



ÉTUDE DE CAS : VANCOUVER

UNE ANALYSE DES CAMPEMENTS AU CANADA AXÉE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

Alexandra Flynn, professeure associée, Université de la Colombie-Britannique¹

¹ Je tiens à remercier Anna Cooper et Fiona York, qui ont formulé des suggestions et apporté des corrections en ce qui concerne les versions précédentes du présent document. J'assume l'entière responsabilité des erreurs et omissions qui pourraient subsister.

Bureau du défenseur fédéral du logement, Commission canadienne des droits de la personne
344, rue Slater, 8^e étage, Ottawa (Ontario) K1A 1E1

Sans frais : 1-888-214-1090 | **TTY** : 1-888-643-3304 | **Télécopie** : 613-996-9661 | housingchrc.ca

Le présent rapport fait partie d'une série de rapports sur la financiarisation du logement commandée par le Bureau du défenseur fédéral du logement (BDFL). Les autres rapports dans cette série sont disponibles sur le site du BDFL et sur le Rond-point de l'itinérance : rondpointdelitinérance.ca/bdfl.

Les opinions, constatations et conclusions ou recommandations exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position de la Commission canadienne des droits de la personne ou de la Défenseure fédérale du logement.

This text is also available in English under the title, Case Study : Vancouver—A Human Rights Analysis of Encampments in Canada. It is available on the Office of the Federal Housing Advocate's website and on the Homeless Hub.

Pour citer ce rapport :

Flynn, A. *Étude de cas : Vancouver – Une analyse des campements au Canada axée sur les droits de la personne*. Le Bureau du défenseur fédéral du logement.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada
représentée par la Commission canadienne des droits de la personne, 2022.

Numéro de catalogue : À venir

ISBN : À venir

Table des matières

ÉTUDE DE CAS : VANCOUVER.....	1
Liste de figures	3
Introduction.....	4
Parc CRAB	4
<i>Le parc CRAB est situé sur des terres autochtones et dessert une communauté majoritairement autochtone</i>	<i>5</i>
<i>Le parc CRAB est une terre publique fédérale.....</i>	<i>7</i>
Réactions face aux campements dans le parc CRAB	9
<i>Réactions de la Ville</i>	<i>9</i>
<i>Réactions de la société civile</i>	<i>11</i>
Affaires juridiques relatives aux expulsions des campements du parc CRAB.....	12
<i>Contexte des affaires liées aux campements</i>	<i>12</i>
<i>Administration portuaire de Vancouver c. Brett</i>	<i>13</i>
<i>Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation).....</i>	<i>14</i>
<i>Analyse de la Charte.....</i>	<i>16</i>
Les droits de la personne et l'étude de cas concernant le parc CRAB	17

Liste de figures

Figure 1 : Image satellite Google Earth Pro avant le campement dans l'affaire VFPA contre Brett.	4
Figure 2 : Ordonnance du directeur général du Park Board (juillet 2021), photographie de Fiona York	15
Figure 3 : Fiche de rendement basée sur le Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada	19

Introduction

Si la crise de l'itinérance n'est en aucun cas isolée dans un seul contexte urbain, elle est particulièrement aiguë et répandue à Vancouver. Le dénombrement mené en 2019 a permis d'identifier 2 223 personnes en situation d'itinérance à Vancouver, ce que le rapport reconnaît comme une sous-estimation résultant de limites méthodologiques². Vancouver a également été le théâtre de plusieurs batailles juridiques concernant le démantèlement de campements. La présente étude de cas décrit d'abord les campements du parc CRAB (Create a Real Available Beach) de Vancouver, puis il expose les défis juridiques liés aux campements, notamment deux récentes actions en justice concernant les efforts du gouvernement pour expulser les résidents du parc CRAB en recourant à la loi sur les intrusions et à des injonctions. Je conclus que ces actions en justice se poursuivront jusqu'à ce que les gouvernements s'attaquent au manque de logements sûrs pour les personnes en situation d'itinérance et reconnaissent que les refuges temporaires et les expulsions des campements sont des solutions inadéquates qui exacerbent les méfaits de l'itinérance.

Parc CRAB

Comme l'indique la figure 1, le parc CRAB est un espace vert situé près du port de Vancouver, à côté du principal lieu d'amarrage des yachts accédant au centre-ville. Le quartier se trouve à proximité de Gastown, l'une des destinations touristiques les plus fréquentées de la ville, et du quartier le plus pauvre de Vancouver, le Downtown Eastside. Le parc CRAB a été aménagé en 1987, à la suite d'un vaste plaidoyer en faveur de la création d'un parc pour les résidents du Downtown Eastside, qui disposent de très peu d'espaces verts³.



Figure 1 : Image satellite Google Earth Pro avant le campement dans l'affaire VFPA contre Brett, montrant le stationnement de l'Administration portuaire, l'aire gazonnée adjacente, le parc CRAB, l'héliport, la gare de triage du

² The Homelessness Services Association of BC, the BC Non-Profit Housing Association & Urban Matters CCC, *Vancouver Homeless Count 2019* (novembre 2019) à 28, en ligne (pdf): <http://www.vancouver.ca/files/cov/vancouver-homeless-count-2019-final-report.pdf>.

³ Voir <https://www.portvancouver.com/land/>

CPR, le terminal SeaBus, le terminal des navires de croisière, le pont autoroutier de la rue Main et le terminal à conteneurs Centerm. Date : 29 juin 2019. Image © 2022 CNES/Airbus, Maxar Technologies, Données cartographiques © 2022. Image utilisée conformément aux directives Google Geo, <https://about.google/brand-resource-center/products-and-services/geo-guidelines/>⁴

Le parc CRAB soulève deux importantes questions de compétence : son emplacement sur des terres autochtones et le rôle du gouvernement fédéral. Comme beaucoup d'autres en Colombie-Britannique, les terres du parc CRAB n'ont pas été cédées et ne font pas l'objet de traités ou d'autres types d'accords. Le gouvernement du Canada revendique également le parc CRAB et l'espace adjacent comme des terres fédérales, ce qui est pertinent étant donné la reconnaissance récente par le gouvernement fédéral d'un droit au logement dans la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* (LSNL), qui est entrée en vigueur en 2019 et qui est pertinente pour les campements de tentes⁵.

L'article 4 de la LSNL stipule ce qui suit :

4. Le gouvernement fédéral a pour politique en matière de logement :
 - a) de reconnaître que le droit à un logement suffisant est un droit fondamental de la personne confirmé par le droit international;
 - b) de reconnaître que le logement revêt un caractère essentiel pour la dignité inhérente à la personne humaine et pour son bien-être, ainsi que pour l'établissement de collectivités viables et ouvertes;
 - c) d'appuyer l'amélioration de la situation en matière de logement de la population du Canada;
 - d) de continuer à faire avancer la réalisation progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le parc CRAB est situé sur des terres autochtones et dessert une communauté majoritairement autochtone

Les campements de tentes sont directement liés au colonialisme et au déplacement continu des peuples autochtones. En raison de cet héritage tragique, les peuples autochtones sont représentés de manière disproportionnée dans les campements⁶. Comme l'explique Jesse Thistle :

Le racisme et la discrimination envers les Autochtones sont fermement ancrés dans la société canadienne, produisant des barrières systémiques et sociétales

⁴ Stepan Wood, *When Should Public Land be Considered Private Property in Homeless Encampment Litigation? A Critique of Recent Developments in BC* (à paraître, *Journal of Law and Social Policy*).

⁵ *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, L.C. 2019, c. 29, art. 313.

⁶ *Prince George (City) c. Stewart*, 2 021 BCSC 2089, p. 69-71.

infranchissables, telles qu'un manque de logements abordables et appropriés, des services de santé et éducationnels culturellement insuffisants et inappropriés, des possibilités d'embauche inadaptées et inadéquates, et une infrastructure chancelante dans les collectivités des Premières Nations, Inuits et Métis. L'abandon financier des communautés autochtones par l'État, qui a largement contribué à l'itinérance chez les Autochtones, se manifeste par un sous-financement chronique de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada⁷.

Le Canada et la Colombie-Britannique ont adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) pour guider les relations avec les peuples autochtones et, dans le cas du Canada et de la Colombie-Britannique, pour s'engager à assurer la cohérence entre les lois nationales et la Déclaration⁸. En outre, la ville de Vancouver a approuvé la Déclaration en 2013 et, en 2021, elle a créé un groupe de travail chargé d'élaborer des recommandations sur la manière dont la Ville peut mettre en œuvre la Déclaration au niveau local⁹.

L'article 10 de la DNUDPA stipule ce qui suit :

Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable – donné librement et en connaissance de cause – des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour.

Le paragraphe 32(1) de la DNUDPA stipule ce qui suit :

Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources.

La DNUDPA ne fait pas de distinction entre les populations autochtones urbaines, rurales ou éloignées dans la reconnaissance du droit à l'autodétermination. Les tribunaux canadiens ont reconnu que le droit à l'autodétermination s'applique aux peuples et communautés autochtones vivant en milieu urbain¹⁰. Les communautés autochtones urbaines ont le droit d'agir de manière égale sur les programmes sociaux et les décisions qui les concernent. En vertu de la Déclaration universelle des droits de la personne, les peuples autochtones ont le droit de

⁷ Jesse Thistle, *Définition de l'itinérance chez les Autochtones au Canada* (Homeless Hub, 2017), en ligne : <https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/COHIndigenousHomelessness-summaryFR_0.pdf>

⁸ Voir la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (S.C. 2021, c. 14) (« Le gouvernement du Canada, en consultation et en collaboration avec les peuples autochtones, prend toutes les mesures nécessaires pour que veiller à ce que les lois fédérales soient compatibles avec la Déclaration. » — article 5); *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act*, SBC 2019, c.44 (Le gouvernement doit, en consultation et en collaboration avec les peuples autochtones de la Colombie-Britannique, prendre toutes les mesures nécessaires pour que les lois de la Colombie-Britannique soient conformes à la Déclaration).

⁹ Voir <https://council.vancouver.ca/20210309/documents/b2.pdf>; <https://vancouver.ca/people-programs/undrip-task-force.aspx>

¹⁰ *Canada (AG) c. Misquadis*, [2002] FCA 370[Misquadis]; *Ardoch Algonquin First Nation c. Canada (AG)*, [2004] 2 FCR 108, [2003] FCA 473, par. 36[Ardoch].

participer à l'élaboration des politiques et des mesures relatives aux campements et à l'itinérance, et ne devraient pas être déplacés sans leur consentement¹¹.

L'Union of BC Indian Chiefs (UBCIC) a déclaré, en ce qui concerne les campements, que le démantèlement des campements et le déplacement forcé des personnes en situation d'itinérance, y compris des Autochtones, vont à l'encontre des déclarations du Park Board, de l'engagement de la Ville en matière de réconciliation et de l'engagement de la Colombie-Britannique en ce qui concerne la mise en œuvre de la loi dite *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act* (la loi sur la DNUDPA)¹². Dans une lettre ouverte, l'UBCIC, la Pivot Legal Society, la BC Civil Liberties Association, l'Aboriginal Front Door et l'ancien rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à un logement convenable ont reconnu que le déplacement forcé des personnes autochtones du campement du parc CRAB ne va pas dans le sens de la réconciliation et contrevient à leur droit au consentement libre, préalable et éclairé¹³. Une Première Nation ou une personne autochtone pourrait contester la compétence des fonctionnaires de la ville à promulguer et à appliquer des ordres d'expulsion¹⁴.

Le parc CRAB est une terre publique fédérale

Le parc CRAB est situé sur des terres appartenant au gouvernement fédéral en vertu de la législation canadienne. La Couronne fédérale est propriétaire du parc CRAB et des terres adjacentes au nom de l'Administration portuaire Vancouver-Fraser, une agence du gouvernement fédéral qui supervise la gestion de la plupart des terres¹⁵. L'Administration portuaire est responsable des terres et des eaux qui constituent le port de Vancouver¹⁶. Depuis 2011, pendant la majeure partie de l'année, l'Administration portuaire a utilisé une grande partie de l'espace pour des activités liées à l'industrie des navires de croisière et a loué les terres. Comme nous l'expliquerons plus loin, les tentatives actuelles de déloger les résidents du campement du parc CRAB montrent l'absence de mise en œuvre de la *Loi sur la stratégie*

¹¹ Voir, par exemple, le projet Musqueam Community Rental Complex à Vancouver <http://www.musqueamcapital.ca/development-projects/lelem>. Voir également la Stratégie nationale sur le logement autochtone élaborée par le groupe de travail du Caucus autochtone de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (2018), en ligne (pdf) : <http://www.chra-achru.ca/wp-content/uploads/2015/09/2018-06-05_for-indigenous-by-indigenous-national-housing-strategy.pdf>

¹² Fiona York, COMMUNIQUÉ DE PRESSE, *I don't know where they expect you to go : Heavy enforcement against unhoused people at BRAB Park happening now* (22 juillet 2021).

¹³ Voir https://docs.google.com/document/d/19VuR9lrk-4_TFcafMnqg-DD-9GiEnRF6VD7rRX5ark/edit.

¹⁴ Wawmeesh Hamilton, « Homeless people explain decision to camp by CRAB Park as they prepare to fight port authority injunction », *CBC News* (2 juin 2020), en ligne : <<https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/new-homeless-camp-crab-park-vancouver-1.5593987>>.

¹⁵ Lettres patentes de l'Administration portuaire Vancouver-Fraser (en vigueur le 1^{er} janvier 2008), en vertu du décret PC 2007-1885, (2007) C Gaz I (22 décembre, Supp), 3 (Lettres patentes de l'APVF).

¹⁶ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <https://canlii.ca/t/j86hq> – consultation le 29 mai 2022 [Brett].

nationale sur le logement et de la réalisation progressive du droit au logement sur les terres fédérales¹⁷.

La gouvernance du parc CRAB est différente. L'Administration portuaire a loué le parc à la ville de Vancouver et l'espace est désigné comme un parc public temporaire¹⁸. En vertu de la *Charte de Vancouver*, la législation qui encadre les pouvoirs de la ville de Vancouver, la capacité de gérer le parc CRAB relève du Vancouver Board of Parks and Recreation (le « Park Board »)¹⁹, et cet organisme assume la propriété et le contrôle de toutes les zones désignées comme parcs publics permanents et temporaires²⁰. Bien que le Park Board et la ville de Vancouver aient une relation, le Park Board a un conseil élu qui prend des décisions concernant la gestion des parcs, ainsi qu'un personnel qui exécute les décisions du conseil.

Les gouvernements, y compris le gouvernement fédéral, ne détiennent pas de biens comme un particulier, une entreprise ou une société. La Cour suprême du Canada (CSC) a rejeté les arguments selon lesquels la propriété gouvernementale des biens est la même que la propriété privée, y compris le droit d'exclusion et de contrôle qui se rattache à la propriété privée²¹. Le gouvernement est également soumis aux exigences de la *Charte des droits et libertés* [Charte], abordée plus loin dans la présente étude de cas²². La Charte s'applique à la propriété gouvernementale des biens afin de préserver la « fonction cruciale du gouvernement et la responsabilité qu'il assume envers ses électeurs²³ ». La reconnaissance du caractère public des biens publics a des implications importantes pour les choix que font les gouvernements lorsqu'ils font face à des campements. Dans *l'affaire Victoria (City) c. Adams*, le juge Ross a noté que les propriétés publiques sont détenues au bénéfice de la population, ce qui inclut les personnes itinérantes.²⁴ Malgré cela, les tribunaux considèrent que les gouvernements sont les « propriétaires » plutôt que les gardiens de biens publics au profit de la population²⁵.

Dans certaines affaires juridiques, les terres appartenant à l'État ont fait l'objet d'une distinction en fonction de *l'utilisation* qui en est faite plutôt que de la *propriété* du terrain par un gouvernement. Même si le terrain appartient au gouvernement, la propriété peut être considérée comme ayant un caractère plus « privé²⁶ ». Cette distinction peut influencer les

¹⁷ Voir [Loi sur la stratégie nationale sur le logement, Réseau national du droit au logement](#)

¹⁸ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), par. 76.

¹⁹ Partie 23 de la *Charte de Vancouver*, SBC 1953 c 55.

²⁰ *Charte de Vancouver*, SBC 1953 c 55, art. 488 (1) – (8).

²¹ Voir, par ex., *Comité pour la République du Canada c. Canada*, 1991 CanLII 119 (CSC).

²² *Comité pour la République du Canada c. Canada*, 1991 CanLII 119 (CSC).

²³ *Comité pour la République du Canada c. Canada*, 1991 CanLII 119 (CSC).

²⁴ *Victoria (City) c. Adams*, 2008 BCSC 1363, par. 131.

²⁵ Sarah Hamill, *Private Rights to Public Property : The Evolution of Common Property in Canada* (2012) 58:2 [Hamill 2012]. Voir également Stepan Wood, *When should land be considered private property in homeless encampment litigation : A critique of recent developments in BC* (à paraître) JLSJ 2022.

²⁶ Bien qu'il y ait eu plusieurs séries de motifs dans l'affaire *Committee for the Commonwealth of Canada c. Canada* (concordant sur le résultat), la décision subséquente dans *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc*, 2005 CSC 62 (CanLII) [Montréal (Ville)] a noté que la majorité (6 des 7 juges) a convenu qu'il était essentiel de tenir compte du « type de propriété » pour déterminer si la liberté d'expression serait protégée sur une propriété appartenant au gouvernement. Néanmoins, ils ont adopté un critère qui, tout en tenant compte de la « fonction historique ou réelle du lieu », met l'accent sur les fins pour lesquelles

mesures prises par les gouvernements en ce qui concerne les campements. Les terres fédérales utilisées à des fins particulières peuvent être considérées comme « essentiellement privées ». Ainsi, une tour de contrôle du trafic aérien, une voie ferrée désignée ou une base militaire sont susceptibles d'être considérées comme des terrains privés parce que la « fonction réelle » exige de limiter l'accès du public au terrain²⁷. Un parc ou une place publique sont susceptibles d'être considérés comme plus « publics » par nature et donc de bénéficier d'un niveau de protection plus élevé pour l'utilisation et l'accès du public. Cela signifie qu'une analyse des mesures gouvernementales en lien avec une propriété publique exige qu'on tienne compte à la fois de la nature et de la fonction de la propriété et de la nature et les objectifs des droits concernés.

Réactions face aux campements dans le parc CRAB

Réactions de la Ville

Le parc CRAB est un lieu de campements depuis au moins 2003²⁸. En 2011, le Park Board a ordonné le démantèlement de 40 tentes et les résidents du campement ont été contraints de déménager. Un campement établi dans le parc voisin, Oppenheimer, en juillet 2014, a fait l'objet d'un litige dans l'affaire *Vancouver Board of Parks and Recreation c. Williams*²⁹. La Cour a accordé une injonction interlocutoire exigeant que les résidents du parc Oppenheimer démantèlent le campement et quittent le parc³⁰. L'injonction a été appliquée et le campement démantelé, mais il a été progressivement rétabli au même endroit au cours des années suivantes³¹. Ce campement a de nouveau été démantelé en mai 2020, à la suite de l'arrêté ministériel M128, en raison de prétendues préoccupations concernant la sécurité des campements durant la pandémie³². Un sous-groupe de résidents du parc Oppenheimer a cherché à établir un autre campement dans un stationnement adjacent au parc CRAB, mais

l'expression a été protégée en vertu de la Charte. De plus, comme nous le verrons plus loin, l'analyse du « type de propriété » a été appliquée sans tenir compte de la distinction entre l'alinéa 2b) et l'article 7, et sans appliquer l'analyse de *Montréal (Ville)* concernant l'objectif de la protection d'activités particulières par la Charte.

²⁷ La Cour suprême a jugé que les biens contrôlés par le gouvernement fédéral – détenus par des organismes de la Couronne, mais pas dans le cadre de leur rôle d'agents de la Couronne – sont distincts des terres pour lesquelles le gouvernement fédéral a un droit de propriété. Ces terres ne sont pas, aux fins de l'article 91(1A) de la Constitution, des biens publics. Voir *British Columbia (Attorney General) c. Lafarge Canada Inc*, 2 008 CSC 23, par. 61, où l'Administration portuaire Vancouver-Fraser gérait des terres expressément considérées comme des terres non fédérales dans ses lettres patentes.

²⁸ Voir Matthew Ramsey, *Tent City refuses to fold : Protesters call for meeting with mayor and premier*, *The Vancouver Sun*, 21 juillet 2003. Voir également Trevor Crawley, *Crab Park advocate attacks potential 'tent city' incursion*, *Vancouver Courier*, 31 mars 2010.

²⁹ *Vancouver Board of Parks and Recreation c. Williams*, 2014 BCSC 1926.

³⁰ *Vancouver Board of Parks and Recreation c. Williams*, 2014 BCSC 1926, par. 62.

³¹ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j86hq>> = consultation le 29 mai 2022, par. 13.

³² Simon Little, « Camp Cleared at Vancouver's Oppenheimer Park, but Advocates say Housing Fight "Not Over" », *Global News* (9 mai 2020), en ligne : <http://www.globalnews.ca/news/6925785/oppenheimer-park-encampmentcleared>.

celui-ci a également été démantelé suite à l'injonction interlocutoire accordée à l'Administration portuaire (voir ci-dessous)³³. En juin 2020, on estimait à 79 le nombre de structures et à environ 130 à 150 le nombre de personnes qui vivaient dans le parc³⁴. D'autres témoignages suggèrent qu'il y aurait entre 35 et 100 résidents dans le campement³⁵. Les campements se poursuivent après chaque expulsion, car le problème sous-jacent n'a pas été résolu.

Lors d'une série de batailles judiciaires concernant les campements en Colombie-Britannique, le Conseil du parc a modifié le règlement dit *Park Control Bylaw* pour supprimer les interdictions d'ériger des structures temporaires et de s'abriter pendant la nuit dans les parcs³⁶. Un rapport de juillet 2020 discutant des amendements proposés notait que les dispositions du règlement existant étaient inconstitutionnelles compte tenu de ces décisions juridiques³⁷. Le rapport note également que ces dispositions n'ont pas été appliquées suite à ce changement de jurisprudence, et que les personnes en situation d'itinérance peuvent chercher un abri temporaire pour la nuit dans les parcs, mais les gardes forestiers demandent que les tentes soient retirées chaque matin et n'interviennent que s'il y a un problème de sécurité ou d'accès au parc ou un impact sur les autres utilisations du parc³⁸.

Le règlement dit *Park Control Bylaw* a été modifié en septembre 2020, afin de prévoir une exception pour les personnes en situation d'itinérance³⁹. Cette exception autorisait l'installation d'abris temporaires du crépuscule jusqu'à 7 heures du matin le jour suivant, ce qui laissait aux personnes qui s'y abritaient temporairement jusqu'à 8 heures du matin pour démonter leur abri et partir, et prévoyait de nombreuses autres restrictions quant au lieu et à la manière dont les

³³ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), par. 116-118.

³⁴ Voir Keith Fraser, « CRAB Park camp; same factors that drove conditions in Oppenheimer Park, lawyers say », *The Vancouver Sun*, 5 juin 2020.

³⁵ Voir, par exemple, Jen St Denis, « Why the Crab Park Campers Can Stay Put », *The Tyee* (17 janvier 2022); Denise Ryan, « Homeless encampment residents at CRAB Park face intimidation, advocates say », *Vancouver Sun* (11 octobre 2021); et Eva Uguen-Csenge, « Residents “overwhelmed” after judge rules they can stay in CRAB Park encampment », *CBC News* (14 janvier 2022).

³⁶ Vancouver, *A By-law to Amend the Parks Control By-law Regarding Temporary Shelters in Parks* (15 septembre)

2020), en ligne (pdf) :

<<http://www.parkboardmeetings.vancouver.ca/files/BYLAWParksControlBylawTemporaryShelters-20200915.pdf>>.

³⁷ Memo from General Manager—Vancouver Board of Parks and Recreation to Park Board Chair and Commissioners (7 juillet 2020), en ligne (pdf) :

<parkboardmeetings.vancouver.ca/2020/20200713/REPORT-ParksControlBylaws-TemporaryShelter-20200713.pdf>.

³⁸ Memo from General Manager—Vancouver Board of Parks and Recreation to Park Board Chair and Commissioners (7 juillet 2020), en ligne (pdf) :

<http://Parkboardmeetings.vancouver.ca/2020/20200713/REPORT-ParksControlBylaws-TemporaryShelter-20200713.pdf>> à 3.

³⁹ Memo from General Manager—Vancouver Board of Parks and Recreation to Park Board Chair and Commissioners (7 juillet 2020), en ligne (pdf) :

<http://Parkboardmeetings.vancouver.ca/2020/20200713/REPORT-ParksControlBylaws-TemporaryShelter-20200713.pdf>.

abris peuvent être installés⁴⁰. Le règlement modifié n'apporte pas nécessairement de clarté quant à l'approche globale en ce qui concerne les campements. Bien que le règlement reconnaisse le droit des personnes en situation d'itinérance à s'abriter elles-mêmes, l'obligation de démonter les abris quotidiennement ne permet pas la mise en place de campements et les avantages communautaires cités par leurs résidents et leurs partisans. L'application du règlement entraîne toujours le démantèlement continu des campements et tous les préjudices qui en découlent, cités par le juge Hinkson. Ce dernier a fait remarquer, dans l'affaire *Abbotsford c. Shantz*, que le résultat de déplacements répétés conduit souvent les personnes en situation d'itinérance à migrer vers des endroits plus éloignés et isolés afin d'éviter d'être repérés. Cela rend non seulement le soutien à ces personnes plus difficile, mais entraîne également des risques pour la santé et la sécurité⁴¹. Il reste de nombreuses personnes en situation d'itinérance à Vancouver qui n'ont littéralement aucun endroit où aller, ce qui signifie que les résidents déplacés doivent reconstituer des abris dans de nouveaux endroits après avoir été expulsés. La modification du règlement ne résout pas le problème de l'itinérance.

Réactions de la société civile

Les campements du parc CRAB sont principalement soutenus par des bénévoles indépendants et des initiatives menées par la communauté. La participation des bénévoles va de l'entraide⁴² à la prestation de services juridiques pro bono. Ainsi, dans l'affaire *Bamberger c. Vancouver*, trois avocats ont aidé gratuitement les résidents du parc CRAB dans leur requête de contrôle judiciaire contre les ordres d'expulsion⁴³. Outre les actions en justice, il y a eu des initiatives de défense des droits par la communauté qui sollicitent le soutien du public contre les ordres d'expulsion de la population sans-abri du parc CRAB par le biais de manifestations⁴⁴ et de pétitions, dont une pétition sur change.org intitulée *Respect People—No Eviction at CRAB Park* (Respectons les gens – Pas d'expulsion au parc CRAB), qui a obtenu plus de 700 signatures⁴⁵. Il y a également des organisations non gouvernementales qui offrent un soutien intermittent aux campements, parfois bienvenu, parfois malvenu, car les ONG peuvent être complices des

⁴⁰ Memo from General Manager—Vancouver Board of Parks and Recreation to Park Board Chair and Commissioners (7 juillet 2020), en ligne (pdf) :

<<http://www.Parkboardmeetings.vancouver.ca/2020/20200713/REPORT-ParksControlBylaws-TemporaryShelter-20200713.pdf>>.

⁴¹ *Abbotsford (City) c. Shantz*, 2015 BCSC 1909, par. 213 et 219.

⁴² Sarah Grochowski, « Lacking suitable housing alternatives, city can't evict tents from CRAB Park, Supreme Court rules », *Vancouver Sun* (9 février 2022), en ligne :

<<https://vancouver.sun.com/news/lacking-suitable-housing-alternatives-city-cant-evict-tents-from-crab-park-supreme-court-rules>>

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Aly Laube, « Make Camp, Get Kicked out. Vancouver Rousts Crab Park, Again », *The Tyee* (12 juillet 2021), en ligne :

<<https://thetyee.ca/News/2021/07/12/Vancouver-Rousts-Crab-Park-Again/>>

⁴⁵ Voir <https://www.change.org/p/vancouver-park-board-respect-people-no-eviction-at-crab-park?redirect=false>

expulsions⁴⁶.

Malgré le soutien des organisations non gouvernementales, des bénévoles et des membres de la communauté, les campements de personnes en situation d'itinérance ont tendance à être impopulaires auprès d'un groupe de résidents voisins qui se font entendre et peuvent susciter des réactions hostiles⁴⁷. Ce problème ne vise pas uniquement les résidents du parc CRAB, mais il constitue néanmoins un défi politique pour les résidents et les défenseurs des campements du parc CRAB.

Affaires juridiques relatives aux expulsions des campements du parc CRAB

Au cours des deux dernières années, deux affaires juridiques importantes ont été traitées en ce qui concerne les campements dans le parc CRAB.

Contexte des affaires liées aux campements

La *Charte des droits et libertés* [la Charte] fait partie de la Constitution du Canada⁴⁸. L'article 7 de la Charte stipule que « chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale⁴⁹ ». L'article 7 a été la principale disposition invoquée par les personnes vivant dans des campements pour contester les lois et règlements qui visaient leur expulsion des parcs et autres endroits où ils s'installent.

En 2009, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rendu une décision importante dans une affaire intitulée *Victoria (City) c. Adams*. La Cour a décidé que lorsque les places dans les refuges sont insuffisantes pour accueillir les personnes qui vivent véritablement l'itinérance, ces personnes sont légalement autorisées à installer des abris de nuit dans les parcs publics en vertu de l'article 7 de la Charte⁵⁰. La décision rendue dans l'affaire *Adams* a constitué un jalon important dans l'évolution de l'article 7 dans le contexte des campements. Le tribunal a reconnu les avantages des campements, notamment l'amélioration de la santé, l'accès aux services, la sécurité des personnes et des biens, le sentiment d'appartenance à une communauté et la réactivité face aux préoccupations soulevées par les corps policiers et les services des incendies. Ces conclusions sont fondées sur les témoignages de prestataires de services, d'organisations communautaires et de résidents de campements, et elles confirment les arguments avancés par

⁴⁶ <https://vancouver.ca/files/cov/homelessness-contacts-poster-dtes.pdf>

⁴⁷ <https://www.bchousing.org/research-centre/library/transition-from-homelessness/homeless-encampments-in-british-columbia&sortType=sortByDate>, page 9

⁴⁸ *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (Royaume-Uni)*, 1982, c. 11[Charte].

⁴⁹ *Loi constitutionnelle de 1982*, art. 7.

⁵⁰ 2009 BCCA 563, aff'g 2 008 BCSC 1363[Adams].

les groupes de première ligne et les universitaires⁵¹.

Toutefois, la Cour a également restreint les droits des personnes sans-abris de deux manières importantes : premièrement, les personnes sans-abris peuvent camper à l'extérieur uniquement lorsqu'il n'y a pas suffisamment d'espaces d'hébergement intérieurs; deuxièmement, le droit d'ériger un abri temporaire est limité aux heures de la nuit, ce qui est extrêmement difficile pour les personnes sans-abris. De nombreux procès ont été intentés depuis l'affaire *Adams*, notamment en Colombie-Britannique. Depuis l'affaire *Adams*, les tribunaux ont décidé qu'on peut interpréter les conditions et les restrictions dans les refuges, telles que les couvre-feux, les règles restrictives concernant l'alcool et les drogues, et la violence, comme conduisant à un manque d'espaces d'hébergement accessibles⁵².

Un examen de la jurisprudence révèle des thèmes et des tendances de base. Les arguments des parties qui cherchent à obtenir une injonction contre les campements se concentrent sur les allégations de sécurité inadéquate et d'exclusion des autres usagers des parcs où se trouvent les campements, en mettant l'accent sur des descriptions stigmatisantes de la toxicomanie et des mauvaises conditions de vie. Les arguments des résidents des campements et de leurs partisans sont centrés sur la sûreté, la sécurité et les avantages psychologiques offerts par les campements, ainsi que sur les obstacles omniprésents à l'accès au système d'hébergement et sur les conditions difficiles et parfois dangereuses pour ceux qui ont accès au système. Ces préoccupations ont encore été renforcées pendant la pandémie de COVID-19.

Dans les affaires de campement, les tribunaux ont tendance à adopter une approche axée sur l'équilibre, avec d'un côté le droit d'exclusion du gouvernement et de l'autre, le droit de survie et de protection contre les éléments des résidents du campement⁵³. Avant la décision rendue dans l'affaire *Bamberger*, et dont il est question plus loin, cette approche cherchait à établir un juste équilibre entre les intérêts des résidents du campement, d'une part, et les intérêts du grand public pour ce qui est de l'accès à des fins de loisirs et d'agrément, d'autre part. Autrement dit, les tribunaux accordaient la même importance aux droits des citoyens et aux résidents des campements en ce qui a trait à l'utilisation des espaces publics tels que les parcs⁵⁴.

Administration portuaire de Vancouver c. Brett

Cette affaire concernait un campement sur les terres de l'Administration portuaire le 8 mai 2020, soit un an après la promulgation de la loi sur la SNL. Il est important de noter que ce cas a eu lieu pendant la pandémie de coronavirus. L'Administration portuaire a demandé une injonction pour empêcher les campeurs d'occuper les terrains. L'Administration portuaire a invoqué le principe d'intrusion selon la common law pour justifier la demande d'injonction, en faisant valoir que le règlement dit *Port Authorities Operation Regulations* interdisait l'utilisation des terrains pour y aménager des campements. Le juge a résumé le principe d'intrusion comme

⁵¹ *Victoria (City) c. Adams*, 2009 BCCA 563, par. 125-179.

⁵² *Abbotsford (City) c. Shantz*, 2015 BCSC 1909 aux paragraphes 46-82, 100, 107-115[*Abbotsford c. Shantz*].

⁵³ *Batty c. Ville de Toronto*, 2011 ONSC 6862; *Black*, supra note; Hamilton. Voir *Hamill 2012*, supra note 25, 385.

⁵⁴ *Abbotsford (City) c. Shantz*, 2015 BCSC 1909.

suit : un propriétaire foncier dont le titre de propriété n'est pas en cause a droit à une injonction pour empêcher l'intrusion sur son terrain, que cette intrusion lui porte préjudice ou non⁵⁵. L'Administration portuaire a fait valoir que cette violation lui donnait droit à une injonction, ce qui lui permettrait de démanteler les campements⁵⁶.

Après avoir entendu les arguments, le juge a conclu que les résidents du campement pouvaient être considérés comme des intrus. Il a statué que les terres de l'Administration portuaire ne s'apparentent pas à des parcs publics, mais plutôt à des propriétés privées. Il a déclaré que les lois et règlements interdisaient expressément l'utilisation des terrains de l'Administration portuaire comme lieu d'habitation. Le juge a conclu que le simple fait que la propriété appartienne au gouvernement ne signifie pas que le public y a explicitement accès. En fait, le tribunal doit se pencher sur les objectifs poursuivis dans le cas des biens appartenant à l'État⁵⁷. Le juge a examiné les diverses règles qui s'appliquaient au terrain et a décidé que les résidents du campement avaient pris part à des activités interdites (c'est-à-dire, causer un incendie et construire, placer, déplacer ou enlever des structures sur le terrain) et qu'ils pouvaient donc être renvoyés du parc CRAB⁵⁸.

Le juge a également rejeté l'application de l'article 7 de la Charte, y compris les revendications de deux experts en ce qui concerne les avantages des campements sur le plan psychologique et sur le plan de la santé mentale⁵⁹. Le juge a statué que la ville et la province ont élaboré un plan global pour mettre en place des options de logement et un hébergement d'urgence, ainsi que d'autres mesures de soutien.

Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)

En mai et juin 2021, un autre campement a été aménagé dans le parc CRAB par des résidents de Vancouver, dont beaucoup avaient déjà été expulsés des campements de tentes situés à proximité, y compris au parc CRAB⁶⁰. Le directeur général du Park Board a émis deux ordonnances d'expulsion des résidents du campement, dont celui de la figure 2.

⁵⁵ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j86hq>> — consultation le 29 mai 2022.

⁵⁶ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j86hq>> — consultation le 20 mai 2022, par. 41.

⁵⁷ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j86hq>>, par. 52 – consultation le 29 mai 2022.

⁵⁸ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j86hq>>, par. 56 – consultation le 29 mai 2022.

⁵⁹ *Vancouver Fraser Port Authority c. Brett*, 2020 BCSC 876 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/j86hq>>, par. 71 et 72 – consultation le 29 mai 2022.

⁶⁰ La deuxième affaire visait une demande d'injonction du Park Board, afin d'obliger les résidents du parc à se conformer à l'ordonnance du directeur général datant du 7 septembre 2021.



Figure 2 : Ordonnance du directeur général du Park Board (juillet 2021), photographie de Fiona York

Les résidents du campement ont fait valoir que la décision d’expulser les résidents du campement n’était pas « raisonnable » puisqu’il n’y avait pas d’espaces intérieurs appropriés disponibles pour ceux qui résidaient dans le parc lors de l’émission des ordonnances⁶¹. Le directeur général a conclu qu’il existait des espaces intérieurs adéquats disponibles, sur la base des conseils de BC Housing, l’organisme provincial qui administre les abris temporaires et les logements sociaux et supervisés. Le Park Board a fait valoir qu’il était raisonnable pour le directeur général de se fier à l’information de BC Housing, du moins en partie, puisque la disponibilité des espaces d’hébergement intérieurs ne relève pas de l’expertise du directeur général et qu’il doit se fier aux conseils éclairés de BC Housing⁶². Toutefois, le tribunal a décidé que ces données étaient insuffisantes et que le directeur général n’aurait pas dû s’y fier. Par conséquent, les ordonnances ont été jugées déraisonnables et l’affaire était renvoyée au Park Board en vue d’une nouvelle décision.

Le juge ayant présidé l’affaire *Bamberger* a déclaré que trois choses doivent être vraies pour que la conclusion du directeur général soit raisonnable :

1. Il doit y avoir suffisamment d’espaces d’hébergement intérieurs pour le nombre de sans-abri qui se sont réfugiés dans le parc CRAB.
2. Il doit y avoir des espaces intérieurs disponibles pour les personnes hébergées. Les espaces intérieurs doivent convenir aux personnes installées au parc CRAB.

⁶¹ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2 022 BCSC 49, par. 75.

⁶² *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2 022 BCSC 49, par. 76.

Or, la Cour a déterminé que ces exigences n'étaient pas satisfaites. De façon plus précise, le directeur général ne disposait d'aucune information spécifique sur les abris intérieurs disponibles au moment de l'émission des ordonnances. La Cour a également statué que l'avis de BC Housing au directeur général ne renfermait pas suffisamment de détails pour lui permettre de déterminer raisonnablement qu'il y avait un nombre suffisant de places d'hébergement convenables⁶³.

Analyse de la Charte

La *Charte* était importante pour la décision du juge. La Cour a statué que, pour être jugée raisonnable, la position du directeur général doit tenir compte des droits constitutionnels des résidents du campement⁶⁴. Lorsqu'on rend une ordonnance qui engage et a des conséquences potentiellement importantes et sévères sur les droits constitutionnels à la vie, à la liberté et à la sécurité d'une population hautement vulnérable, le caractère raisonnable exige « plus qu'une confiance aveugle » dans les déclarations de BC Housing⁶⁵. Étant donné que les droits constitutionnels des résidents vulnérables étaient entre les mains du directeur général, le caractère raisonnable dans ces circonstances exigeait qu'il fasse plus que simplement accepter les déclarations de BC Housing avant d'émettre des ordonnances⁶⁶. Le juge a reconnu la *Charte* en estimant que les procédures devaient être améliorées. En se contentant d'émettre l'ordonnance, le directeur général n'a pas informé les résidents du campement de manière adéquate et ceux-ci n'ont pas eu la possibilité d'expliquer l'impact de la décision. Le juge Kirchner a déclaré ce qui suit :

L'enjeu pour eux n'est rien de moins que leur droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, garanti par l'article 7 de la *Charte*. Cela élève leur droit d'être entendus au-dessus des droits des utilisateurs ordinaires du parc, ou même des utilisateurs particuliers du parc, comme (pour reprendre l'exemple de l'avocat) une équipe de football dont le match est annulé lorsqu'un terrain est fermé pour entretien⁶⁷.

La Cour a rejeté l'argument du Park Board selon lequel, même s'il n'y avait pas d'espaces d'hébergement intérieur appropriés, les droits des résidents du campement en vertu de la *Charte* n'étaient pas affectés de manière déraisonnable, car ils pouvaient s'abriter dans n'importe quel autre parc de la ville, et les personnes sans-abris n'ont pas le droit de s'abriter dans un parc spécifique⁶⁸.

La Cour n'était pas d'accord. Le juge a fait remarquer que si le parc CRAB était fermé, ce serait le troisième parc du Downtown Eastside à fermer, ce qui ne laisse que deux autres parcs ouverts dans la région. Les résidents des campements ont montré que la proximité du Downtown

⁶³ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par.151.

⁶⁴ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 97.

⁶⁵ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 97. À partir de ce point, toutes les citations dans le présent rapport ont été traduites de l'anglais par nos soins.

⁶⁶ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 123.

⁶⁷ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 63.

⁶⁸ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 139.

Eastside est essentielle en raison de l'accès aux services et aux commodités⁶⁹. La Cour a noté qu'il est bien connu que le Downtown Eastside dispose de nombreux services destinés à la population vulnérable résidant dans cette zone. Le Park Board a simplement « supposé » que les résidents du parc CRAB étaient en mesure de trouver un autre endroit où aller, ce qui ne confère pas à leurs droits en vertu de l'article 7 la priorité nécessaire et ne constitue pas une atteinte minimale à ces droits. Par conséquent, la Cour a déclaré que le directeur général devait s'assurer que le retrait du campement du parc CRAB n'aurait pas d'« effet négatif » sur la capacité des résidents du campement d'obtenir les services dont ils ont besoin pour survivre. La Cour a conclu qu'il n'y avait aucune preuve que le directeur général avait tenu compte de ces éléments importants⁷⁰.

La décision rendue dans l'affaire *Bamberger* est importante pour les litiges relatifs aux campements en général et pour les résidents du parc CRAB en particulier. Premièrement, elle a pour effet de responsabiliser les membres du personnel qui émettent des ordonnances de retrait des campements. Ils ne peuvent pas simplement dire qu'ils suivent le règlement. Ils doivent plutôt s'assurer qu'ils utilisent des données appropriées sur les espaces d'hébergement, notamment que ces espaces répondent aux normes d'acceptabilité. Deuxièmement, la décision reconnaît les besoins particuliers des résidents des campements du quartier Downtown Eastside, notamment l'importance de pouvoir accéder aux services locaux. Troisièmement, la décision remet en question l'équilibre des droits en vertu de la *Charte* en reconnaissant que les résidents des campements sont vulnérables. Cependant, ces décisions ne règlent pas le problème de l'itinérance et ne garantissent pas que les résidents du parc CRAB ne feront pas l'objet d'ordonnances d'expulsion à l'avenir. Il reste d'importants problèmes de droits de la personne en rapport avec le parc CRAB.

Les droits de la personne et l'étude de cas concernant le parc CRAB

Étant donné le manque de logements adéquats pour les résidents les plus marginalisés de Vancouver, qui sont opprimés de manière répétée et systématique, il est évident que les campements se poursuivront dans le parc CRAB et dans d'autres parcs voisins du quartier Downtown Eastside, tout comme les efforts de défense des droits et les litiges. Les campements sont le résultat à la fois de l'itinérance absolue et des mauvaises conditions des refuges temporaires et des logements à loyer modique offerts aux personnes sans-abris⁷¹. L'approche juridique adoptée dans le cas des campements au parc CRAB repousse les limites des expulsions de campements et attire l'attention sur le manque de logements adéquats et le caractère

⁶⁹ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 141-143.

⁷⁰ *Bamberger c. Vancouver (Board of Parks and Recreation)*, 2022 BCSC 49, par. 147.

⁷¹ Voir esp Boyd, J., Cunningham, D., Anderson, S., & Kerr, T. *Supportive housing and surveillance* (2016) 34 *International Journal of Drug Policy* 72-79; Fast, D., & Cunningham, D., *We Don't Belong There : New Geographies of Homelessness, Addiction, and Social Control in Vancouver's Inner City* (2018) 30(2) *City & Society*, p. 237-262.

inadéquat des abris temporaires pour les personnes en situation d'itinérance. Il s'agit d'un domaine juridique et politique en pleine évolution qui dicte directement la vie et la liberté des personnes sans logement, même si les menaces d'expulsion et de déplacement se poursuivent au quotidien.

La situation au parc CRAB montre l'absence de mise en œuvre de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* et de la réalisation progressive du droit au logement sur les terres fédérales⁷². Les procès intentés au cours des deux dernières années n'ont pas mis en lumière les questions relatives aux droits de la personne. La décision rendue dans l'affaire *Brett*, en 2020, n'était pas axée sur une analyse des droits de la personne et sur la loi sur la SNL. La décision est d'autant plus frappante que les terrains du port étaient des terrains industriels vacants et inutilisés, sur lesquels il y a avait peu ou pas d'utilisations publiques concurrentes. Malgré tout, les droits de la personne et les obligations fédérales correspondantes ne sont pas pertinents puisque les terrains en question ont été considérés comme des terrains « privés ». Dans le cas de la décision rendue dans l'affaire *Bamberger*, en 2022, bien que la propriété fédérale soit reconnue, le parc CRAB est traité comme un terrain municipal sans tenir compte des obligations du gouvernement fédéral. Une fois de plus, la loi sur la SNL et la réalisation progressive du droit au logement ne sont pas reconnues dans la décision.

⁷² *Supra* note 17, [Loi sur la stratégie nationale sur le logement, Réseau national du droit au logement](#)

DECAMPMENT REPORT CARD

Based on National Protocol for Homeless Encampments in Canada

This tool is for tent city residents to grade the government’s decampment plan. Assign a grade to each question; then decide on the overall grade at the end. Bullet points are to assist you in grading, but you are welcome to consider other factors. A final “Report Card” will be issued to government actors after answers have been collected. For questions concerning this tool see the bottom of the back page.

Are the distinct rights of Indigenous peoples being respected?



- Officials recognize Indigenous peoples’ right to create and organize shelter and housing in ways that incorporate their lived histories, cultures and experiences.
- Officials are genuinely working with Indigenous residents to find appropriate, culturally-safe, long-term housing, and do not force people into housing via eviction from encampment.
- Officials consult with Indigenous encampment residents to get informed consent before making any decisions, including eviction.
- Police are not present when officials engage with Indigenous encampment residents.
- Officials recognize that Indigenous peoples have high rates of homelessness and poverty.

Is there meaningful engagement with and leadership by encampment residents?



- Officials engage in ongoing and meaningful engagement with residents that act as resident leaders.
- Encampment leaders are empowered to make decisions about actions that affect them, including through resident-led meetings and processes.

- Residents are given enough time to consider information provided by government and to give their direction.
- There is a clear resident-approved process to challenge decisions, propose alternatives, and articulated demands and priorities.
- Officials ensure resources are available to support full participation in decision-making, including Indigenous cultural supports, literacy supports, translation, mobility supports, PPE, food, and access to information.
- Residents are provided with independent legal advice, information concerning human rights, and the specific rights of Indigenous peoples.

Are there prohibitions of forced evictions of encampments?



- Officials have declared an end to all forced evictions and ban harassment, intimidation, or threatening of people living outside, which includes ensuring police, fire services, bylaw officers, and other agents of the state only engage and respond using a trauma informed, culturally safe and harm-reduction approach.
- Officials supply access to safe drinking water hygiene sanitation, food, harm reduction supplies, waste management, electricity and heat.
- Government actors protect and respect belongings and privacy, including personal property and tents.

Figure 3 : Fiche de rendement basée sur le Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada⁷³

La décision rendue dans l'affaire *Bamberger* reconnaît une partie du droit au logement, car elle reconnaît le manque de consultation des résidents avant l'émission d'ordonnances et l'absence de possibilités d'être entendus. L'article 7 a permis de conclure que les résidents avaient le droit d'être avertis et d'avoir la possibilité d'être entendus avant de se voir ordonner de quitter les lieux. Cependant, la décision rendue dans l'affaire *Bamberger* ne s'applique qu'au parc CRAB, car seul ce parc est supervisé par le Park Board. Cela ne signifie pas que les résidents des campements bénéficient d'une protection à long terme dans le cas du parc CRAB, et la décision rendue dans l'affaire *Bamberger* ne s'applique pas à d'autres parties des terres de l'Administration portuaire.

Cette affaire aurait pu être – et devrait l'être à l'avenir – axée sur le concept de participation significative prévu dans la loi sur la SNL et le rôle du Défenseur fédéral du logement⁷⁴. Ce fut une occasion ratée de faire avancer le droit au logement. La décision rendue dans l'affaire *Bamberger* est importante, mais le juge ne décrit pas le processus de consultation requis, y compris le respect des exigences en matière de consultation des Autochtones. La décision ne va pas jusqu'aux obligations en matière de droits de la personne confirmés par le droit international, comme l'illustre la fiche de rendement de la figure 3, qui est basée sur les principes et les recommandations du *Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada*, de Kaitlin Schwan et Leilani Farha⁷⁵. Lorsqu'elle a été appliquée dans le parc voisin de Strathcona, les responsables locaux ont reçu un D pour la reconnaissance des résidents des campements en tant que détenteurs de droits de la personne⁷⁶.

Le gouvernement fédéral a la possibilité de reconnaître de manière proactive ses obligations en matière de droits de la personne en ce qui concerne les terres fédérales, notamment dans le cas du parc CRAB et des terres de l'Administration portuaire. Cela signifie que les droits fondamentaux doivent être protégés sur les terres fédérales, quel que soit le responsable de la gestion de ces terres, qu'il s'agisse de l'Administration portuaire, d'un tiers détenteur d'un bail ou du Park Board.

⁷⁴ Voir *Grootboom and Others c. Government of the Republic of South Africa and Others*—Constitutional Court Order (CCT38/00), 2000 ZACC 14 et Michèle Biss et al, *Progressive Realization of the Right to Adequate Housing : a Literature Review* (2022), en ligne (pdf) : <housingrights.ca/wp-content/uploads/NHC-Progressive-Realization-Paper_FR.pdf>, p. 7.

⁷⁵ Leilani Farha & Kaitlin Schwan, *Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada : Une approche fondée sur les droits de la personne* (2020), en ligne (pdf) : <make-the-shift.org/wp-content/uploads/2021/12/2993912-A-National-Protocol-for-Homeless-Encampments-in-Canada-1-converted_14179_nov_22_FR-3.pdf>

⁷⁶ Voir https://www.pivotlegal.org/strathcona_camp_human_rights_report_card.