Nous sommes des travailleurs et nous méritons une maison qui soit notre foyer. »

- Edgar Legaspi, Trusted Migrants, Pays-Bas.

³ Voir: Raquel Rolnik, rapporteuse spéciale sur le logement convenable des Nations Unies : [Le droit à un logement convenable](#), page 21, 2010.



Le droit au logement des migrants sans papiers

ANN-CHARLOTTE NYGARD, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne



Le logement est un droit de l'homme. Le droit au logement des migrants sans papiers relève de l'Article 1 de la Charte européenne des droits fondamentaux qui traite de la dignité humaine. Le droit au logement est également une condition préalable à la réalisation d'autres droits fondamentaux garantis par la Charte, comme par exemple le droit à la santé. D'un point de vue juridique, l'État a l'obligation de ne pas entraver le droit à un niveau de vie convenable, ce qui signifie qu'il doit s'abstenir de toute intrusion empêchant l'accès au logement.

Un logement convenable ne doit pas être interprété comme avoir simplement un toit au-dessus de la tête, mais plutôt comme le droit à un hébergement qui offre suffisamment d'intimité, d'espace et de sécurité. Toutefois dans l'UE d'aujourd'hui, la situation de logement des migrants en situation irrégulière est souvent précaire et peu sûre. De plus, si l'accès au logement est rattaché à des mesures d'application visant à appréhender les migrants irréguliers, il existe un risque que le droit au logement soit bafoué. En 2011, l'Agence européenne des droits fondamentaux a publié un rapport sur les migrants sans papiers en Europe et leur accès aux droits, dont celui au logement. Ce rapport a démontré le lien étroit entre le contrôle migratoire et les mesures d'application, et la protection des droits fondamentaux des personnes concernées ne peut être négligée. Cette étude a révélé que dans 15 États membres de l'UE, les propriétaires risquent une sanction s'ils louent à des migrants irréguliers.

Parfois, la location d'un logement est explicitement punissable dans la loi, et de temps en temps, elle est interdite en vertu des règles générales sur l'aide au séjour irrégulier. Si les propriétaires sont punis pour avoir loué à des migrants irréguliers, cela peut contraindre les migrants irréguliers à vivre dans des conditions de logement abusives, voire les faire devenir sans-abri.

La Directive 2002/90/CE du Conseil (directive définissant l'aide à l'entrée) oblige les États membres de l'UE à adopter des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour l'aide à la migration irrégulière. La Directive doit être mise en œuvre conformément à la Charte européenne des droits fondamentaux. La FRA recommande que la directive définissant l'aide à l'entrée soit révisée, de sorte que les États membres de l'UE interdisent la pénalisation des actions commises dans un but humanitaire. Ils proposent également de revoir la formulation de la directive, de manière à supprimer la sanction visant les personnes qui louent un logement à des migrants en situation irrégulière, sauf si cela est fait dans l'unique but d'empêcher le renvoi.

⁴ Voir: Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « [Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne](#) », page 63, 2011.

L'accès des migrants sans papiers au logement privé

« Il est crucial pour les migrants sans papiers d'avoir accès à un logement, en tant que première étape pour accéder aux autres droits fondamentaux. »

Maaika Santana, Pigment, Belgique

A. Les défis des migrants sans papiers

En raison de leur situation irrégulière, les locataires sans papiers sont confrontés à un ensemble particulier d'obstacles sur le marché du logement privé. Ils ont très peu de pouvoir de négociation et peuvent rarement accéder librement aux mécanismes de plainte ou de réparation en cas d'exploitation et d'autres violations de leurs droits en tant que locataires. Dans certains pays, leur position est en outre compromise parce que les mécanismes de contrôle migratoire sanctionnent les propriétaires pour avoir loué à des personnes qui ne possèdent pas de permis de séjour valide.

En conséquence, de nombreux sans-papiers sont relégués sur le marché du logement informel, caractérisé par des conditions de logement précaires, surpeuplées et insalubres à des tarifs abusifs. Les migrants sans papiers et leurs familles louant sur le marché du logement privé s'exposent à un risque accru de perdre leur logement. Ils doivent souvent déménager, et comptent fréquemment sur des amis et de la famille, logent dans des squats ou deviennent sans-abri.

Problèmes clés

- Un statut irrégulier crée un certain nombre de **barrières administratives** pour les migrants sur le marché du logement privé. Des locataires sans papiers peuvent ne pas être en mesure d'ouvrir un compte bancaire ou de souscrire un contrat de location, ce qui crée un certain nombre de défis pour faire valoir leurs droits

de location si des problèmes avec leur propriétaire surviennent. Par conséquent, les protections existantes visant à régler les relations entre propriétaires et locataires sont souvent inaccessibles aux locataires sans papiers.

- Dans certains États membres de l'UE, les autorités nationales ont mis en place **des mécanismes de détection**, obligeant les propriétaires à vérifier le statut de migration des locataires et infligent des amendes ou des sanctions pénales aux personnes louant à des sans-papiers. L'utilisation d'un logement locatif privé comme moyen de détecter des sans-papiers a entraîné une augmentation de la charge administrative pour les propriétaires et a alimenté la discrimination à l'égard des locataires « à l'apparence étrangère ».
- Les migrants sans papiers sont moins susceptibles de déposer plainte en raison de **répercussions découlant de leur situation irrégulière** s'ils contactent la police ou par crainte de représailles de leur propriétaire.
- Les migrants sans papiers qui peuvent accéder au marché privé sont généralement logés dans **des conditions insalubres, précaires, à des prix abusifs**, en particulier lorsqu'il y a pénurie de logements à louer. Des conditions surpeuplées, vétustes et insalubres ont une conséquence directe sur d'autres droits tels que le droit à la santé, le droit à l'éducation, etc.
- Un logement en mauvais état et mal entretenu engendre des risques en matière de santé, en particulier pour **des enfants sans papiers** qui sont exposés de manière disproportionnée à des risques sanitaires liés au logement tels que l'asthme, le saturnisme ou une intoxication au monoxyde de carbone.
- **Le logement des migrants peut être lié à l'emploi.** Ce n'est pas seulement le cas pour des travailleurs domestiques ou des aidants à domicile, mais également pour des travailleurs agricoles auxquels les employeurs fournissent un logement sur place, ce qui est souvent le

cas pour des travailleurs saisonniers⁵. Les travailleurs sans papiers dépendant de leur employeur à la fois pour l'emploi et le logement sont particulièrement vulnérables ; l'employeur exerce une grande emprise, ce qui signifie que l'exploitation professionnelle est souvent associée à des conditions de vie précaires et des retenues salariales injustes.

- La nature précaire et transitoire de la situation de logement des sans-papiers peut souvent **porter atteinte aux demandes de régularisation en cours** étant donné que le migrant est généralement tenu de présenter une adresse fixe et que celle-ci peut être vérifiée à tout moment lors de l'examen de leur demande.
- Tandis que certains sans-papiers doivent compter sur un logement par le biais de leurs **réseaux communautaires** - hébergés par de la famille ou des amis - cela donne souvent lieu à une surpopulation et ne représente qu'une solution temporaire.
- Bon nombre de sans-papiers trouvent un logement par le biais de la **sous-location**. Toutefois, l'exploitation est fréquente étant donné le manque de cadres légaux pour réglementer les contrats de sous-location.

⁵ Voir aussi: [Directive sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier](#), adoptée par le Parlement européen en février 2014, qui stipule que les travailleurs saisonniers devraient tous disposer d'un logement leur assurant des conditions de vie adéquates et que lorsque le logement est mis à disposition par l'employeur ou par l'intermédiaire de celui-ci... il doit être conforme aux normes générales en vigueur dans l'État membre concerné en matière de santé et de sécurité. Voir aussi : Organisation Internationale du Travail (OIT), [Convention concernant les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011 \(n° 189\)](#), Article 6 et Article 7.

Des protections existent, mais les migrants sans-papiers peuvent rarement y avoir recours

BEATRIZ CAMARGO, Abraço, Belgique



Alors que le droit au logement est garanti dans la Constitution belge (Article 23), et que des protections sont en place pour aider les locataires, les migrants sans papiers sont confrontés à un certain nombre d'obstacles pour accéder à leur droit au logement. Pour protéger les propriétaires et les locataires, la législation belge impose que des garanties locatives soient déposées sur un compte bancaire bloqué auquel il n'est possible d'avoir accès qu'avec le consentement des deux parties. À Bruxelles, les propriétaires sont obligés d'enregistrer des contrats de location auprès du ministère des Finances à des fins fiscales.

Comme les migrants sans papiers ont rarement un contrat de location officiel et rencontrent un certain nombre d'obstacles administratifs pour obtenir un compte bancaire, ils ont tendance à payer leur garantie et leurs loyers mensuels au propriétaire en liquide. Cela signifie qu'ils ne peuvent pratiquement jamais récupérer leur garantie à la fin du contrat de location. Tandis que cette preuve écrite de contrat de location peut, à un stade ultérieur, aider les locataires à faire valoir leurs droits, les migrants sans papiers sont rarement au courant de cette obligation et concluent des accords verbaux sans contrats écrits. Cela signifie que lorsque des problèmes surviennent, ils se trouvent dans une position vulnérable pour négocier avec leur propriétaire.

En raison de ces lacunes, les logements occupés par des sans-papiers sont généralement de piètre qualité et peuvent même s'avérer dangereux. Les enfants sans papiers courent particulièrement des risques sanitaires liés au logement. Pour eux, des conditions de logement précaires peuvent provoquer de l'asthme voire une intoxication au monoxyde de carbone.

Abraço, une organisation de défense de la communauté migrante établie à Bruxelles, offrant une aide et des informations à des migrants, pour la plupart parlant le portugais, en situation irrégulière ou précaire, propose des médiations interpersonnelles entre les locataires et les propriétaires, mais peut rarement faire appel à la police en raison du statut irrégulier des nombreux locataires qui les contactent.

Nous comptons souvent sur des contacts au sein de nos propres communautés

EDGAR LEGASPI, Trusted Migrants, Pays-Bas



Edgar Legaspi est arrivé des Philippines aux Pays-Bas lorsqu'il avait 15 ans. Il est venu pour travailler, mais a rencontré de nombreuses difficultés en termes de logement. Aux Pays-Bas, il est impossible de s'inscrire sur des listes d'attente officielles pour un logement financé par l'État sans permis de séjour, les migrants sans papiers doivent donc trouver un logement locatif privé. Sur le marché privé, les agences de logement requièrent généralement un compte bancaire et un loyer d'un mois en avance pour l'enregistrement.

Certains propriétaires sont sans scrupules et tirent profit du statut irrégulier des migrants. Ils sous-louent un logement à des sans-papiers sans contrats formels afin de pouvoir décider qui partagera une chambre avec qui. Le locataire sans papiers ne peut pas toujours utiliser l'adresse à des fins administratives ; selon le propriétaire, il est possible de recevoir du courrier personnel, mais pas de courrier officiel.

Sans un statut de séjour régulier, les migrants sans papiers n'ont aucun pouvoir de négociation et, en conséquence, deviennent plus vulnérables aux abus et à l'exploitation sur le marché du logement. Afin de surmonter ces difficultés, de nombreux migrants sans-papiers comptent souvent sur des contacts au sein de leurs communautés respectives. Le logement et l'hébergement peuvent donc être partagés sur la base de la solidarité pour une période temporaire, mais cela représente rarement une solution à long terme.

B. Stratégies et solutions

Pour aborder les obstacles structurels et pratiques auxquels sont confrontés les sans-papiers sur le marché du logement privé, plusieurs acteurs dans toute l'UE développent des pratiques et stratégies innovantes permettant aux sans-papiers de louer un logement convenable et de faire respecter leurs droits de location :

- Les organisations de la société civile et les associations de locataires sont une **source vitale d'informations** concernant le droit au logement des migrants sans papiers et les mesures pratiques qui leur permettent de faire respecter ce droit – comme assurer la preuve des paiements locatifs.
- En raison des difficultés rencontrées par les sans-papiers pour accéder aux mécanismes de plainte officiels ou pour dénoncer des mauvais traitements auprès de la police, de nombreuses organisations de la société civile ont développé des moyens non judiciaires

innovants pour résoudre les conflits entre propriétaire et locataire, souvent en offrant des **services de médiation** ad hoc ou officiels.

- Des organisations de la société civile et même des syndicats peuvent fournir une **assistance juridique** aux locataires sans papiers pour recueillir des preuves, déposer une plainte en justice, et dans des cas de saturnisme, obtenir une compensation voire même régulariser leur statut.
- **Les associations de locataires** peuvent également représenter un mécanisme permettant aux migrants sans papiers de revendiquer leurs droits au logement. Les associations de locataires peuvent être encouragées à accepter et à représenter les préoccupations de tous les locataires, quel que soit leur statut. Les initiatives visant à établir et à soutenir des associations de locataires informelles dans les communautés à faibles

revenus où vivent des migrants sans papiers peuvent offrir un soutien local. Grâce à la négociation collective dans des conflits avec des propriétaires sur des abus de contrats de location et des conditions de logement en permanence négligées / précaires, les associations de locataires peuvent autonomiser les migrants sans papiers pour revendiquer leurs droits sans que leur statut soit exposé ou exploité.

- Certaines organisations travaillent sur des **solutions basées sur la communauté** pour améliorer la disponibilité d'options de logement décent et de logement temporaire :
 - Certaines possèdent ou louent des logements, qu'elles louent ou sous-louent à des migrants sans papiers.
 - Des initiatives existent également pour mobiliser les communautés à fournir un logement temporaire

dans leurs foyers. Alors que cela apporte à la fois un contrôle strict des migrants et des accueillants et une gestion centrale pour une concordance appropriée et un soutien financier, de telles solutions basées sur la communauté peuvent, empêcher l'indigence et le sans-abrisme en proposant aux sans-papiers et à leurs familles dans le besoin un logement temporaire au sein de la communauté, et renforcer la solidarité communautaire et la visibilité des droits des migrants sans papiers.

- Les partenariats avec des **associations de logement** (prestataires privés sans but lucratif ou logement à bas coût) peuvent également accroître la disponibilité de logement temporaire, car ils peuvent avoir un logement décent qui demeure vacant pendant un certain temps avant d'être vendu ou loué.

Nous devons trouver des solutions pour garantir la non-discrimination

MARÍA-JOSÉ ALDANAS, Provivienda, Espagne



Alors que le droit au logement est garanti aux citoyens dans la Constitution espagnole (Article 47⁶), le manque de logements abordables est un problème qui touche toute l'Espagne. Les règles régissant l'accès au logement pour les étrangers stipulent que seuls les étrangers en situation régulière ont accès au marché du logement public et à une assistance.

La crise financière et les taux élevés de chômage ont augmenté le nombre d'expulsions des logements, en particulier parmi les migrants. La discrimination, l'exclusion du marché de l'emploi et les barrières administratives rendent l'accès au marché du logement privé encore plus compliqué pour les migrants.

Le principe de non-discrimination occupe une place centrale dans le programme de Provivienda. Ciblant les migrants dans la région de Madrid, et fondée par la communauté de Madrid, Provivienda joue un rôle de médiateur entre les locataires et les propriétaires et vérifie les conditions de logement. Pour empêcher toute discrimination en matière d'accès au marché locatif privé, l'identité du locataire n'est pas révélée au propriétaire jusqu'à la signature du contrat de location. Les migrants sans papiers ne doivent donc pas fournir de documents officiels tels que des attestations de paiement.

⁶ Voir: Article 47 de la Constitution espagnole : *Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada* (Tous les Espagnols ont le droit de disposer d'une demeure digne et appropriée).

⁷ Art. 13. « *Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* » (Loi organique 2/2009, du 11 décembre, portant réforme de la L.O. 4/2000, du 11 janvier, sur les droits et libertés des ressortissants étrangers en Espagne et leur intégration sociale), 2009

Les risques sanitaires sont une conséquence directe de conditions de logement précaires

ANGÈLE NGO MOUSSI, Avocate, Association des familles victimes du saturnisme (AFVS), France



L'Association des familles victimes du saturnisme (AFVS) est une petite association française qui se concentre spécialement sur les victimes de l'empoisonnement au plomb, un métal toxique qui peut être présent dans des tuyaux et des peintures à base de plomb utilisés dans de vieilles maisons. Les effets du saturnisme sur la santé sont dévastateurs. Le plomb est toxique pour tout le monde, mais les bébés à naître et les jeunes enfants courent des risques particuliers pour la santé à cause du saturnisme, souffrant de symptômes allant des maux de tête et des maux d'estomac à des affections sévères du développement du cerveau de l'enfant. Le saturnisme est souvent la conséquence d'un logement insalubre et de ce fait, les migrants sans-papiers y sont exposés de façon disproportionnée.

AFVS soutient les migrants sans papiers en prenant rendez-vous avec un technicien pour inspecter le logement de familles sans papiers et produire un rapport détaillé sur les normes de santé et de sécurité de la maison et l'existence de traces de plomb. Tout ceci se fait sans l'intervention de la police.

La loi française stipule que les locataires ont droit à des conditions de logement saines. Cela s'applique aux migrants sans papiers qui ont le droit de soumettre une plainte pour faire respecter cette loi. AFVS aide les sans-papiers à faire valoir leurs droits de location en déposant une plainte en justice. Toutefois, si l'affaire est portée par un migrant sans papiers, un étranger ou un citoyen français, les jugements favorables sont rares.

Le saturnisme est considéré en France comme une maladie grave. Les enfants victimes peuvent recevoir une compensation de la Commission d'indemnisation des victimes d'infractions. Dans certains cas, cela a permis à des enfants sans papiers tombés malades suite à une exposition au plomb d'obtenir un permis de séjour.

L'accès des migrants sans papiers à l'hébergement d'urgence

Il n'y avait absolument aucun endroit où me rendre

RACHEL, une mère sans papiers de quatre enfants, Belgique

Je suis mère de quatre enfants. Je suis arrivée en Belgique avec deux enfants et les deux autres sont nés ici. Leur père est parti. Je suis sans-papiers, je n'ai aucun revenu et aucune aide. Bien que j'aie été victime de violence domestique, je me suis vue refuser un logement d'urgence et une aide au logement.

Les autorités belges ont menacé de m'enlever mes enfants parce que j'étais incapable de leur offrir des conditions de vie convenables. Mais malgré cela, je prends bien soin d'eux ; je les emmène à l'école, je lave leur linge, je les nourris. Finalement, une association m'a aidée à trouver un logement et j'y habite désormais, mais la propriétaire n'est pas très agréable. Elle sait que je suis en situation irrégulière et me menace de me dénoncer auprès de la police.

A. Les défis des migrants sans papiers

Il existe un écart considérable dans la plupart des États membres de l'UE entre les droits légaux et les politiques actuelles mises en pratique concernant l'accès à un logement et un hébergement convenables pour les migrants sans papiers. Certains États membres de l'UE empêchent les sans-papiers d'accéder aux services pour sans-abri financés par l'État et aux logements d'urgence. Même si ces politiques sont mises en œuvre pour tenter de réduire la migration irrégulière, il n'y existe aucune preuve qu'elles atteignent cet objectif et pourtant, elles mettent une pression considérable sur les prestataires de services de première ligne, placent les femmes et les enfants dans une situation particulièrement vulnérable, tout en anéantissant les avancées aux échelles européennes et nationales pour mettre un terme au sans-abrisme de rue, lutter contre la violence domestique et sortir les enfants de la pauvreté.

Les prestataires de services aux sans-abri font état d'une proportion croissante de migrants parmi la population sans-abri en Europe⁸. Les capacités limitées des services existants et les restrictions liées au statut de séjour de migrants donnent lieu à un risque accru de sans-abrisme de rue.

L'accès aux centres d'hébergement pour sans-abri n'est pas garanti aux migrants sans papiers dans l'Union européenne. Dans la plupart des pays, ils ne sont accessibles qu'à ceux qui possèdent un permis de séjour ou sont inscrits auprès de la sécurité sociale. En situation de sans-abrisme ou d'urgence, par exemple en cas de violence domestique, les migrants sans papiers ne peuvent pas facilement accéder aux centres d'hébergement. Ceux-ci, quant à eux, exigent souvent des documents pour le remboursement de leurs services. Certains hébergements ont aussi simplement atteint la limite de leur capacité et donnent alors la priorité aux personnes qui possèdent un permis de séjour.

Cette situation est particulièrement grave pour les femmes sans papiers fuyant la violence qui ont besoin d'un hébergement d'urgence pour femmes⁹ et peuvent être contraintes à choisir entre des conditions de vie violentes ou devenir sans-abri, une situation dans laquelle elles s'exposent souvent à d'autres violences, si elles ne peuvent accéder à des centres d'hébergement spécifiques pour femmes ou destinés à lutter contre la violence domestique.

Pour répondre aux besoins spécifiques des migrants sans-papiers, bon nombre de prestataires de services ont développé de nouvelles approches et de nouveaux partenariats pour satisfaire leurs besoins en termes de

logement et d'assistance. Des organisations de la société civile travaillent de plus en plus aux côtés de fonctionnaires publics afin de surmonter les multiples obstacles pratiques découlant des restrictions administratives et financières auxquelles font face les migrants sans papiers.

Les organisations de défense des droits des migrants et les fournisseurs de logement coopèrent également pour engager et éclairer le débat sur la politique de migration. Cherchant à assurer une plus grande cohérence entre le contrôle migratoire et les préoccupations en matière de droits fondamentaux, des acteurs de la société civile travaillent à différents niveaux pour engendrer une politique de migration mieux renseignée et plus juste. Grâce à la collecte de données, à la recherche universitaire et à une analyse politique, ils sensibilisent à ce que vivent les migrants à cause de leur situation irrégulière et au sans-abrisme, et cherchent à mettre un terme à l'utilisation de l'indigence comme outil de contrôle migratoire.

Problèmes clés

- Il se peut que les autorités agissent dans l'hypothèse que si elles ne fournissent ni un hébergement ni d'autres services aux migrants sans papiers, cela va décourager la migration irrégulière et inciter les personnes présentes de façon irrégulière sur le territoire à retourner chez elles. Or, **les organisations de la société civile** constatent les retombées humanitaires de ces politiques menant à une exploitation et à un sans-abrisme accrus, pourtant, elles se retrouvent souvent esseulées quand elles tentent de combler cette lacune.
- La disponibilité limitée de logements d'urgence ne répond pas à la **demande élevée des migrants sans-papiers ayant besoin d'un hébergement**. Les centres d'hébergement ouverts aux migrants sans papiers fonctionnent généralement avec des budgets très restreints et se basent sur le bénévolat.
- Il y a un **manque manifeste d'hébergements spécialisés** pour les migrants en Europe. Ils sont confrontés à divers défis et tandis que les centres d'hébergement proposent parfois une aide à la réinsertion pour les personnes sans-abri, ils répondent rarement aux besoins des migrants sans-papiers.
- Il existe une **dimension évidente de genre** au sein du sans-abrisme des migrants, mais elle n'est pas bien documentée.¹⁰ Les femmes migrantes peuvent devenir sans-papiers en raison de leur dépendance en matière de visa vis-à-vis d'un partenaire, d'un employeur ou d'un époux violent.

⁸ Voir: Déclaration de la FEANTSA : « Le sans-abrisme parmi les immigrants dans l'UE – Une perspective des prestataires de services d'aide aux sans-abri », 2013.

⁹ Voir aussi: PICUM, « Stratégies pour mettre fin à la double violence contre les femmes sans-papiers - Protéger leurs droits et assurer la justice », 2012.

¹⁰ En Irlande, des chercheurs ont réalisé des interviews de 60 migrantes afin d'identifier le rôle de la violence à caractère sexiste dans leur expérience du sans-abrisme. Voir Paula Mayock, Sarah Sheridan et Sarah Parker, « Migrant Women and Homelessness: The Role of Gender-based Violence », *European Journal of Homelessness*, Vol 6(1), Août 2012.

- En raison d'un accès restreint à l'hébergement et du **risque de détection**, les migrants sans papiers¹¹ peuvent rarement échapper à des situations d'exploitation, ce qui signifie qu'ils doivent demeurer dans des situations abusives ou risquent le sans-abrisme de rue.
- Les centres d'hébergement traditionnels pour sans-abri ne sont pas toujours adaptés aux enfants. Alors que certains pays fournissent un hébergement temporaire spécifique pour des familles sans papiers ayant une demande en cours auprès des services de l'immigration, ceux-ci sont limités. Se voyant refuser une aide de l'État ainsi que l'accès au marché de l'emploi, les parents sans papiers **risquent de perdre la garde de leurs enfants** s'ils sont dans l'incapacité de leur fournir un hébergement convenable.
- Une aide de l'état est rarement accordée aux migrants sans-papiers qui ont **une demande de régularisation en cours** ; cela signifie qu'ils peuvent se retrouver sans-abri pendant de nombreuses années, et sont donc contraints de retourner dans leur pays d'origine avant la fin de la procédure.

B. Stratégies et solutions

- En Europe, les organisations de défense des droits des migrants, les fournisseurs de logement et les autorités développent des solutions innovantes afin de combler le fossé entre l'accès restreint à un logement d'urgence et la demande importante d'hébergement parmi les sans-papiers.
 - Les prestataires de services de première ligne jouent un rôle crucial en **recueillant des données et en réalisant des études de cas** concernant les barrières empêchant les sans-papiers d'accéder aux centres d'hébergement d'urgence. Cette base de données est essentielle pour sensibiliser et encourager les acteurs pertinents à développer des solutions plus efficaces.
 - **La coopération parmi les acteurs locaux** tels que les autorités municipales, les organisations de défense de la communauté des migrants, les centres d'hébergement d'urgence et les hôpitaux peut aboutir à des moyens très efficaces pour traiter le sans-abrisme des sans-papiers en leur fournissant un logement d'urgence.
 - Souvent coincés entre les exigences liées à leur éthique professionnelle et les lois sur l'immigration visant à limiter l'accès aux services élémentaires, **les professionnels des domaines du logement, des soins de santé et du bien-être de l'enfant** se révèlent souvent être des alliés indispensables pour réaffirmer le droit des sans-papiers à l'égalité et à la non-discrimination. La coopération entre
- les professionnels travaillant avec des sans-papiers, les organisations et les associations locales a permis d'améliorer considérablement les pratiques sur le terrain et de produire des alliés efficaces pour réclamer des changements politiques sur le long terme.
- Les organisations de la société civile **travaillent de plus en plus aux côtés des autorités locales et régionales** pour concevoir des mesures pratiques en vue de réduire l'indigence, en supprimant les obstacles existants ou en encourageant les services spécialement créés pour les sans-papiers. Pour réduire le nombre de personnes dormant dans la rue, assurer une gestion efficace des services publics et garantir le rapport coût-efficacité, les décideurs locaux sont souvent contraints de trouver des solutions pragmatiques pour préserver la santé publique, la cohésion sociale et l'intégration des migrants. Un nombre croissant travaille en partenariat avec les organisations de défense de la communauté des migrants pour fournir un hébergement aux sans-papiers, des allocations sociales et permettre aux personnes ayant subi une exploitation et des mauvais traitements de les dénoncer les coupables sans risque.
 - Certaines organisations, par exemple des communautés religieuses ou des organisations de défense des droits des femmes, cherchent des financements alternatifs pour **diriger leurs propres centres** afin de pouvoir aider toutes les personnes dans le besoin, quel que soit leur statut de séjour.
 - Les organisations de défense des droits des migrants travaillent de plus en plus au niveau politique pour **recadrer le débat sur le sans-abrisme des migrants**. Elles se font entendre sur le fait que l'absence de politique du logement pour les sans-papiers est une politique en soi et qu'en refusant le droit au logement aux migrants, les autorités violent un ensemble d'autres droits tels que la santé, l'éducation et l'emploi.
 - Bon nombre d'organisations travaillent activement afin **d'améliorer le cadre légal existant** et de créer une législation positive. À l'échelle nationale, elles ont cherché à codifier les dispositions positives des législations nationales afin de garantir que celles-ci soient compatibles avec les normes internationales en matière de droits humains. Au niveau européen, certains réseaux ont fait pression pour aboutir à un cadre légal commun relatif à l'accès au logement, allant au-delà du simple hébergement d'urgence.
 - Une fois en place, il est fondamental que les **normes légales soient appliquées**. De nombreuses organisations aident les sans-papiers dans la réalisation quotidienne de leur droit au logement. Plusieurs ont souligné la nécessité de fournir un parcours pratique à suivre pour les migrants afin d'accéder aux centres d'hébergement pour sans-abri (c'est-à-dire des lettres pro forma qui exposent les grandes lignes des règles et procédures en vigueur concernant leur droit au logement). Si l'accès est refusé, il est bon de connaître le recours judiciaire

¹¹ Dans son *Rapport par pays* de 2010, le réseau WAVE démontre que seulement six pays des 48 États membres du Conseil de l'Europe fournissent un nombre suffisant de places dans des centres spécialisés pour femmes ; dans quatre pays, il existe une grave pénurie de places dans des centres ainsi que très peu de services et dans trois pays, il n'existe pas de services spécialisés du tout.

applicable. Une assistance juridique est souvent essentielle afin de permettre aux sans-papiers de faire valoir leurs droits.

- Certaines ONG **tiennent les autorités nationales pour responsables** de leurs obligations en matière de droits humains en vertu de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne. Un litige en vertu de l'Article 3 de la Convention européenne

des droits de l'homme a été présenté comme l'un des moyens d'assurer de meilleures politiques dans toute l'UE. Aux Pays-Bas, l'expulsion de familles entières de sans-papiers des centres d'hébergement d'État prévus pour les demandeurs d'asile a incité des organisations de la société civile à porter l'affaire devant le Comité européen des droits sociaux, où plusieurs affaires marquantes ont été présentées concernant l'accès au logement pour les migrants sans papiers.

L'asile à l'église fournit un hébergement temporaire aux migrants dans le besoin

BIRGIT NEUFERT et **MICHAEL WESTRICH**, Consortium œcuménique asile à l'église (BAG Asyl in der Kirche e.V.), Allemagne



Les migrants sans papiers craignent en permanence d'être détectés et expulsés et, en conséquence, s'abstiennent d'approcher les centres d'hébergement officiels en Allemagne. Poussées par leur foi chrétienne, certaines paroisses fournissent un hébergement temporaire aux sans-papiers. En plus d'un hébergement, les paroisses offrent aux migrants sans papiers une assistance juridique et un accompagnement. Généralement, cet accueil est reconnu par les autorités et toléré par l'État.

La position sociale de l'église a certainement joué un rôle important dans le travail de plaidoyer et continue à le faire actuellement. Toutefois, la situation a changé. Les politiques de migration européennes, et surtout les règlements Dublin II/III, sont des défis qui nécessitent une réponse davantage transnationale au sans-abrisme et à l'irrégularité.

Fournir un soutien direct et s'engager au niveau politique

BO HEIDE JOCHIMSEN, Projekt Udenfor, Danemark



Au Danemark, les migrants sans papiers n'ont pas accès aux centres d'hébergement financés par des fonds publics, et il n'existe pas non plus de chiffres officiels sur les migrants sans abri et sans papiers. L'attitude politique commune part du principe que si les migrants ne sont pas aidés, ils quitteront le pays. Mais en réalité, lorsque les migrants n'ont accès ni au marché de l'emploi ni aux soins de santé, ils se concentrent plus particulièrement sur leur survie au jour le jour. Une fois devenus sans-abri, leur état de santé se détériore rapidement.

Udenfor fournit une assistance directe aux personnes sans abri par le biais d'un travail de proximité et d'un café mobile, mais effectue également un travail de plaidoyer. Sensibilisant au sans-abrisme à travers des conférences, un engagement médiatique et un dialogue avec les politiciens, Udenfor travaille également aux côtés des autorités municipales, des centres d'hébergement et des hôpitaux. L'organisation met l'accent sur la nécessité de l'État d'assumer ses responsabilités et de développer une solution à long terme quant à la misère des migrants.

Les villes doivent trouver des moyens de combler le fossé entre les cadres légaux et la situation sur le terrain

TIJL MEHEUS, Street Corner Work, Gand, Belgique

THOMAS MAESELE, Centre public d'action sociale de Gand, Belgique



Le Centre public d'action sociale de la Ville de Gand (CPAS) est une autorité publique de travail social collaborant étroitement avec la Ville de Gand, qui compte à peu près 250.000 habitants, et fournit une aide médicale d'urgence et une aide humanitaire aux migrants sans papiers.

Les centres d'accueil des sans-abri de la ville sont en principe accessibles aux sans-papiers. Cependant, les sans-papiers doivent payer eux-mêmes les frais pour y être hébergés. Dans ce cas, le CPAS est seulement tenu de fournir des soins médicaux d'urgence.

Dans la pratique, un logement n'est donc pas mis à la disposition de migrants sans papiers pour des motifs à la fois financiers et administratifs. Gand possède trois principaux centres d'hébergement de nuit qui sont généralement accessibles. Toutefois, il n'y a pas toujours de places disponibles étant donné qu'ils sont ouverts à toutes les personnes sans abri. Les familles avec enfants préfèrent donc parfois ne pas se tourner vers les centres de nuit d'urgence. La situation des deux centres de jour de la ville est similaire.

La ville a développé un certain nombre de bonnes pratiques pour rendre les centres d'hébergement accessibles aux sans-papiers et combler le fossé qui existe entre le cadre légal en vigueur et la situation sur le terrain. Par exemple, un projet approuvé en juin 2013 permet aux familles sans papiers d'avoir accès au logement et dispense des conseils. Ils ont également développé des conseils sociaux spécifiques livrant des informations à quiconque a besoin de recourir aux centres de nuit. Des conseils sont prodigués aux sans-papiers approchant les centres d'hébergement concernant les besoins élémentaires et l'accès à des services, comme par exemple où trouver un professionnel de la santé, des ONG pertinentes, des travailleurs sociaux, etc.

Les droits fondamentaux des migrants sans papiers doivent être respectés

ADRIAN BERRY, Avocat, Garden Court Chambers, Royaume-Uni



Malgré les différents systèmes juridiques au sein de l'UE, certains principes et règles communs sont d'application. Lorsqu'on s'occupe de sans-papiers, les normes en matière de droits humains fournissent le cadre légal nécessaire afin de garantir une justice sociale.

Interdisant les traitements inhumains et dégradants, l'Article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme est repris dans la Charte européenne des droits fondamentaux ainsi que dans les constitutions de tous les États membres de l'UE. Les migrants sans papiers sont souvent soumis à des traitements inhumains ou dégradants étant donné qu'on les empêche d'obtenir un logement adéquat et d'avoir accès à d'autres droits fondamentaux. Il existe une obligation positive d'éviter tout traitement inhumain ou dégradant et par conséquent, l'État a le devoir de prendre des mesures positives pour fournir des hébergements convenables aux migrants sans papiers. L'Article 3 a le pouvoir de convertir une obligation en devoir et peut être invoqué dans le cadre d'un litige.

Il existe trois moyens par lesquels les dispositions légales peuvent aider les migrants sans papiers à réaliser leurs droits humains. Premièrement, *en créant une législation positive*. C'est un véritable exercice politique que d'essayer de faire en sorte que des dispositions positives soient codifiées dans les législations nationales, et cela peut être fait en garantissant que la législation soit conforme aux normes internationales en matière de droits humains. La seconde manière consistant à assurer l'accès aux droits est *de les rendre applicables sur le terrain à l'échelle locale*. En termes de réalisation quotidienne de leur droit au logement, il peut s'avérer très bénéfique de fournir aux migrants sans papiers un parcours pratique à suivre afin d'accéder aux centres d'hébergement pour sans-abri (c'est-à-dire des lettres pro forma qui exposent les grandes lignes des règles et procédures en vigueur concernant leur droit au logement). Enfin, il est primordial de *veiller à ce que les normes légales soient mises en œuvre*. Si un droit est reconnu par la loi, il est essentiel d'être à même de l'appliquer. Si l'accès est refusé, il est bon de connaître le recours judiciaire applicable. Une assistance juridique est souvent essentielle afin de permettre aux sans-papiers de faire valoir leurs droits.

Perspectives: opportunités offertes par le programme européen contre la pauvreté pour la mise en oeuvre dans les états membres de l'UE

La stratégie contre la pauvreté et l'exclusion sociale de l'Union européenne

La stratégie Europe 2020¹² est un plan sur 10 ans proposé par la Commission européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion. L'une des principales initiatives, la Plate-forme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, a pour objectif d'aider les États membres de l'UE à sortir 20 millions de personnes de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Europe par le biais d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

Tous les États membres de l'UE se sont engagés à atteindre les objectifs Europe 2020 et les ont traduits en objectifs nationaux et en politiques. Pour garantir les efforts individuels des États membres de l'UE et une action coordonnée, la Commission européenne a mis en place un cycle annuel de coordination des politiques économiques appelé le semestre européen. Chaque année, chaque État membre de l'UE soumet ses programmes économiques, sociaux et d'autres réformes structurelles (« Programmes nationaux de réforme »

et « Rapports sociaux nationaux ») à la Commission européenne, qui leur donne des recommandations pour les 12 à 18 prochains mois (« Recommandations par pays »). Ce processus peut être utile pour la société civile comme opportunité pour communiquer et partager sa propre analyse des programmes prévus, des preuves sur la situation des personnes vivant dans la pauvreté incluant des migrants, et des recommandations alternatives.

La Commission européenne a adopté le train de mesures sur les investissements sociaux (SIP)¹³ en février 2013 comme cadre politique intégré avec pour principaux objectifs de simplifier et de mieux cibler les politiques sociales ; veillant à ce que les systèmes de protection sociale répondent aux besoins des personnes, et promouvant les stratégies d'inclusion active. En adoptant le SIP, la Commission européenne a commencé à envisager les dépenses sociales comme un investissement capable de générer des retombées économiques et sociales sur le long terme plutôt que comme un simple coût.

¹² [Communication de la Commission Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, 2010.](#)

¹³ [CE Train de mesures sur les investissements sociaux \(SIP\)](#)

PICUM s'engage dans les processus d'inclusion sociale de l'UE

En 2007, PICUM a développé un modèle de rapport pour aider les acteurs locaux à plaider en faveur d'actions spécifiques et claires à l'échelle nationale dans le cadre du Processus européen d'inclusion sociale et de protection sociale.

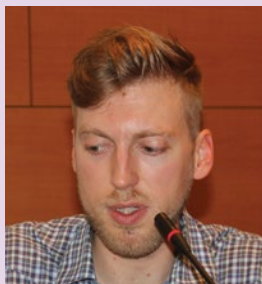
Ce modèle peut être utilisé pour soutenir les organisations de première ligne à intégrer leurs préoccupations sur l'exclusion sociale des migrants sans papiers causée par le manque ou l'accès insuffisant aux soins de santé. Disponible en neuf langues (allemand, anglais, espagnol, français, hongrois, italien, néerlandais, portugais, et suédois), il était l'un des principaux résultats du projet PICUM « Accès à la santé pour les sans-papiers en Europe ».

avis d'expert



Stratégies anti-pauvreté à l'échelle européenne

VINCENT CARON, Réseau européen anti-pauvreté (EAPN)



Abordant la question du sans-abrisme à travers toute l'Europe, un document de travail adopté par la Commission européenne fait référence à la vulnérabilité accrue des migrants sans-papiers en soulignant « *qu'il n'est plus acceptable que les migrants demeurent perdus dans les « limbes juridiques », une zone d'ombre dans laquelle ils se retrouvent souvent privés de droits civils ou socio-économiques fondamentaux* ».¹⁴

Toutefois, les mesures d'austérité adoptées par les gouvernements nationaux et promues par l'Union européenne par le biais du Semestre européen sont à l'origine d'une augmentation du nombre de personnes vivant dans la pauvreté. Depuis 2012, quatre millions de personnes en plus sont touchées par la pauvreté au sein de l'Union européenne. En outre, les États membres de l'UE limitent de plus en plus les allocations de logement, ce qui conduit à des expulsions et enfin à une situation dans laquelle les migrants réguliers deviennent indigents et dans de nombreux cas sans-papiers, suite à la perte de leur emploi et donc, de leur permis de séjour.

Dans ce contexte, les politiques anti-pauvreté devraient inclure les migrants sans papiers et d'autres groupes vulnérables et aborder la question du logement et du sans-abrisme des migrants sans papiers, en particulier à la lumière de l'objectif de la lutte contre la pauvreté et des autres objectifs d'Europe 2020. Le train de mesures sur les investissements sociaux (SIP) de la Commission européenne doit être utilisé afin de donner des conseils opérationnels aux États membres sur la manière d'atteindre leur engagement à réduire la pauvreté en réservant des fonds et en exigeant des stratégies nationales pour accéder à des fonds structurels européens et promouvoir l'intégration active, des services sociaux efficaces et des soins à long terme en vue de réduire la pauvreté infantile et le sans-abrisme.

¹⁴ Voir: Document de travail adopté par la Commission européenne, [Confronting Homelessness in the European Union](#) (Lutter contre le problème des sans-abri dans l'Union européenne), SWD(2013) 42 final, Bruxelles, 20.2.2013, p. 42.



Stratégies anti-pauvreté à l'échelle nationale

GRACIELA MALGESINI, EAPN Espagne



On estime à 900.000 le nombre de migrants irréguliers résidant en Espagne¹⁵, y compris les migrants dans les situations suivantes :

1. *Les migrants qui perdent leur emploi et deviennent irréguliers.* La crise financière a augmenté le taux de pertes d'emploi et les expulsions dans toute l'Espagne. On estime que les migrants représentent 30 % des expulsions de logements ; tandis qu'ils sont confrontés à des difficultés financières similaires à celles des citoyens espagnols, il est probable qu'ils aient moins de réseaux de soutien. En perdant leur résidence principale, ils doivent déménager fréquemment, dépendant de leur famille et de leurs amis, allant dans des centres d'hébergement temporaires ou dormant dans la rue, à moins qu'ils ne trouvent un logement. Les services sociaux peuvent intervenir pour prendre soin des enfants dans de telles situations, mais souvent au prix d'une séparation avec leurs parents.

2. *Les migrants africains dont la plupart sont entrés en Espagne de manière irrégulière.* Tandis que bon nombre d'entre eux introduisent une demande d'asile, 95 % de ces demandes sont rejetées. Jusqu'à 42,2 % des personnes sans abri en Espagne étaient des étrangers en 2012, plus de la moitié d'entre elles étant originaires d'Afrique.¹⁶

3. *Les migrants vivant dans des campements et des bidonvilles.* Il existe des campements informels à côté des cours d'eau, ou dans les champs dans les régions rurales. Près de Madrid, l'un des plus importants est La Cañada Real, un campement comptant 8.628 habitants vivant dans 2.466 maisons mal loties et mal construites (recensement 2012).

Alors qu'il reste beaucoup à faire pour améliorer la situation des droits humains des migrants irréguliers, dans le contexte actuel du déclin de l'État providence en Espagne, la société civile agit.

En mai 2013, une alliance d'organisations sociales a proposé une « initiative législative » afin de modifier la loi sur l'hypothèque, soutenue par 1,5 million de signatures. La proposition n'a pas été prise en compte dans son intégralité, mais l'impact politique a imposé une loi qui empêche l'expulsion des familles vulnérables. L'EAPN Espagne participe au comité en charge d'octroyer 6.000 maisons aux familles les plus vulnérables.

La société civile est également engagée dans le dialogue civique avec le gouvernement concernant les politiques sociales. La Plate-forme du troisième secteur, une alliance de sept organisations et plates-formes (l'une d'entre elles étant l'EAPN) travaillant avec un total de sept millions de personnes vulnérables, a été créée en 2013. Après cela, il a été demandé au gouvernement de réunir une Table du dialogue civique. Au moins, il existe un canal officiel permettant d'émettre des propositions et d'influencer les politiques sociales.

¹⁵ Voir : [Plan estratégico del cuerpo nacional de policía 2007 2008](#) (Plan stratégique national de la police 2007 2008), novembre 2006

¹⁶ Voir: Instituto Nacional de Estadística (Institut national de statistiques) (2013), [Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar](#) (ECAPSH), 2012, page 2.

Recommandations

1. Respecter le droit au logement des migrants sans papiers

Une approche basée sur les droits au logement offre un cadre global pour la conception et la mise en œuvre de politiques du logement et pour traiter le sans-abrisme. Les États ont l'obligation de garantir la non-discrimination et un traitement égal des migrants dans la jouissance des droits économiques, culturels et sociaux, y compris le droit au logement. Indépendamment de leur statut de migration, tous les migrants devraient avoir accès à un logement abordable, habitable, accessible, culturellement approprié et sûr, y compris à des centres d'hébergement et autres logements d'urgence, sans aucune discrimination. À cette fin, les États doivent adopter toutes les mesures nécessaires afin d'assurer progressivement l'accès à un hébergement et à un logement de base à tous les migrants sur leur territoire, et les protéger contre des traitements discriminatoires, injustes et dégradants.

2. Construire un pare-feu entre l'accès au logement et l'exécution de la loi sur l'immigration

Il faut mettre un terme aux pratiques de détection contraignant les propriétaires à vérifier le statut de séjour des locataires et sanctionnant les personnes qui louent à des migrants. Il est urgent de dissocier le contrôle migratoire et le droit au logement en supprimant toutes les restrictions légales et administratives qui visent à détecter les migrants sans papiers ou à restreindre leur accès au logement.

3. Dépénaliser l'accès au logement des migrants sans papiers

Les organisations et individus fournissant un hébergement et une assistance aux migrants sans papiers ne devraient pas se voir infliger des sanctions, des poursuites ou des amendes. La directive définissant l'aide à l'entrée stipule que les États membres de l'UE doivent imposer des sanctions aux personnes facilitant l'entrée et le séjour des migrants irréguliers, mais cela ne devrait pas entraîner des sanctions pour les personnes fournissant une assistance humanitaire.

4. Garantir que l'accès à la justice des locataires sans papiers contre le plus efficacement possible l'exploitation dans le secteur privé

Garantir l'accès des locataires sans papiers à la justice est un moyen efficace pour s'attaquer aux logements locatifs les plus insalubres, abusifs et dangereux en Europe à l'heure actuelle. Les locataires sans papiers doivent être capables de déposer plainte à l'encontre de propriétaires peu scrupuleux et d'utiliser des mécanismes de griefs efficaces sans crainte des services de l'immigration. Les procédures judiciaires et administratives doivent garantir une réparation pour tous les locataires, quel que soit leur statut de migration, et des mécanismes appropriés doivent être mis en place pour résoudre les conflits, déposer plainte et sanctionner les propriétaires abusifs.

5. Augmenter la disponibilité de places d'hébergement pour les migrants vulnérables

Les difficultés rencontrées par les fournisseurs de services de logement pour proposer un hébergement temporaire ou d'urgence aux migrants sans papiers sont symptomatiques des défis en matière d'augmentation du financement et de capacité auxquels ils sont confrontés. Exiger la fin des politiques et pratiques discriminatoires à l'égard des migrants sans papiers peut permettre aux fournisseurs d'hébergement temporaire ou d'urgence de réaffirmer le droit fondamental à l'hébergement, de créer des alliances stratégiques avec le mouvement de défense des droits des migrants, de souligner le besoin d'augmentation du financement et de renforcer la pression politique pour accroître la capacité de logements temporaires et d'urgence.

6. Inclure les migrants sans papiers dans le processus Europe 2020

Les politiques visant à rétrograder les conditions de vie des migrants et les empêcher de connaître une vie digne ne sont pas conformes aux obligations des États membres de l'UE en vertu du Programme Europe 2020 et nuisent aux avancées dans un certain nombre d'autres domaines politiques. Pour lutter de manière cohérente et efficace contre le sans-abrisme en Europe, les migrants sans papiers devraient être inclus dans le processus Europe 2020. Les États membres devraient être encouragés à inclure le sans-abrisme - y compris des migrants sans papiers - dans leurs Programmes nationaux de réforme et à rendre compte de l'utilisation des fonds structurels dans la lutte contre le sans-abrisme. Au niveau européen, le processus Europe 2020 devrait avoir un indicateur spécifique pour les migrants sans papiers. La Commission européenne et le Conseil de l'Europe devraient aborder des Recommandations par pays sur le sans-abrisme et, pour mieux façonner les politiques dans ce domaine, développer une collecte de données et des indicateurs européens harmonisée sur les rapports entre le sans-abrisme et les migrants sans papiers.

7. Aborder les expériences liées au genre en matière d'insécurité de logement et de sans-abrisme

Il est urgent de s'attaquer à la dimension de genre inhérente à l'expérience des migrants en matière de pauvreté, d'insécurité de logement, d'exploitation par les propriétaires et de sans-abrisme de rue. Pour les femmes migrantes, l'absence de conditions vivables dans un logement privé peut mener à l'irrégularité et au sans-abrisme. La dépendance en matière de visa vis-à-vis d'un partenaire, d'un employeur ou d'un époux violent signifie qu'en fuyant une résidence partagée, les femmes migrantes risquent de perdre leur statut et de devenir sans-papiers. Une fois sans-papiers, elles sont confrontées à un risque disproportionné de se voir refuser l'accès à des centres d'hébergement destinés à lutter contre la violence domestique, étant donné qu'elles n'ont ni ressources ni perspectives d'avenir, et les responsables de centres d'hébergement sont souvent incapables de percevoir un remboursement pour leur hébergement. Des permis de séjour indépendants sont essentiels pour empêcher les femmes migrantes de se retrouver piégées dans des situations violentes et abusives. Les États doivent veiller à fournir, conformément à la Directive Victimes de l'Union européenne, des centres d'hébergement, un logement et des services d'assistance ciblés à toutes les victimes de violence domestique, quel que soit leur statut de séjour.

8. Garantir le droit au logement pour les enfants sans papiers

Tandis que certains mécanismes de protection et services existent pour les enfants migrants non accompagnés, les enfants sans papiers habitant avec leurs parents ou d'autres tuteurs ont rarement accès à une quelconque forme d'aide de l'État permettant de leur assurer un logement convenable. Les enfants sans papiers ne devraient pas être confrontés à la discrimination pour accéder à un logement ou à des dispositions en matière de logement en raison de leur statut irrégulier ou de celui de leurs parents. Notamment lorsque des enfants et familles risquent de se retrouver sans-abri ou d'être expulsés, les États doivent assumer leurs devoirs de protection de l'enfance en respectant pleinement les droits de l'enfant, y compris le droit au regroupement familial, et proposer une aide à l'enfant pour qu'il puisse vivre avec sa famille dans un logement convenable. Cette aide devrait être clairement séparée des actions des services de l'immigration.

9. Impliquer les autorités locales et régionales dans le développement de politiques nationales et européennes

Les responsables politiques locaux et régionaux devraient être impliqués dans la conception des politiques nationales et européennes relatives au logement et au sans-abrisme. Par le biais de l'application ingénieuse des politiques nationales ou de leurs propres initiatives, les décideurs locaux ont développé une approche efficace et inclusive de l'intégration, de la cohésion sociale et de la fin du sans-abrisme de rue. Ces réponses pragmatiques, rentables et non discriminatoires peuvent constituer une source essentielle d'innovation pour le débat sur l'inclusion sociale aux niveaux régional et européen et devraient être mieux prises en compte à chaque étape de l'élaboration des politiques.

10. Soutenir les organisations de la société civile œuvrant au respect du droit au logement sans discrimination

Les organisations de la société civile jouent un rôle majeur pour faire valoir le droit des migrants sans papiers au logement dans la législation, la politique et la pratique. Cependant, les fonds mis à la disposition des services disponibles pour ce travail sont très limités. Les fonds publics sont souvent soumis à une condition de statut de séjour régulier et on constate souvent une inaction ou de l'appréhension de la part des donateurs privés. Pour répondre convenablement aux besoins urgents des migrants sans papiers en matière de logement et d'hébergement d'urgence, le financement doit être cohérent, accessible et non discriminatoire. Afin de veiller à ce que les futures politiques soient efficaces, il est primordial que les organisations de défense de la communauté des migrants soient soutenues pour identifier les lacunes et les incohérences, et aient la capacité de s'impliquer activement dans les débats politiques pertinents relatifs au logement et au sans-abrisme.



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

www.picum.org