



LA GENÈVE ESCA- MOTÉE

LE DROIT À UN LOGEMENT POUR TOUTES ET TOUS !

En février 2013, nous
— membres du collectif de
La Genève escamotée —
réalisons un premier manifeste où
nous faisons un constat sur l'accueil
d'urgence dans la ville de Calvin.
Un an plus tard, nous présentons ici
un nouveau constat de la politique
d'hébergement d'urgence et du
logement social, afin de proposer
des solutions concrètes pensées
dans une perspective systémique
et transversale.

INTRODUCTION

Récemment, le STAMM, regroupement d'associations qui œuvrent auprès des personnes en situation de vulnérabilité, a fait le constat suivant :

« Le nombre de personnes en situation de détresse augmente, mais sans relation avec la qualité et la quantité des prestations offertes. [...] Restreindre l'accès aux prestations répondant à des besoins fondamentaux n'est pas une solution adéquate aux problèmes de précarité ou de migration. »

« Les personnes en difficulté ne le sont pas par choix, quelles que soient les prestations d'accueil d'urgence ou d'aide sociale proposées. »

« Pour qu'une personne en situation de précarité puisse agir, elle a besoin de la reconnaissance de sa dignité, qui passe nécessairement par la prise en compte de ses besoins fondamentaux. »

« À l'heure actuelle, à Genève, l'urgence est de répondre aux besoins suivants : hébergement, repas (ouverture continue), santé (physique, psychique, dentaire...), hygiène et lien social. »

CE QUE DIT LA LOI

N'oublions pas que les dispositions constitutionnelles de la Confédération et de notre République et Canton formulent les principes fondamentaux suivants :

« La dignité humaine doit être respectée et protégée. »
(art. 7 Cst. féd.)

« Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. » (art. 12 Cst. féd.)

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF), l'article 12 de la Constitution fédérale garantit une aide minimale en matière de logement, d'habillement, de nourriture et de soins médicaux de base¹. Cet article fonde un

« droit d'être aidé et assisté, et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine »². Cette aide d'urgence est garantie « aussi longtemps que la personne concernée remplit les conditions de l'art.12 Cst. »³ Il n'y a donc pas de limite temporelle, sous forme de quotas de nuits par exemple, à l'octroi de cette aide.

L'article 12 de la Constitution fédérale implique qu'un logement d'urgence doit permettre de

« protéger l'individu contre le froid et les intempéries, respecter les normes de sécurité, être équipé de sanitaires en état de fonctionnement et présenter un ameublement suffisant, soit en principe un lit, une table, une chaise et un lieu sûr pour y déposer les valeurs »⁴.

De plus, ces hébergements « doivent être accessibles pendant la journée »⁵.

« Le droit au logement est garanti. Toute personne dans le besoin a droit d'être logée de manière appropriée. » (art. 38 de la Constitution genevoise)

« Toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle. » (art. 39 de la Constitution genevoise)

« Toute personne a droit aux soins et à l'assistance personnelle nécessaire en raison de son état de santé, de son âge ou d'une déficience. » (art. 39 de la Constitution genevoise)

NOS DEMANDES

Conscients des responsabilités qui découlent de ces dispositions constitutionnelles⁶ et légales⁷, nous demandons :

- Des hébergements d'urgence à l'année pour toutes et tous dans des conditions dignes et avec des accès facilités ;

- Des dispositifs-passerelles pour permettre à toute personne en difficulté de sortir des lieux d'hébergement d'urgence le plus rapidement possible ;

- Une extension de l'offre de logement pour toutes et tous, avec des soutiens pour les personnes les plus démunies, en facilitant la mise à disposition de surfaces constructibles en vue de projets immobiliers à buts non spéculatifs (coopératives d'habitation, associations et fondations) ;

- Des mesures innovantes pour éviter que des locataires en

difficulté économique ne perdent leur logement et se retrouvent à la rue ;

- Que les conclusions du rapport du « Groupe de travail hébergement »⁸ soient mises en œuvre en intégrant les Communes à cette démarche.

Aujourd'hui, ces demandes sont réalisables, lorsqu'on sait que :

- 200'000 m² de locaux sont actuellement vacants et pourraient être, en partie au moins, transformés en lieux d'hébergement ;

- Des surfaces constructibles restent inutilisées, en attente de permis de construire. Elles pourraient servir à l'installation de logements modulaires, réalisables dans des délais très courts et faciles à déplacer ;

- Des logements vacants commencent à être répertoriés et pourraient être plus nombreux que l'on ne pense ;

- Des sommes colossales (9,6 millions de francs en 2012) sont consacrées à financer des séjours provisoires dans des hôtels pour un petit nombre de personnes (334 en 2012), en attente de solutions pérennes ;

- Des dispositifs sociaux innovants existent dans d'autres cantons en matière de lieux d'hébergement.

Pour que se développe une véritable politique publique du logement pour tou-te-s à Genève, La Genève escamotée plaide pour un décloisonnement des politiques entre le Canton et les Communes, et pour un partenariat renforcé entre les acteurs publics et associatifs.

POLITIQUE ACTUELLE

Lors de l'hiver 2009-2010, sur le territoire du Canton de Genève, il n'y avait qu'un abri de protection civile de 100 places (PC Vollandes) mis à disposition des personnes sans-abris. Au cours de l'hiver 2010, à cause du nombre important des personnes sans-abris, la Ville de Genève a augmenté la capacité d'accueil d'environ 100 places (PC Richemont).

Cet hiver (2013-2014), les 200 places du dispositif d'accueil d'urgence mis en place par la Ville de Genève (PC Vollandes et Richemont) n'ont pas toujours toutes été occupées. Nous estimons que les 25'000 nuitées de l'hiver passé (2012-2013) n'ont pas été atteintes cette année. Nous devons tenter de comprendre les raisons de cette baisse de fréquentation et en évaluer les conséquences ;

- Nous soulignons d'abord que le dispositif d'accueil n'est pas satisfaisant (nombre de places, durée accordée, espaces d'hébergement sous terre, séparation des hommes et des femmes).

- Les associations estiment qu'il y a entre 400 et 1000 personnes sans-abris à Genève. Parmi elles, nombreuses sont celles qui préfèrent dormir dans d'autres espaces tels que les caves, parcs, ponts, garages, cours ou allées d'immeubles... Plutôt que dans les espaces collectifs de type abris PC qui impliquent d'ailleurs, pour certain-e-s, d'être séparés de leurs conjoint-e-s et/ou de leurs enfants. Cette situation a pour effet de renforcer l'incompréhension,

le rejet et l'insécurité entre personnes précarisées et habitant-e-s qui découvrent des abris de fortune dans des lieux inappropriés.

- Pendant les 4 mois d'hiver, les personnes sans-abris ne bénéficient que de 30 nuits continues dans les PC. Elles attendent ainsi des conditions météorologiques défavorables pour demander d'être hébergées. Cet hiver ayant été plus clément que les précédents — malgré les températures basses observées avant Noël — les gens ont donc moins fait appel aux dispositifs PC.

- La baisse de fréquentation durant la période la plus froide de l'hiver peut s'expliquer également par le départ momentané de certaines personnes venant de la communauté européenne pour passer les fêtes de fin d'année avec leurs proches restés au pays.

- Le nombre insuffisant de places et les conditions indécentes dans les hébergements de nuit font que certaines personnes, pour éviter de dormir dans la rue, utilisent leurs maigres moyens pour trouver un logis. C'est ainsi qu'elles finissent par se trouver contraintes à s'entasser chez des « marchands de sommeil ». On désigne par là des personnes qui profitent de la détresse des sans-abris en louant des matelas ou des chambres à des prix usuriers. La baisse de fréquentation des abris PC pourrait donc bien s'expliquer par l'augmentation de telles pratiques condamnables sur le plan pénal.

● Des citoyen-ne-s révolté-e-s par les conditions de vie des personnes à la rue sont tentés de leur ouvrir leurs portes. Mais cela n'est pas sans risques pour ces hôtes improvisés qui peuvent se retrouver confrontés à des problèmes qui nécessiteraient un accompagnement professionnel.

Au vu de ces constats, il convient de prendre la mesure de l'inadéquation des structures existantes et de repenser l'approche qui préside au dispositif actuel.

POLITIQUE DU THERMOMÈTRE

Aujourd'hui, dans notre Canton, le logement d'accueil d'urgence est conçu comme un service où les personnes peuvent être à l'abri, la nuit, pendant l'hiver. L'objectif est de ne laisser personne mourir de froid.

Le plan « Grand froid » consiste à accueillir toutes les personnes sans-domicile, lorsque les conditions de survie à l'extérieur sont menacées : lorsque, pendant 48h, la température descend en dessous de 0°C la journée et -10°C la nuit. Cette politique du thermomètre est inacceptable.

Durant le reste de l'année, quelles que soient les températures, hormis les 20 places de la Couloir de Carrefour-Rue et les 60 places payantes de l'Armée du Salut (CHF 15.- la nuit à durée limitée), aucune structure municipale ou cantonale gratuite ou à un prix abordable n'est ouverte.

Les personnes se trouvant à la rue sont tout autant en danger l'été que l'hiver. Durant la période estivale, les risques de déshydratation associés à d'autres facteurs (la chaleur, les vêtements inadaptés pour la saison, l'extrême fatigue...) sont très importants et les décès sont même plus fréquents.

En comparaison, une ville comme Paris offre, l'été, plus de 3000 places d'hébergement de nuit, pour une population de 6 millions d'habitants-e-s. Le bassin genevois compte plus de 500 000 personnes, soit 1/12^e de la population parisienne, et devrait donc disposer, durant toute l'année, de 250 places, au minimum, pour les personnes sans-abris.

POLITIQUE DE DISSUASION

Les pouvoirs publics maintiennent le dispositif actuel en prétendant que la médiocrité des conditions d'accueil aurait un effet dissuasif sur l'afflux des personnes démunies. Mais cette politique n'est pas parvenue à endiguer la misère.

Nous observons que la précarité des lieux d'accueil ne fait que reporter le problème dans d'autres espaces. Pire, elle maintient les personnes en détresse à la limite de la survie et leur ôte toute marge d'initiative pour se sortir de leur situation. Le dispositif temporaire actuel mène de la rue à la rue, le problème de l'hébergement d'urgence ne peut donc que s'amplifier.

Il est urgent de réfléchir aux possibilités de sortir d'une logique de la simple survie et de ne pas en rester à une politique de la « gestion de l'urgence ». Cela implique en particulier que l'hébergement soit couplé à un véritable accompagnement social.

COÛTS DE LA POLITIQUE ACTUELLE

ABRIS DE LA PROTECTION CIVILE

Les deux abris PC sont ouverts du 15 novembre au 31 mars. Ils coûtent CHF 1'200'000 par an, pour 200 places et 25'000 nuitées (hivers 2012-2013).

LOGEMENT DANS DES HÔTELS PRIVÉS

Pour l'année 2012, le coût des nuitées a été de CHF 9'619'20 pour 334 personnes soutenues financièrement par l'Hospice général. Cette somme correspond à une dépense moyenne de CHF 2'400 par mois, soit CHF 80 par nuit et par personne.

AUTRES SERVICES DE LA VILLE MOBILISÉS

Des services tels que la Police municipale, la Voirie, le Service des Espaces Verts... se trouvent également mobilisés de manière accrue pour rendre invisible cette pauvreté dans l'espace public et cela ne va pas sans entraîner des coûts supplémentaires

COÛTS DE LA NON-PRISE EN CHARGE

Il faut encore s'interroger sur ce que coûte la non-prise en charge des problèmes qui découlent de la marginalisation croissante des personnes précarisées. Celles-ci voient leur situation individuelle se dégrader, ce qui ne peut qu'entraîner des coûts plus élevés à long terme. On sait en effet, que vivre à la rue est destructeur, tant du point de vue de la santé physique que de la santé mentale.

Ce manque de considération sociale et politique porte atteinte à la dignité des personnes précarisées et à leur capacité matérielle et morale de se prendre en charge. L'insécurité dans laquelle elles vivent et le manque d'informations les empêchent de faire valoir leurs droits fondamentaux.

Autrement dit, lorsque l'on restreint les droits minimaux des plus pauvres, on détériore les liens sociaux et c'est toute la collectivité qui en pâtit.

PROPOSITIONS

Afin que la collectivité assume ses obligations et ses responsabilités envers les personnes sans-abris toujours plus nombreuses, nous pensons qu'il est impératif d'augmenter le nombre de places d'hébergement d'urgence à l'année, sans discrimination, ni quotas. Il convient, ainsi « de mettre en place un accueil social minimal afin que les personnes accueillies puissent non seulement être hébergées, nourries et bénéficier de soins sanitaires, sans discriminations, mais aussi orientées et accompagnées afin de permettre leur sortie la plus rapide possible de la précarité »⁹.

Il est temps que le Canton et les Communes dans leur ensemble s'engagent à apporter une réponse politique, financière et concrète au grave problème de la précarité en renforçant l'hébergement d'urgence et le logement social.

VERS UNE NOUVELLE POLITIQUE D'HÉBERGEMENT D'URGENCE

Toute personne, sans distinction, doit être accueillie dans un hébergement d'urgence qui ne soit pas un abri souterrain, et bénéficier gratuitement d'un toit, sur le modèle de l'accueil de nuit de l'Armée du Salut. Ces hébergements devraient être à taille humaine et respecter la dignité de chaque individu.

C'est à cette condition seulement que ces personnes pourront reprendre en main leur situation personnelle.

Au vu des espaces non utilisés sur le territoire du Canton, nous proposons de rétablir à grande échelle les contrats de confiance pour une durée minimum d'un an. Proches du terrain, les acteurs associatifs sont conscients des besoins et dotés d'un savoir-faire acquis à travers l'expérience. C'est pourquoi, nous demandons que leur soient octroyés davantage d'espaces non-utilisés, et des subventions pour qu'ils puissent mettre en œuvre un accompagnement social de qualité.

Il convient ici de s'inspirer des bonnes pratiques¹⁰ existant dans d'autres cantons ou pays et de retenir les points suivants :

- les dispositifs d'urgence doivent offrir suffisamment de souplesse pour s'adapter à une demande fluctuante ;
- ils doivent impérativement orienter vers des dispositifs-passerelles, dans une perspective de reconstruction des personnes et de facilitation de leur accès à un logement durable ;
- un accompagnement social approprié doit être envisagé dans chaque cas ;
- des mesures générales doivent être envisagées pour l'ensemble des personnes qui ont un logement mais se trouvent en difficulté et risquent de le perdre.

DISPOSITIFS-PASSERELLES

Le rapport du « Groupe de travail hébergement » met en évidence l'existence d'un nombre de places disponibles pour diverses populations qui risquent de se retrouver à la rue. Mais il souligne que ces places sont insuffisantes et recommande au Conseil d'État d'y remédier.

En réponse à ce constat, il existe diverses propositions.

Des projets de logements modulaires, à l'exemple de ce que propose Carrefour-Rue, pourraient voir le jour¹¹. Ils ne nécessitent pas d'infrastructures lourdes, ils sont facilement déplaçables, ils constituent un relais pour aider des personnes à sortir de la précarité des hébergements d'urgence.

De son côté, le Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève travaille à l'élaboration d'un projet de construction de logements-relais réservés à une population établie sur le territoire de la Ville de Genève.

Nous demandons un soutien politique, financier et concret aux projets portés par le secteur associatif. Quoi qu'il en soit, les dispositifs-passerelles ne doivent pas se substituer à une politique de construction de logements sociaux durables.

LOGEMENT SOCIAL

Nous demandons que l'État mette en place une politique d'accompagnement pour un logement pérenne et qu'il soutienne des stratégies de lutte contre la précarité du logement telles que la reprise de baux.

Des structures étatiques ou associatives soutenues par des fonds publics pérennes, pourraient être garantes de l'accompagnement administratif et social nécessaire à cette politique.

NOTES

1. ATF 121 I 367; ATF 122 II 193; ATF 131 I 166.
Au niveau cantonal, les dispositions pertinentes sont les articles 14, 15, 38 et 39 de la Constitution genevoise ainsi que la LIASI et le RIASI.
2. ATF 121 I 367.
3. ATF 135 I 119.
4. Roswitha Petry, *La situation juridique des migrants sans statut légal*, Schulthess, 2013, p. 234.
5. *Ibid.*
6. Art. 14, 15 38 et 39 Cst. GE.
7. Voir notamment Art. 1, 2, 8 et 44 de la Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle [LIASI J 4 04] et art. 3 de son règlement d'exécution [RIASI J 4 04.01]
8. Rapport du «Groupe de travail hébergement» du 5 avril 2012, validé par le Conseil d'Etat le 16.05.2012.
9. Tiré de la Motion 1040 de conseillers municipaux de la Ville de Genève du 26.06.12
10. Antonio Da Cunha et Olivier Schmid, *Exclusion urbaine et logement : de l'urgence au système «D»*. *Vers une approche préventive*, Université de Lausanne, Faculté des Géosciences et de l'Environnement, 2007.
11. «La Fermeture des abris PC est remise en question», *Tribune de Genève*, 26.03.14



**LA PRÉCARISATION
DES POLITIQUES
PUBLIQUES NE DOIT
PAS DESSINER LA NORME
DE NOTRE SOCIÉTÉ ET
AINSI PLONGER DANS
LA PRÉCARITÉ UNE PART
IMPORTANTE DE LA
POPULATION. IL Y VA
DE L'ESSENCE MÊME DE
NOTRE DÉMOCRATIE.**

Collectif de LA GENÈVE ESCAMOTÉE
Avril 2014