



Assemblée générale

Distr. générale
18 décembre 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Treizième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non- discrimination dans ce domaine, Raquel Rolnik

Résumé

Soumis en application de la résolution 6/27 du Conseil des droits de l'homme, le présent document est le rapport annuel de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination dans ce domaine.

Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale examine l'impact des événements sportifs internationaux de grande ampleur (méga-événements) sur la réalisation du droit à un logement convenable, en particulier leurs retombées positives et négatives en matière de logement pour les pays hôtes des Jeux olympiques et de la Coupe du monde de football. Elle dresse un tableau des pratiques et des procédures du Comité international olympique et de la Fédération internationale de football association, concernant en particulier la candidature et la sélection des villes et pays hôtes. Elle aborde en outre le rôle que jouent les parraineurs et donne des exemples de pratiques, positives ou négatives, de plusieurs villes et pays hôtes.

En conclusion, la Rapporteuse spéciale engage les États à respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme lors de l'organisation de tels méga-événements et elle adresse des recommandations spécifiques aux États ainsi qu'au Comité international olympique et à la Fédération internationale de football association.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II Les méga-événements et leur impact sur la transformation de la ville	2-4	3
III Les méga-événements et leur impact sur le droit à un logement convenable	5-31	4
A. Retombées positives sur le logement.....	7-14	4
B. Retombées négatives sur le droit au logement.....	15-29	6
C. Tensions entourant les méga-événements: mobilisation et négociations.....	30-31	11
IV. Normes internationales relatives aux droits de l'homme applicables aux méga-événements	32-35	12
A. Protection contre les expulsions forcées.....	32-33	12
B. Droit de participer à la prise des décisions et à la vie de la communauté.....	34-35	13
V. Les procédures et règlements des Jeux olympiques et de la Coupe du monde de football, et leur relation avec le droit à un logement convenable	36-67	13
A. Le Mouvement olympique et le droit à un logement convenable.....	38-41	14
B. La FIFA et le droit à un logement convenable	42-44	15
C. Procédures d'admission et de sélection	45-57	15
D. Rôle des villes et des pays candidats dans la procédure de candidature: pratiques positives et négatives	58-64	18
E. Rôle des parraineurs, des partenaires et des autres entreprises dans les méga-événements.....	65-67	20
VI. Conclusions et recommandations.....	68-92	21
A. Recommandations à l'intention des États.....	69-81	21
B. Recommandations à l'intention du Comité international olympique et de la FIFA.....	82-92	22

I. Introduction

1. Soumis conformément à la résolution 6/27 du Conseil des droits de l'homme, le présent document constitue le deuxième rapport annuel que Raquel Rolnik, Rapporteuse spéciale en exercice, soumet au Conseil depuis sa prise de fonctions le 1^{er} mai 2008¹. Il est consacré à l'impact des méga-événements sportifs sur la réalisation du droit à un logement convenable. Dans la première partie, la Rapporteuse spéciale traite des retombées positives et des retombées négatives des Jeux olympiques et de la Coupe du monde de football sur les villes et les pays hôtes sous l'angle du droit à un logement convenable. Dans la deuxième partie, elle décrit brièvement le cadre international des droits de l'homme et les obligations en découlant. Dans la troisième partie, elle dresse un tableau des procédures et réglementations ayant une incidence sur le droit à un logement convenable dans le cadre de l'organisation des ces événements. Enfin, la Rapporteuse spéciale formule des recommandations préliminaires sur les mesures à prendre pour protéger le droit à un logement convenable à toutes les étapes de l'organisation des méga-événements, de la phase initiale des candidatures en passant par la planification et la préparation jusqu'au déroulement même de ces événements et après leur tenue. Le rapport s'appuie sur des informations provenant de sources diverses, notamment les rapports de précédents titulaires du mandat et les conclusions d'un atelier organisé en juin 2007 par le Centre on Housing Rights and Evictions, avec la participation du précédent titulaire, Miloon Kothari, ainsi que sur les observations du Comité international olympique relatives à des versions précédentes de ce texte.

II. Les méga-événements et leur impact sur la transformation de la ville

2. Jusque dans les années 30, les Jeux olympiques et les autres événements sportifs internationaux n'ont laissé que peu de traces sur le paysage urbain. En 1932, la ville de Los Angeles sut tirer parti des Jeux pour relancer l'économie locale et construisit le premier village olympique dont les habitations à caractère de complexe de logement permanent². Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le mouvement olympique prit une vigueur sans précédent, ralliant le soutien des gouvernements reconnaissant au sport une vocation sociale passant par la construction d'installations sportives publiques et la promotion des activités sportives. Dans les années 70, le lien entre organisation d'événements sportifs internationaux et aménagement de l'espace urbain se fit plus manifeste avec la construction d'installations sportives dans les quartiers centraux en vue de redynamiser les centres-villes.³

3. À partir de 1980, le Comité international olympique a commencé à associer progressivement le secteur privé à la promotion des Jeux. Envisager l'organisation de méga-événements comme partie intégrante d'une stratégie d'urbanisme visant à repositionner les villes hôtes dans une économie en voie de mondialisation est devenue la conception prédominante dans les années 90. C'est à cette époque que les villes et les États

¹ Le premier rapport annuel présenté par la Rapporteuse spéciale traitait des répercussions de la crise financière sur le droit à un logement convenable (A/HRC/10/XX).

² Muñoz F. «Historic evolution and urban planning typology of Olympic Villages», Centre d'Estudis Olímpics i de l'Esport, Barcelona, 1996.

³ Mascarenhas, Gilmar, «Globalização e governo urbano nos megaeventos olímpicos: os Jogos Panamericanos de Santo Domingo-2003. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999–2008», Universidad de Barcelona, 2008.

ont commencé à concevoir l'organisation de méga-événements comme une stratégie de développement économique passant par un renouvellement des infrastructures urbaines et des investissements immobiliers⁴.

4. C'est avec les Jeux olympique de Barcelone, en 1992, que cette nouvelle tendance s'est affirmée. Les Jeux olympiques avaient un double objectif: moderniser l'infrastructure et promouvoir une nouvelle image de la ville en privilégiant une architecture innovante et d'inspiration internationale⁵. De nos jours, ces deux considérations président – à des degrés divers – aux relations entre les méga-événement sportifs et leurs villes hôtes, leur impact sur le développement économique et social de la ville étant considérable.

III. Les méga-événements et leur impact sur le droit à un logement convenable

5. L'organisation d'un méga-événement peut constituer une occasion de conforter le droit à un logement convenable. Les travaux de réaménagement que suppose la tenue d'un méga-événement peuvent concourir à améliorer les infrastructures et l'environnement des villes hôtes, leurs objectifs pouvant être de faciliter la mobilité, de dépolluer des zones contaminées, de mettre en place des moyens de gestion des déchets et d'assainissement, de construire des équipements sociaux et culturels, de construire des logements ou de rénover les anciens avec pour résultante un accroissement du parc immobilier des villes hôtes.

6. L'impact des méga-événements sur l'exercice par tous du droit à un logement convenable est moins évident. L'expérience accumulée montre que dans bien des cas les projets de réaménagement urbain entrepris en prévision de la tenue des Jeux ont induit des violations à grande échelle des droits de l'homme, en particulier du droit à un logement convenable. Les villes hôtes font fréquemment l'objet d'allégations signalant l'expulsion et le déplacement de force à grande échelle de populations en connexion avec la construction d'infrastructures et la rénovation de la ville, l'envolée des loyers induite par l'«embourgeoisement» de certains quartiers, des opérations massives contre les sans-abri, la répression des groupes marginalisés et la discrimination à leur encontre. L'impact de ces pratiques est ressenti le plus durement par les couches les plus défavorisées et les plus vulnérables de la société, à savoir les populations à faible revenu, les minorités ethniques, les migrants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les groupes marginalisés (comme les vendeurs de rue et les travailleurs du sexe).

A. Retombées positives sur le logement

7. L'organisation d'un méga-événement sert couramment de catalyseur à la conception et à la réalisation de projets de construction de logements dans les villes hôtes. Une fois une ville désignée pour accueillir un événement, les investissements publics et privés affluent vers le secteur du bâtiment. Les villes hôtes connaissent donc en général un essor immobilier sans précédent qui se traduit par des créations d'emplois et un accroissement du parc de logement. Un grand nombre de logements étant requis pour accueillir l'afflux de

⁴ Voir «Labor, economy and transparency in large urban projects», Alberto de Oliveira (UFRRJ), 2009, Congress of LASA Brazil, 2009; «From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism», Harvey D, 1989, *Geografiska Annaler*, series B 71(1) 3.

⁵ Stavrides, Stavros, «Urban identities: beyond the regional and the global. The case of Athens», in Jamal Al-Qawasmî, Abdesslem Mahmoud et Ali Djerbi (eds.) 2008, *Regional Architecture and Identity in the Age of Globalization*, Actes de la deuxième Conférence internationale du CSAAR, Tunis, pp. 577-588, 2005.

visiteurs, la ville doit engager des grands projets de réaménagement et d'urbanisation. Les travaux d'aménagement urbain s'accompagnent souvent d'initiatives publiques de rénovation du paysage urbain visant en général à «embellir» et «valoriser» certaines zones. Ces mutations concernent tant les zones centrales que périphériques des villes hôtes. Une fois l'événement terminé, les nouveaux logements peuvent être occupés par la population locale, qui retrouve sa ville transformée.

8. Plusieurs villes ont mis, ou entendent mettre, les logements construits à la disposition de la population locale après la tenue de l'événement, notamment: a) Moscou, où les Jeux olympiques de 1980 ont marqué l'aboutissement d'une politique de construction de logements sociaux avec la conversion du village olympique en 18 immeubles collectifs de 16 étages; b) Athènes, où le village olympique construit pour les Jeux de 2004 a été converti en un ensemble de 3 000 logements subventionnés où vivent 10 000 personnes⁶; c) Londres, où la moitié des 2 800 logements du village olympique seront converties en habitations à loyer modéré à l'issue des Jeux, tandis que les projets actuels d'aménagement du parc olympique prévoient, à terme, la construction de 10 000 nouveaux logements, dont environ 35 % à prix abordable⁷.

9. L'organisation d'un méga-événement amène en général à repenser le réseau de transport en commun et les systèmes de transport, valoriser l'environnement et augmenter l'offre de lieux culturels, d'installations sportives et d'espaces publics de détente pour les citoyens. Tous ces investissements, pour autant qu'ils procèdent d'une démarche inclusive visant à bénéficier à la majorité, peuvent avoir des retombées positives sur le droit à un logement convenable.

10. Pour offrir aux visiteurs diverses options de transport de bonne qualité durant le méga-événement et intégrer ces options dans la stratégie de mobilité de la ville, la plupart des villes hôtes construisent de nouvelles autoroutes et rocade, remettent en état les rues du centre-ville, améliorent les liaisons ferroviaires, densifient le réseau de métro et de tramway et agrandissent les aéroports ou en construisent de nouveaux. Ces interventions peuvent, en fonction de leur nature, améliorer les conditions de logement et offrir aux habitants un meilleur accès aux possibilités économiques, sociales et culturelles.

11. Les villes suivantes, par exemple, ont amélioré leurs infrastructures: a) Barcelone, où un nouvel aéroport et une rocade ont été construits en prévision des Jeux olympiques de 1992; b) Athènes, où une nouvelle ligne de tramway et une rocade ont été construites et le réseau de métro a été allongé pour les Jeux olympiques de 2004; c) Beijing, où un nouvel aéroport, une nouvelle ligne de chemin de fer et de métro et deux rocades ont été construits pour les Jeux de 2008⁸.

12. Les considérations environnementales sont un autre élément déterminant de l'organisation d'un méga-événement sportif, en particulier depuis les Jeux olympiques de Sydney de 2000. Sous la pression des organisations écologistes et des nouvelles directives du Comité international olympique, les comités d'organisation ont fait une place aux considérations environnementales dans l'organisation de l'événement. Depuis, les autorités locales des pays hôtes intègrent des stratégies environnementales dans leurs plans et s'attachent à cette occasion à améliorer les installations de gestion des déchets, à repenser la collecte des déchets, à nettoyer les rues et à assainir les zones polluées, à concevoir des parcs publics et d'autres initiatives écologiques. Des opérations plus complexes peuvent aussi être engagées en relançant des projets de valorisation de l'environnement en souffrance depuis trop longtemps dans des domaines comme l'assainissement des cours

⁶ «Fair play for housing rights. Mega-events, Olympic Games and evictions», COHRE, 2007. p.142.

⁷ Information fournie par le Comité international olympique.

⁸ «Fair play for housing rights», op. cit. p.74.

d'eau et des lacs pollués, la rénovation ou l'agrandissement du réseau d'égouts, la création de systèmes de maîtrise de la pollution atmosphérique, la modernisation des systèmes de production d'électricité (acheminement de gaz naturel par gazoduc, barrages, réseaux électriques) et le déplacement des industries polluantes.

13. Comme exemples de villes ayant valorisé leur environnement, on peut citer: a) Tokyo, qui a fait construire trois stations d'épuration d'eaux usées en prévision des Jeux olympiques de 1964; b) Séoul, où le fleuve Hang a été dépollué et de nouveaux systèmes de mesure de la pollution atmosphérique et de collecte des déchets ont été mis en place en prévision des Jeux olympiques; c) Beijing, où 640 km de canalisation d'égouts ont été rénovées et deux gazoducs ont été construits pour les Jeux de 2008⁹.

14. L'accueil d'une compétition olympique ou de football a des retombées positives sur l'accès de la population de la ville hôte à des installations sportives après sa tenue. Une série de stades, de complexes sportifs, de terrains de sport et d'autres équipements sont construits pour répondre aux besoins de l'événement. L'offre d'activités sociales est aussi grandement améliorée grâce à la construction d'équipements culturels destinés à offrir une source de divertissement supplémentaire aux visiteurs attendus. Les aménagements nécessaires à la tenue d'un événement sportif aboutissent souvent à l'accroissement du nombre d'espaces publics ouverts, d'espaces verts et d'aires de loisirs. S'ajoutant aux installations sportives construites en prévision des Jeux et ouvertes au public après leur tenue, les villes suivantes, par exemple, ont accru leur offre d'équipements culturels: a) Séoul, où de nouveaux centres culturels ont été construits avant les Jeux olympiques; b) Barcelone, où des théâtres, des musées ou des galeries d'art ont été rénovés en prévision des Jeux; c) Athènes, où des sites archéologiques ont bénéficié de travaux de sauvegarde dans la perspective des Jeux olympiques¹⁰.

B. Retombées négatives sur le droit au logement

15. Entre le moment où une ville est désignée pour accueillir un événement et celui de son déroulement, son infrastructure subit en général une série de transformations qui induisent des changements économiques, sociaux et démographiques ayant des incidences à long terme pour la population locale. L'analyse des répercussions de ces manifestations privilégie en général les effets économiques positifs pour la ville hôte mais en néglige les effets sur la vie des habitants, en particulier des groupes sociaux les plus défavorisés. Les retombées des méga-événements sur les populations locales déshéritées ont malheureusement été loin d'être positives. Les avantages économiques censés découler de l'organisation des Jeux ne sont pas répartis équitablement dans la population locale. À l'opposé, les disparités préexistantes sembleraient s'accroître, le processus de revitalisation et d'embellissement de la ville ciblant souvent des quartiers pauvres où habitent des populations vulnérables. Les conséquences à long terme des méga-événements présentent certains traits préoccupants exposés dans la section ci-après.

1. Expulsions

16. La préparation des méga-événements entraîne fréquemment des déplacements de population et expulsions de force. La demande accrue de terrains pour la construction d'installations sportives, logements et routes est satisfaite dans le cadre de projets de réaménagement urbain qui souvent exigent la démolition d'habitations et l'aménagement d'espaces constructibles. Le souci de créer une nouvelle image internationale de la ville,

⁹ Ibid, p. 74.

¹⁰ Ibid.

partie intégrante des préparatifs des Jeux, suppose souvent de faire disparaître les signes de pauvreté et de sous-développement en réalisant des projets de réurbanisation qui privilégient l'embellissement de la ville par rapport aux besoins des habitants. Les autorités se servent de l'organisation d'un méga-événement comme d'un catalyseur pour régénérer la ville et les habitants des zones concernées se trouvent alors exposés à des risques de déplacement massif, d'expulsion ou de démolition de leur logement. Des déplacements de population peuvent aussi être occasionnés par des mesures que prennent les autorités, hors même d'un projet plus vaste de reconstruction, pour éliminer des taudis défigurant le paysage dans des zones où des visiteurs sont attendus.

17. Dans la plupart des cas, les autorités n'étudient pas suffisamment les options autres que l'expulsion, les communautés menacées de déplacement ne sont pas consultées au préalable et les victimes ne reçoivent ni indemnisation adéquate ni logement de remplacement. De surcroît, les expulsés n'ont presque jamais la possibilité d'emménager par la suite dans les logements construits sur les lieux dont on les a chassés. En effet, les autorités publiques ou des promoteurs privés exercent bien souvent des pressions sur les propriétaires, les locataires et les occupants sans titre afin de les pousser à quitter leur quartier, mais leurs droits sont rarement reconnus et ils ne reçoivent aucune garantie quant à un éventuel retour sur les lieux. Les expulsions se déroulent bien souvent dans un contexte de violence, de harcèlement et d'agressions contre les habitants. Les délais à tenir sont fréquemment invoqués pour justifier la violence et la soudaineté des expulsions et le mépris des droits des communautés affectées.

18. Dans plusieurs villes, on a procédé à des expulsions en vue de la construction d'installations sportives, de logements pour les visiteurs et d'infrastructures améliorées, notamment: a) à Séoul, où 15 % des habitants ont été déplacés de force et 48 000 immeubles démolis lors de la préparation des Jeux olympiques de 1988¹¹; b) à Barcelone, où 200 familles ont été expulsées pour laisser le champ libre à la construction de la nouvelle rocade avant les Jeux olympiques de 1992¹²; c) à Beijing, où des habitants ont dû être déplacés pour réaliser neuf projets de construction d'installations sportives sur plus d'un million de mètres carrés¹³; des expulsions de masse auraient été effectuées, parfois par des individus à l'identité indéterminée, en pleine nuit et sans préavis, les habitants et les défenseurs du droit au logement étant souvent victimes de répression, de harcèlement et de détention arbitraire¹⁴; d) à New Delhi, où 35 000 familles ont été expulsées de terrains publics en prévision des Jeux du Commonwealth de 2010¹⁵; e) au Cap, en Afrique du Sud, où le projet de complexe immobilier «N2 Gateway» prévoyant la construction de logements locatifs dans la perspective de la Coupe du monde de football de 2010 a entraîné l'expulsion de plus de 20 000 habitants du bidonville Joe Slovo pour réinstallation dans des quartiers déshérités à la périphérie de la ville¹⁶; f) à Londres, où l'Ordonnance sur l'expropriation, édictée en prévision des Jeux olympiques de 2012 et habilitant les autorités locales à réquisitionner les terrains nécessaires à la réalisation des grands projets de

¹¹ Solomon J. Greene; «*Staged cities; mega events, slum clearance, and global capital*» in *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 6, 2003, pp. 171, 179.

¹² «Fair play for housing rights», op. cit., p. 197.

¹³ Informations fournies par le Comité international olympique, ayant pour source le Comité d'organisation des jeux de Beijing.

¹⁴ «Beijing 2008. Human rights and the Olympics in China» (2004); «Demolished: forced evictions and the tenant's rights movement in China», Human Rights Watch, Vol.16, n° 4; 2004.

¹⁵ «Fair play for housing rights», op. cit. p.28.

¹⁶ Caroline Newton, «The reverse side of the medal: about the 2010 FIFA World Cup and the beautification of the N2 in Cape Town», Springer Netherlands, vol. 2, n° 1, 2009, p. 9.

rénovation, contraint les habitants à quitter les quartiers destinés à accueillir les installations olympiques¹⁷.

2. Déplacement indirect du fait de l'«embourgeoisement» de certains quartiers

19. Aux causes directes de déplacements massifs (construction des installations destinées à accueillir les Jeux ou projets d'urbanisation visant à améliorer l'image de la ville) peuvent s'ajouter des causes indirectes: embourgeoisement de certains quartiers et hausse des loyers. L'embourgeoisement d'un quartier peut avoir pour déclencheur des projets de réaménagement urbain en prévision d'un méga-événement: quand des quartiers auparavant «populaires» sont en passe d'être rénovés, ils commencent à attirer des populations à revenu plus élevé. L'intérêt soudain des investisseurs pour des quartiers autrefois peu cotés sur le marché immobilier pousse à la hausse les prix des biens et les loyers, ce qui les rend inabordable pour les anciens habitants – qui finissent fréquemment par se retrouver expulsés de facto du quartier. En particulier, les locataires n'ont plus les moyens de se reloger dans le même quartier après rénovation et sont contraints de déménager, le plus souvent sans bénéficier d'une indemnisation, d'un logement de remplacement ou d'une aide financière. Dans certains cas les propriétaires de biens immobiliers sont associés à des projets de rénovation communs avec des entrepreneurs privés, ce qui leur garantit l'accès aux nouveaux logements, mais dans les autres cas la hausse des prix immobiliers ou les manœuvres d'intimidation des entreprises de construction les forcent à vendre et à partir.

20. L'embourgeoisement et l'envolée des prix de l'immobilier dans un quartier tendent donc à en évincer les communautés à bas revenus en faveur des classes moyennes ou aisées et sa structure sociodémographique s'en trouve bouleversée; des populations à revenu moyen ou élevé affluent dans un quartier jusqu'alors pauvre où l'offre immobilière ne cesse d'augmenter, tandis que ses anciens habitants sont rejetés vers la périphérie de la ville avec pour conséquences la rupture des liens communautaires et une paupérisation accrue induite par l'amoindrissement des possibilités d'emploi et de scolarisation et le renchérissement des frais de transport pendulaire.

21. Des déplacements de population imputables à cet embourgeoisement et à cette envolée des prix immobiliers ont notamment été constatés dans les villes suivantes: a) à Séoul, les prix des appartements ont augmenté de 20,4 % au cours des huit premiers mois de 1988 et le prix des terrains de 27 % la même année – hausse la plus forte depuis 1978¹⁸; b) à Barcelone, sur les cinq années précédant les Jeux olympiques les prix de l'immobilier ont augmenté de 131 % contre 83 % dans le reste du pays¹⁹; en 1993, un an après la fin des Jeux, les prix de l'immobilier n'ont augmenté que de 2 %²⁰; c) à Atlanta, 15 000 habitants des classes défavorisées ont dû quitter le centre-ville, les préparatifs des Jeux olympiques de 1996 ayant poussé le rythme annuel de la hausse des loyers à 7,9 % en 1996, contre 4 % en 1991²¹; d) à Sydney, le prix des logements a augmenté de 50 % sur les cinq années précédant les Jeux, contre 39 % dans le reste du pays²²; e) à Beijing, des travaux de rénovation entrepris en prévision des Jeux olympiques de 2008 ont entraîné le déplacement

¹⁷ Voir le site Web de la London Development Agency, www.lda.gov.uk; «Hosting the 2012 Olympic Games: London's Olympic preparations and housing rights concerns», 2001, COHRE p. 26.

¹⁸ Solomon J. Greene; op. cit., p. 172, 179.

¹⁹ «2012 Home Games: a study of the housing and regeneration legacies of recent Olympic and Paralympic Games and the implications for residents of east London», East Thames Group, p. 14.

²⁰ «Barcelona. International events and housing rights: a focus on the Olympic Games», COHRE, 2007.

²¹ «2012 Home Games», op cit., p. 14.

²² Ibid.

de quelque 1,5 million de personnes²³; f) à Londres, après la victoire de la candidature de la ville, le prix des biens immobiliers s'est inscrit en nette hausse dans les quartiers proches du site olympique, s'échelonnant entre 1,4 % et 4,6 %, alors que dans le reste de la ville une baisse de 0,2 % était enregistrée²⁴.

3. Diminution du parc de logements sociaux et de logements abordables

22. L'impact des opérations de réaménagement et d'embellissement sur la disponibilité et l'abordabilité des logements est encore plus marqué quand elles visent des quartiers où se trouvent des logements sociaux et des logements occupés par des ménages à faible revenu. Situés en général dans des quartiers pauvres, les logements sociaux permettent à leurs occupants de se loger à un prix abordable, souvent grâce à des subventions publiques. Or les plans de démolition prévus dans le cadre des projets de réaménagement lancés en prévision de la tenue de méga-événements, dont la plupart concernent des zones sous-équipées, tendent à cibler les logements sociaux. L'État étant à la fois propriétaire de nombreux grands ensembles de logements et ordonnateur des projets de réaménagement, il prévoit souvent leur démolition pour libérer des terrains à réaménager. L'offre de logements à bas coût s'en trouve fortement réduite, ce qui accentue la vulnérabilité de ces groupes de population à des violations de leurs droits.

23. Une baisse de l'offre de logements sociaux a notamment été observée: a) à Atlanta, où 1 200 logements sociaux pour les plus démunis ont été rasés en prévision des Jeux olympiques²⁵; b) à Sydney, où selon certaines sources 6 000 personnes se seraient retrouvées sans logement du fait des préparatifs des Jeux olympiques²⁶; c) à Vancouver, où la spéculation immobilière déclenchée par l'organisation des Jeux olympiques d'hiver de 2010²⁷ s'est soldée par la perte de 1 400 logements sociaux; d) en Afrique du Sud, où le Ministère du logement a constaté que les projets de construction de centaines de milliers de logements à bas coût pourraient être compromis par la réaffectation des ressources budgétaires dans l'optique de la Coupe du monde de football de 2010 (A/HRC/7/16/Add.3, par. 69); e) à Londres, où a été démolie le Clays Lane Estate, ensemble historique de logements sociaux où habitaient 400 personnes situé sur le site du futur parc olympique. La London Development Agency a indiqué que cet ensemble n'était pas conforme aux normes publiques relatives au logement décent²⁸.

4. Impact sur les établissements informels

24. La situation des habitants des établissements informels est un sujet de préoccupation particulier dans le contexte de la préparation des méga-événements. Les autorités perçoivent en général cet habitat précaire, révélateur de pauvreté et de sous-développement, comme nuisant à l'image que la ville entend promouvoir en accueillant les Jeux. Les établissements informels, jugés hideux et occupés par des personnes sans titres, sont les premiers à être démolis dans une ville chargée d'accueillir un méga-événement le plus souvent afin de libérer des terrains pour la construction d'installations sportives, de logements pour l'hébergement des visiteurs ou bien de nouvelles habitations pour la population locale. Dans bien des cas, des établissements informels sont évacués pour faire

²³ «One world, whose dream? Housing rights violations and the Beijing Olympic Games», COHRE, 2008, p. 6.

²⁴ «Hosting the 2012 Olympic Games: London's Olympic preparations and housing rights concerns», 2001, COHRE, p. 31.

²⁵ «2012 Home Games», op. cit., p. 13.

²⁶ Ibid., p. 16.

²⁷ «Cracks in the foundation», Pivot Legal Society, September 2006, p. 1, 3.

²⁸ Information fournie par le Comité national olympique.

place à des infrastructures (routes, autoroutes, voies ferrées, etc.) ou pour incompatibilité avec le nouveau paysage urbain. En général les autorités locales n'accordent pas d'indemnisation décente aux personnes qui en sont expulsées ni ne leur proposent de solution adaptée de logement. Des communautés entières sont obligées de s'établir ailleurs, souvent à la périphérie de la ville ou dans une zone rurale où elles ne trouvent pas de moyens de subsistance et peu de possibilités d'emploi et n'ont qu'un accès réduit au marché informel, à quoi s'ajoute la rupture des liens qui existaient au sein de la communauté. Les établissements informels comptent souvent parmi leurs habitants des membres de minorités ethniques, des migrants, des personnes à faible revenu et d'autres groupes défavorisés.

25. L'organisation d'un méga-événement a ainsi eu des retombées sur des établissements informels: a) à Dallas, où de 200 à 300 personnes ont été expulsées de bidonvilles lors des préparatifs de la Coupe du monde de football 1994²⁹; b) en Afrique du Sud, où la loi sur l'élimination et la prévention de la réapparition des bidonvilles a été adoptée afin d'éliminer les bidonvilles et de reloger leurs habitants en camp de transit avant la tenue de la Coupe du monde 2010³⁰; c) à Rio de Janeiro, où *Vila do Autodromo* et d'autres établissements informels risquent d'être évacués pour faire place à la construction d'équipements pour les Jeux olympiques de 2016³¹.

5. Répression des sans-abri et des activités informelles

26. L'accueil d'un méga-événement tend aussi à aggraver le sort des sans-abri car peu avant son ouverture certaines autorités locales prennent des mesures pour éloigner les sans-abri des quartiers appelés à être fréquentés par les visiteurs. Une contrepartie est parfois proposée à ces sans-abri en échange de leur départ volontaire, mais la plupart du temps ils sont évacués et réinstallés de force ailleurs pour la durée de l'événement. On adopte des textes de loi interdisant, entre autres, de dormir dans la rue ou de mendier, tandis que les vendeurs à la sauvette et les travailleurs du sexe tombent sous le coup de lois leur interdisant de pratiquer leur activité dans la ville toute la durée de l'événement. Dans certains des cas des sans-abri et d'autres groupes d'«indésirables» auraient été hébergés dans des camps ou de grandes installations toute la durée de l'événement. À ce propos, des observateurs ont signalé la propension inquiétante des villes hôtes à gérer les affaires publiques durant les préparatifs de l'événement en se prévalant du «principe d'exception», qui autorise des dérogations à certains droits et à la régularité des procédures, si nécessaire pour garantir le bon déroulement de l'événement³². Le nombre des sans-abri risque en outre d'être poussé à la hausse par l'intensification des évacuations et la raréfaction des logements sociaux, des établissements informels et des habitations temporaires.

27. Des sans-abri et certaines activités marginales ont été réprimés: a) à Séoul, où les efforts d'embellissement urbain en prévision des Jeux olympiques de 1988 ont motivé le placement de sans-abri en détention dans des centres en dehors de la ville³³; les autorités locales ont édicté une liste des lieux interdits aux sans-abri lors de la Coupe du monde de football de 2002³⁴; b) à Barcelone, où les sans-abri ont été relégués hors de la ville toute la durée des Jeux³⁵; c) à Atlanta, où l'absence de domicile fixe et l'exercice d'activités

²⁹ «Fair play for housing rights», op. cit., p. 28.

³⁰ «Shack dwellers fight demolition in South Africa court», www.oneworld.net, 15 May, 2009.

³¹ «Plano olímpico para Rio-2016 prevê a remoção de favela», *Folha de S.Paulo*, 8 October, 2009.

³² «Fair play for housing rights» op. cit.

³³ Ibid., p. 198.

³⁴ Ibid., p. 27.

³⁵ «2012 Home Games», op. cit., p. 15.

connexes ont été érigés en infraction et où des mandats de comparution ont été décernés à plus de 9 000 sans-abri à ce titre³⁶.

6. Impact disproportionné sur les groupes particulièrement vulnérables à la discrimination

28. Les couches les plus défavorisées de la société ressentent le plus durement les retombées négatives de l'accueil d'un méga-événement: expulsions, évacuations forcées, raréfaction des logements sociaux, hausse du prix du logement, absence de domicile fixe, déchirure du tissu communautaire et social, restriction des libertés civiles et répression des sans-abri et des activités marginales. Les populations à bas revenu, les minorités ethniques, les migrants et les personnes âgées sont les plus exposés aux mesures de déplacement et d'expulsion de force découlant du souci d'embellir la ville et de l'embourgeoisement de certains quartiers; elles se voient contraintes de déménager pour se réinstaller loin du centre-ville. De même, les sans-abri, les mendiants, les travailleurs du sexe et les autres groupes marginaux sont éloignés du centre-ville pour être réinstallés sur des sites spéciaux ou hors de la ville, en application de politiques et lois adoptées spécifiquement en vue de la «nettoyer».

29. Des personnes très vulnérables à la discrimination ont été touchées de manière disproportionnée: a) à Athènes, où les communautés roms ont été la cible principale des mesures d'évacuation³⁷; b) à Atlanta, où ce sont surtout des Afro-Américains qui ont été déplacés³⁸; c) à Sydney, où des communautés aborigènes ont été expulsées de zones proches des sites olympiques dans un souci d'embellissement de la ville³⁹; d) à Beijing, où la plupart des expulsés étaient des travailleurs migrants⁴⁰; e) à Vancouver, où la ville finance des gardes de sécurité privés chargés d'éloigner les sans-abri et les mendiants des zones commerçantes (A/HRC/10/7/Add.3, par. 87).

C. Tensions entourant les méga-événements: mobilisation et négociations

30. Il n'est pas rare que dès l'annonce par les autorités de leur plan d'organisation d'un méga-événement les communautés et les groupes d'intérêts affectés perçoivent les risques de violations du droit à un logement convenable, notamment d'expulsion forcée des habitants, de répression des sans-abri et autres pratiques de cet ordre. Les populations et organisations d'entraide sociale concernées ripostent en se mobilisant pour combattre le plan proposé et en réclamer la révision. La résistance sociale a parfois abouti à des négociations entre parties concernées et à l'adoption d'une stratégie différente et d'un projet remanié prenant en considération les exigences des populations intéressées et tendant à protéger les droits des populations locales.

31. L'accueil d'un méga-événement a suscité une mobilisation sociale ayant abouti à une renégociation des modalités de son organisation: a) à Athènes, où les autorités préoyaient, en prévision des Jeux olympiques de 1996, de raser un ensemble de logements situé face à une des principales voies d'accès au site des Jeux mais ont renoncé à détruire ces logements devant la résistance de ses habitants et des défenseurs du droit au

³⁶ «Fair play for housing rights», op. cit., p. 198.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., p. 14.

³⁹ «2012 Home Games», op. cit., p. 14.

⁴⁰ «Fair play for housing rights» op. cit., p. 199.

logement⁴¹; b) à Rio de Janeiro, où l'association Comitê Social do PAN est intervenue auprès des autorités locales pour demander le réexamen de plusieurs aspects du projet d'organisation des Jeux panaméricains de 2007, notamment pour empêcher l'expulsion des habitants du quartier *Vila do Autodromo*⁴²; c) à Vancouver, où en 2002, à l'annonce des projets officiels pour les Jeux olympiques de 2010, la coalition «Impact of the Olympics on Community» a préconisé un référendum sur les Jeux et a adressé plusieurs recommandations au comité de candidature pour Vancouver 2010, ce qui a amené les autorités à s'engager à veiller à ce que les Jeux bénéficient à la communauté et à adopter une déclaration sur un accord d'intégration des quartiers défavorisés du centre, dont il a été tenu compte dans le dossier de candidature pour 2010⁴³.

IV. Normes internationales relatives aux droits de l'homme applicables aux méga-événements

A. Protection contre les expulsions forcées

32. Les mesures d'expulsion forcée sont de prime abord incompatibles avec les dispositions du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes pertinents de droit international⁴⁴. L'obligation des États de s'abstenir de procéder à des expulsions forcées s'applique en toutes circonstances, notamment dans le cadre de l'organisation de méga-événements. Les États doivent toujours veiller à ce que la loi soit appliquée à leurs agents ou aux tiers qui procèdent à ces expulsions⁴⁵ et garantir à chacun la sécurité de jouissance et une protection légale contre les expulsions forcées⁴⁶. Les principes de base et directives concernant les expulsions forcées et les déplacements liés au développement, élaborés par le précédent titulaire du mandat, fournissent d'autres pistes de réflexion⁴⁷.

33. Quand les expulsions semblent justifiées, elles doivent être effectuées dans le strict respect des dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme et conformément aux principes généraux de caractère raisonnable et de proportionnalité. Les garanties de procédure ci-après devraient en particulier s'appliquer à: a) assurer aux intéressés une possibilité de véritable consultation; b) donner un préavis suffisant et raisonnable à toutes les personnes concernées; c) fournir dans un délai raisonnable à toutes les personnes concernées des informations sur les expulsions envisagées et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement; d) veiller à la présence d'agents ou représentants de l'État lors d'une opération d'expulsion, en particulier si elle vise un groupe de personnes; e) rendre publique l'identité de toutes les personnes procédant à l'expulsion;

⁴¹ Stavrides, Stavros «Urban identities: beyond the regional and the global. The case of Athens», in Jamal Al-Qawasmi, Abdeselem Mahmoud and Ali Djerbi (eds.) 2008, *Regional Architecture and Identity in the Age of Globalization*, Actes de la deuxième Conférence internationale du CSAAR, Tunis, 2005.

⁴² Voir Lemos Marques, A; Barros de Moura, B., «Pan Rio 2007: manifestações e manifestantes», XIII Encontro da Associação nacional de pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional, Brazil, May 2009.

⁴³ Elby David, «Still waiting at the altar: Vancouver 2010's on-again, off-again, relationship with social sustainability», Pivot Legal Society, June 2007.

⁴⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 4, par. 18.

⁴⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 7, par. 8.

⁴⁶ Observation générale n° 4, op. cit. par. 8.

⁴⁷ Voir E/CN.4/2006/41, annexe.

f) ne pas expulser en période d'intempérie ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent; g) assurer l'accès aux recours prévus par la loi; h) fournir, si possible, une aide juridictionnelle aux personnes qui en ont besoin pour saisir la justice⁴⁸. Même si une expulsion est justifiée et effectuée dans le respect des garanties de procédure, elle ne doit pas faire de l'expulsé un sans-logis et l'État doit, par tous moyens appropriés, au maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que lui soient offertes des possibilités de logement, de réinstallation ou d'accès à une terre productive⁴⁹.

B. Droit de participer à la prise des décisions et à la vie de la communauté

34. Le droit des communautés locales à la participation et à l'information revêt une importance primordiale dans le contexte de l'accueil d'un méga-événement, qui concerne et affecte les habitants de la ville hôte, en particulier ceux vivant dans les zones à réaménager et sur les sites où il doit se dérouler. Les stratégies publiques relatives au logement devraient «être élaborées après des consultations approfondies et avec la participation de tous les intéressés»⁵⁰. De plus, avant une expulsion toutes les autres options doivent être étudiées en concertation avec les intéressés afin d'éviter le recours à la force⁵¹. Les intéressés doivent être informés de la réaffectation prévue du terrain ou du logement et leur opinion à cet égard doit être dûment prise en compte.

35. Conformément aux principes de base et directives concernant les expulsions forcées et les déplacements liés au développement, les travaux de réaménagement et d'urbanisme devraient réserver une place aux éléments suivants: a) notification à toutes les personnes susceptibles d'être visées de ce qu'une expulsion est envisagée et de ce que les plans et solutions de remplacement proposés seront exposés lors d'auditions publiques; b) diffusion efficace à l'avance par les autorités des informations pertinentes, dont les registres fonciers et les plans complets de réinstallation proposés assortis de mesures spécifiques visant à protéger les groupes vulnérables; c) délai raisonnable pour l'examen public du plan proposé et la formulation d'observations ou d'objections; d) possibilités et mesures pour faciliter la fourniture aux personnes affectées des conseils juridiques, techniques ou autres sur leurs droits et options; e) tenue d'auditions publiques donnant aux personnes affectées et à leurs défenseurs la possibilité de contester la décision d'expulsion ou de proposer une solution de remplacement ainsi que d'exprimer leurs exigences et leurs priorités en matière de développement (E/CN.4/2006/41, annexe, par. 37).

V. Les procédures et règlements des Jeux olympiques et de la Coupe du monde de football, et leur relation avec le droit à un logement convenable

36. Étant les deux plus grands événements sportifs au monde, les Jeux olympiques et la Coupe du monde de la FIFA peuvent avoir un retentissement sur d'autres événements, liés au sport, à la culture ou à d'autres domaines, et leur servir de modèles. La présente analyse s'applique à d'autres événements d'ampleur.

⁴⁸ Observation générale n° 7, op. cit. par. 15.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Observation générale n° 4, op. cit. par. 12.

⁵¹ Observation générale n° 7, op. cit. par. 13.

37. Les Jeux olympiques et la Coupe du monde de football sont comparables par leur dimension et l'intérêt public suscité, mais les Jeux olympiques ont lieu dans une seule ville alors que la Coupe du monde se déroule dans un certain nombre de villes situées dans un ou plusieurs pays. Si l'événement est concentré dans une seule ville, ses habitants sont confrontés à des pressions et exigences d'autant plus fortes.

A. Le Mouvement olympique et le droit à un logement convenable

38. Les Jeux olympiques sont le plus grand événement sportif au monde. Les Jeux olympiques d'été comme les Jeux olympiques d'hiver se tiennent tous les quatre ans, mais en alternance tous les deux ans. Le Mouvement olympique rassemble toutes les organisations et personnes s'engageant à respecter la Charte olympique (dont le dernier amendement remonte au 7 juillet 2007) et reconnaissant l'autorité suprême du Mouvement, le Comité international olympique.

39. La Charte olympique régit l'organisation du Mouvement olympique et la célébration des Jeux olympiques. Elle codifie les «principes fondamentaux de l'Olympisme» et lie tous les membres du Mouvement. Le principe fondamental n° 2 énoncé dans la version de 2007 de la Charte est que «le but de l'Olympisme est de mettre le sport au service du développement harmonieux de l'homme en vue de promouvoir une société pacifique, soucieuse de préserver la dignité humaine». La Charte pose le principe de non-discrimination (principe n° 5), soutient le développement durable et promeut l'idée selon laquelle les Jeux olympiques doivent laisser un héritage positif aux villes et aux pays hôtes. En outre, les parties olympiques sont liées par un code d'éthique, qui énonce l'obligation de respecter les principes de dignité de la personne et de non-discrimination.

40. En 1999, le Comité international olympique a adopté l'Agenda 21 du Mouvement olympique «Le sport pour le développement durable» qui vise notamment à combattre l'exclusion sociale et à promouvoir des infrastructures sportives le mieux adaptées aux besoins sociaux⁵². L'Agenda 21 porte une attention particulière au sort des minorités et aux membres les plus défavorisés de la société. En outre, il soutient la lutte contre la pauvreté et l'intégration des groupes sociaux défavorisés, ainsi que l'adoption de politiques et de pratiques de développement. L'Agenda 21 appuie en outre la promotion d'un modèle viable d'établissements humains. Il préconise que les infrastructures sportives soient harmonieusement intégrées dans le contexte local et que les nouvelles constructions stimulent les stratégies de logement local et intègrent les membres les plus pauvres de la société. Enfin, il encourage une plus grande participation de la population locale aux préparatifs des Jeux olympiques, au moyen de procédures et règlements adéquats.

41. Le cadre normatif du Mouvement olympique contient certaines dispositions relatives aux droits de l'homme. Le droit à un logement convenable n'est pas directement pris en compte dans la Charte olympique mais il l'est dans l'Agenda 21, instrument déclaratif dont les dispositions ne sont donc pas aisées à faire respecter. Pour que les pratiques de l'institution soient conformes aux droits et aux normes en matière de logement, il importe de les définir clairement dans des normes contraignantes.

⁵² L'Agenda 21 a été adopté conformément à l'Agenda 21 de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

B. La FIFA et le droit à un logement convenable

42. Fondée en 1904, la Fédération internationale de football association (FIFA) organise et dirige la plus grande compétition internationale de football, la Coupe du monde. La FIFA est régie par ses statuts, actualisés en juin 2009, qui sont l'instrument de base pour le monde du football et fixent le fonctionnement de l'institution. Les statuts sont complétés par un règlement qui en assure la bonne application. En 2004, le Comité exécutif de la FIFA a approuvé un code d'éthique, révisé en 2006, imposant à tous les responsables de la FIFA de respecter les principes et les objectifs de l'institution. L'organe suprême de la FIFA est le Congrès, qui élit le Président et le Comité exécutif. La Commission d'éthique est un des trois organes juridictionnels de la FIFA, avec la Commission de discipline et la Commission de recours.

43. La FIFA a pour valeurs fondamentales l'authenticité, l'unité, la performance et l'intégrité. Dans les dispositions générales de ses statuts, la FIFA a fait place à une politique de «non-discrimination et [de] lutte contre le racisme», ainsi qu'à la promotion de relations amicales «au sein de la société civile, à des fins humanitaires». En 2005, le Congrès de la FIFA a introduit un nouvel objectif dans la mission de l'institution, se résumant ainsi: «Développer le jeu, toucher le monde, bâtir un meilleur avenir». Considérant que le football fait «partie intégrante de notre société», la FIFA se doit d'être «le fer de lance du développement durable par le football». L'institution a également décidé de jouer un rôle socialement responsable et s'est engagée à contribuer activement à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement⁵³.

44. Malgré ces engagements récents, il est dans l'ensemble difficile de trouver dans les procédures et règlements de la FIFA des normes propres à aider l'institution et ses membres à intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans leur action quotidienne. Les changements apportés à la mission de la FIFA sont louables, mais il reste à les traduire dans la pratique. Il est très important d'incorporer les normes internationales relatives au droit à un logement convenable dans les procédures et règlements applicables à l'organisation de la Coupe du monde de la FIFA, ce qui pourrait être une première étape vers la mise en œuvre d'une mission nouvelle pour la Fédération.

C. Procédures d'admission et de sélection

45. La procédure d'admission et de sélection est la première étape dans la préparation d'un méga-événement. C'est aussi l'étape se prêtant le mieux à l'introduction des normes nécessaires pour amener l'ensemble des parties prenantes à s'engager à protéger les droits de l'homme, en particulier le droit à un logement convenable, et à en garantir l'exercice tout au long de l'organisation de l'événement.

1. Comité international olympique

46. La Charte olympique et le Code d'éthique fixent les procédures du Comité international olympique concernant l'admission et la sélection, tandis que les «Règles de bonne conduite applicables à toutes les villes désireuses d'organiser les Jeux Olympiques» (2007) prennent effet dès qu'une ville se porte candidate.

47. La procédure d'admission et de sélection du Comité est une procédure structurée et officielle, qui compte plusieurs étapes, implique différentes institutions et pose des exigences. Ces étapes sont la sélection d'une ville candidate au niveau national, la

⁵³ «Football for Hope», FIFA, Zurich, 2004, p. 8 et 9.

procédure d'admission des candidatures internationales, la procédure de candidature et la sélection de la ville hôte. Dès sa sélection, la ville conclut un contrat de ville hôte précisant les droits et les obligations de chaque partie. Le Comité est en droit de retirer la candidature d'une ville et de révoquer l'autorisation qui lui a été donnée d'organiser les Jeux olympiques. La Commission d'éthique peut enquêter sur des plaintes de violation du Code d'éthique. En outre, le Comité ne conclut pas d'accords avec les organisations ne respectant pas les principes du Mouvement olympique. Ces procédures constituent un mécanisme de responsabilisation et de contrôle pouvant servir à amener les villes candidates ou la ville hôte à respecter les engagements pris, les principes olympiques et le droit international des droits de l'homme.

48. Les villes requérantes et candidates sont soumises à des exigences considérables. Premièrement, les villes requérantes doivent présenter des lettres de garantie indiquant que les Jeux respecteront la Charte olympique, et remplir un bref questionnaire en y joignant un aperçu de leur projet de planification. Deuxièmement, au titre de la procédure de candidature, elles doivent remplir un questionnaire de candidature détaillé portant sur une série d'éléments (dont les plans pour la construction et l'utilisation des infrastructures sportives et des lieux d'hébergement, les obligations juridiques internationales contraignantes concernant l'organisation de l'événement, etc.). Troisièmement, elles doivent réaliser un sondage d'opinion indépendant sur le soutien populaire au projet olympique et en présenter les résultats. Depuis 2008, la question du logement est prise en considération dans la procédure; les villes doivent en effet indiquer à quoi les lieux d'hébergement construits serviront après la tenue des Jeux olympiques. La Procédure de candidature et le questionnaire pour 2016⁵⁴ requièrent des informations sur la nécessité d'acquérir des terrains et de déplacer des personnes et sur la conformité de ces mesures avec les normes internationales. Les principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement des sites sont en outre à la disposition des futures villes hôtes⁵⁵. Les engagements pris au stade de la candidature sont contraignants pour la ville candidate dès qu'elle est choisie comme ville hôte⁵⁶.

49. Globalement, le Comité international olympique a institué un mécanisme suffisamment structuré et institutionnalisé pour le processus d'admission et de sélection des villes hôtes. La responsabilisation sociale est en outre facilitée par la transparence des procédures. Le processus d'admission et de sélection offre nombre d'occasions de promouvoir le droit à un logement convenable à un stade précoce; le questionnaire pour 2016 fait en effet place à plusieurs préoccupations liées au logement. Aucune information ne donne pourtant à penser qu'il existe de pratiques similaires pour les autres procédures – lettres de garantie ou contrats de ville hôte. Pareillement, les Règles de bonne conduite applicables à toutes les villes désireuses d'obtenir l'organisation des Jeux olympiques n'énoncent pas d'exigences en la matière. Pour garantir le respect des principes de l'Olympisme et des engagements adoptés dans le cadre de l'Agenda 21, il importe de prendre dûment en considération les questions liées au logement à toutes les phases de la procédure de candidature instituée par le Comité.

50. En 2006 et 2007, le précédent Rapporteur spécial a mené un dialogue constructif avec le Comité international olympique par le canal d'un échange de correspondance et de réunions avec ses représentants. Au cours des réunions de 2007, ils ont examiné l'impact des Jeux olympiques sur la réalisation du droit à un logement convenable et envisagé des

⁵⁴ Disponible sur le site Internet du Comité international olympique: www.olympic.org.

⁵⁵ Information fournie par le Comité international olympique.

⁵⁶ Procédure d'acceptation des candidatures. Jeux de la XXX^e Olympiade 2012, CIO, Suisse, 2003; Procédure de candidature et questionnaire pour 2012, CIO, 2004; et Règles de bonne conduite applicables à toutes les villes désireuses d'obtenir l'organisation des Jeux olympiques, op. cit.

mesures propres à prévenir toute violation. Le Comité a en outre collaboré à l'établissement du présent rapport en formulant des observations et en fournissant des informations utiles.

2. FIFA

51. Les informations concernant la procédure de sélection des pays désireux d'accueillir la Coupe du monde de la FIFA ne sont pas facilement accessibles au grand public. La Rapporteuse spéciale a, en vain, entrepris des démarches auprès des autorités de la FIFA pour obtenir des informations sur les procédures et règlements relatifs à l'organisation de la Coupe du monde. Dès 2006, le précédent Rapporteur spécial avait demandé à la FIFA d'engager un dialogue sur ce point. Depuis sa nomination, en mai 2008, la Rapporteuse spéciale a renouvelé cette demande à plusieurs reprises mais la FIFA n'a pas répondu ni communiqué d'observations sur le présent rapport. Vu l'absence de transparence et de responsabilisation dans le cadre des procédures concernées, il est difficile de procéder à une analyse générale des méthodes et mécanismes existants et de déterminer les bonnes et mauvaises pratiques de la FIFA en matière de procédures de sélection.

52. Malgré le peu d'informations officielles, l'annonce publique de la procédure de candidature pour les Coupes du monde de la FIFA 2018 et 2022, ainsi que le dispositif d'inscription et les règles de conduite applicables à ces événements donnent certaines indications sur la procédure. Selon cette annonce, la FIFA attend des futurs pays hôtes qu'ils s'assurent que ce grand événement s'inscrive dans une démarche visant un changement positif sans oublier de répondre à la devise de la FIFA: «Pour le jeu. Pour le monde.»⁵⁷. L'annonce décrit les procédures qui conduiront à la sélection des pays hôtes pour 2018 et 2022. À différentes phases de la procédure de candidature, les associations membres candidates doivent envoyer à la FIFA une déclaration d'intérêt et un formulaire de candidature dûment rempli, un accord de candidature signé, un dossier de candidature, un accord d'organisation signé et d'autres documents. Au vu des propositions de candidature reçues par la FIFA, son Comité exécutif désignera les associations membres hôtes pour les Coupes du monde 2018 et 2022⁵⁸.

53. Il ressort du formulaire de candidature et des règles de conduite que l'intégrité est essentielle dans la procédure de candidature; les associations membres candidates doivent respecter le Code d'éthique de la FIFA. Cette dernière peut en outre demander à la Commission d'éthique d'évaluer la procédure de candidature au regard des règles de conduite. Même si elles constituent un cadre normatif et un outil de responsabilisation pour les candidatures de 2018 et de 2022, les règles de conduite restent une directive ad hoc applicable à ces deux cas, alors que le cadre reste imprécis pour les futures candidatures. De plus, aucune règle ou exigence concernant le logement ne figure dans le Code d'éthique, le formulaire de candidature ou les règles de conduite. Le Code d'éthique exige que tous les responsables de la FIFA s'abstiennent de toute conduite susceptible de nuire à ses principes et objectifs.

54. La procédure de candidature pour les Coupes de monde de football 2018 et 2022 offre des possibilités de prendre en considération les questions liées au logement dès les premières phases de la préparation de l'événement. Le dossier de candidature que les associations membres candidates doivent présenter pourrait en effet servir à demander des informations détaillées sur les retombées escomptées de l'événement dans le secteur du logement.

⁵⁷ Procédure de candidature pour les Coupes du monde de la FIFA 2018 et 2022, Zurich, 2009.

⁵⁸ Ibid., p. 1 et 2.

55. Les recommandations et exigences techniques concernant les stades de football (2007) font place à certaines considérations liées au logement. Il est demandé aux organisateurs d'avoir à l'esprit que la proximité de quartiers résidentiels préexistants est la question la plus sensible dans la construction d'un nouveau stade et qu'il faudrait, si possible, éviter cette situation. En outre, ils sont encouragés à nouer très tôt des contacts avec les représentants des populations concernées et à les consulter au sujet de l'emplacement et de la construction des stades pour veiller à bien intégrer ces stades dans la communauté et à améliorer la qualité de vie de la population locale. Ces recommandations étant primordiales pour la protection du droit de la population locale à un logement convenable, il est important de les incorporer dans le cahier des charges des pays candidats ainsi que dans les accords de candidature et d'organisation pour en garantir la pleine mise en œuvre.

56. Les procédures de la FIFA ne font dans l'ensemble pas assez de place à des informations accessibles au grand public. La transparence et la responsabilisation sont cruciales pour garantir que l'événement n'affaiblira pas les droits de l'homme des populations locales mais les renforcera. Même si la FIFA publie régulièrement des règles de conduite applicables à chaque procédure de candidature, elle ne dispose pas d'un cadre normatif applicable à toutes et il lui faudrait donc adopter des directives relatives à toutes les procédures de candidature. La question du logement n'étant en rien prise en considération dans la procédure de candidature de la FIFA, il ne semble exister aucun moyen d'évaluer à quel point les candidats respectent le droit à un logement convenable et de veiller à ce qu'ils respectent ce droit.

57. La Rapporteuse spéciale espère qu'un dialogue constructif sur ces questions pourra s'instaurer avec la FIFA dans un avenir proche.

D. Rôle des villes et des pays candidats dans la procédure de candidature: pratiques positives et négatives

58. Au cours de la procédure de candidature, les autorités des villes et pays candidats exposent leur stratégie pour l'organisation de l'événement et s'engagent auprès du Comité international olympique ou de la FIFA, de la population locale et de la communauté internationale dans son ensemble. Les préoccupations et engagements concernant le logement sont toutefois souvent négligés dans la planification et la procédure de candidature, ce qui peut aboutir à des violations des droits de l'homme.

59. Les États ont le devoir de respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à un logement convenable. Ils manquent à ce devoir si durant la planification et la procédure de candidature à l'accueil d'un événement sportif ils ne respectent pas l'accès existant au logement, ne réglementent ni ne contrôlent les mesures prises par les agents de l'État et les tiers, n'offrent pas de protection juridique et institutionnelle adéquate, n'enquêtent pas sur des cas d'abus ni ne poursuivent les auteurs de tels abus ou n'accordent pas de réparation aux victimes.

60. Ces dernières années, le déroulement des procédures de candidature du Comité international olympique et de la FIFA a mis en évidence certaines bonnes pratiques et certaines mauvaises en matière de logement dans les villes candidates. Pour ce qui est des événements devant se tenir ces prochaines années, il importe de cerner les engagements pris en matière de logement dans les propositions de candidature et d'en évaluer le respect.

61. Le dossier de candidature de la ville de Londres pour les Jeux olympiques de 2012 contenait une évaluation de l'impact environnemental englobant les aspects socioéconomiques, mais aucune attention n'y était portée ni aucune étude indépendante d'impact n'y était consacrée aux répercussions de cet événement sportif sur le logement; ce

dossier ne comportait pas davantage d'engagement explicite de respecter les droits de l'homme. Dans ce dossier Londres s'engageait toutefois à s'attacher à limiter au minimum la construction de nouveaux sites afin de ne pas ébranler l'offre existante en matière de logement et de réduire le nombre d'éventuelles expulsions forcées. Dans ce dossier Londres s'engageait en outre à ce que 50 % des nouvelles unités soient des logements sociaux⁵⁹. Les plans officiels indiquent en outre que 10 000 nouveaux logements, dont 35 % d'un coût abordable, et des équipements collectifs seront construits dans le parc olympique afin de combattre la pauvreté endémique dans la zone. Malgré ces engagements, des logements sociaux sont en cours de destruction en prévision des Jeux et la population locale est déplacée des sites olympiques (voir par. 23 ci-dessus). Les autorités ont dans certains cas essayé de reloger les populations déplacées; la *London Development Agency* est ainsi en train de construire pour reloger 35 familles de gens du voyage, qui vivaient à Hackney et à Newham⁶⁰.

62. La procédure de candidature pour les Jeux olympiques d'hiver de Vancouver en 2010 a donné lieu à certaines pratiques jugées exemplaires. En adoptant le dossier de candidature pour les Jeux olympiques de Vancouver, ainsi que l'accord d'intégration des quartiers défavorisés du centre et l'accord multipartite, les organisateurs se sont engagés à ce que les Jeux soient durables sur les plans social et environnemental. Ils se sont notamment engagés à garantir que les Jeux olympiques bénéficieraient à tout le monde et ne porteraient pas préjudice aux couches les plus défavorisées de la société⁶¹. Dans l'accord d'intégration des quartiers défavorisés du centre, ils s'engageaient à éviter les expulsions, à maîtriser les loyers, à éviter que quiconque se retrouve à la rue à cause des Jeux olympiques et à affecter 30 % des nouvelles unités au logement social. Le village olympique de Whistler sera transformé en quartier résidentiel et la plupart des logements seront à prix modéré et réservés à la population locale; 250 unités d'habitation du village olympique de Vancouver seront affectés au logement non marchand; 10 hôtels offrant des chambres individuelles ont été acquis afin de stabiliser l'offre de logements destinés aux personnes à bas revenu; 250 000 dollars ont été alloués à l'expansion des refuges d'urgence de la Covenant House et 250 000 dollars à l'installation d'abris provisoires durant la période des Jeux; des négociations ont été engagées pour faire en sorte qu'aucun logement social ne soit utilisé pour héberger les acteurs des Jeux⁶². Certaines sources signalent toutefois que 19 des 37 engagements pris ne seront pas respectés, que le nombre des sans-abri a sensiblement augmenté, que les autorités ont annoncé une hausse du montant des amendes encourues par les sans-abri, que les sans-abri n'ont pas accès aux services essentiels dans les zones réservées aux Jeux olympiques, que des hôtels offrant des chambres individuelles à usage de logement social sont démantelés, que des propositions visant à couper le financement d'habitations à prix abordable ont été avancées, que des personnes victimes d'expulsion illégale n'ont pas été indemnisées, que la population locale n'est pas assez consultée et que la liberté d'expression et d'association des militants pour le droit au logement fait l'objet de violations⁶³.

⁵⁹ «Fair play for housing rights», op. cit.

⁶⁰ Information fournie par le Comité international olympique.

⁶¹ Olympic Oversight Interim Report Card, Impact on Communities Coalition, 19 avril 2009, p. 1.

⁶² Vancouver 2010 sustainability Report 2007-2008, VANOC, p. 56.

⁶³ Olympic Oversight Interim Report card, op. cit., p. 6; et «Fair play for housing rights», op. cit, p. 190 et 191.

63. Dans son dossier de candidature pour les Jeux olympiques de 2016, Rio annonçait vouloir améliorer certains établissements et en déplacer d'autres et s'engageait à respecter les normes nationales et internationales⁶⁴. Les médias signalent effectivement des menaces d'expulsion dans certaines zones d'habitation, mais il n'est question ni de réinstallation ni d'indemnisation (voir également par. 25 ci-dessus).

64. L'Afrique du Sud a élaboré un programme de développement à l'appui du dossier de candidature à l'accueil de la Coupe du monde de football 2010. Soucieuse de faire de cet événement un catalyseur de la lutte contre la pauvreté et la ségrégation, l'Afrique du Sud s'est engagée tant à construire ou à remettre en état les installations sportives et infrastructures nécessaires pour la Coupe qu'à lancer des programmes propres à favoriser la pratique du sport dans les quartiers défavorisés, à améliorer les services médicaux et à créer des centres artistiques communautaires, entre autres initiatives tendant à améliorer la vie des couches sociales les plus pauvres. La réalité semble toutefois contredire l'accent mis sur le développement dans la candidature sud-africaine et l'engagement pris de favoriser une société pluriculturelle et prospère. Selon certaines indications, la part des ressources affectées au logement dans le budget des préparatifs de la Coupe reste insuffisante, alors que celles consacrées aux activités sportives et aux distractions ont fortement augmenté⁶⁵.

E. Rôle des parraineurs, des partenaires et des autres entreprises dans les méga-événements

65. Les entreprises privées qui participent à la préparation et à la tenue d'un méga-événement devraient se conformer aux principes et valeurs du Mouvement olympique ainsi qu'à la mission de la FIFA. Les instruments relatifs aux droits de l'homme constituent des outils d'orientation supplémentaires, de même que les instruments portant sur la responsabilité sociale des entreprises.

66. Les États sont responsables au premier chef de protéger, respecter et mettre en œuvre les droits de l'homme; les entreprises sont quant à elles tenues de se conformer aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, ainsi qu'à la législation des pays où elles opèrent⁶⁶. Le rôle du secteur privé devrait être envisagé sous l'angle des droits de l'homme, notamment de l'accès des victimes à la justice et de leur droit à obtenir réparation⁶⁷.

67. Les autorités locales et nationales ainsi que les organisateurs de méga-événements, comme le Comité international olympique et la FIFA, ont aussi des responsabilités concernant le rôle des parraineurs. Leur responsabilité en matière de protection fait obligation aux pouvoirs publics d'instituer un cadre juridique et procédural propre à garantir que les entités privées, dont les parraineurs, ainsi que les intervenants locaux

⁶⁴ Voir le site Internet de la ville candidate pour les Jeux olympiques de Rio en 2016: www.rio2016.org.br.

⁶⁵ Caroline, Newton, op. cit.

⁶⁶ Voir le rapport du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises (A/HRC/11/13), selon lequel pour s'acquitter de la responsabilité de respecter les droits de l'homme, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable (en prenant conscience de l'impact préjudiciable que leurs activités et leurs relations économiques peuvent avoir sur les droits de l'homme, et en prévenant et atténuant cet impact) et établir des mécanismes de réclamation.

⁶⁷ Voir également le rapport intitulé «Pour une application équitable et universelle de la loi», Commission pour la démarginalisation des pauvres par le droit et PNUD, New York, 2008.

associés aux préparatifs de l'événement ne portent pas atteinte au droit de la population locale à un logement convenable.

VI. Conclusions et recommandations

68. Vu l'impact des méga-événements, il est essentiel que toutes les parties prenantes adoptent une attitude responsable en ce qui concerne l'impact sur le droit à un logement convenable des Jeux olympiques, de la Coupe du monde de football et d'autres grands événements analogues. Les conséquences de ces événements pour l'exercice des droits de l'homme doivent être dûment prises en considération à toutes les étapes de l'organisation et par tous les acteurs concernés.

A. Recommandations à l'intention des États

69. Les autorités locales et nationales devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à un logement convenable dans le contexte des méga-événements.

70. Lors de la formulation de leur proposition de candidature, les villes et pays candidats doivent toujours se soucier des questions de logement. Dans leur acte de candidature, leur proposition de candidature et leur contrat d'organisation, les villes hôtes devraient prendre des engagements en faveur du respect du droit à un logement convenable. Les procédures de candidature et de planification doivent être conformes à tous les instruments internationaux et nationaux pertinents afin d'éviter que l'organisation de l'événement n'entraîne des violations des droits fondamentaux.

71. En outre, les propositions devraient prévoir:

- a) La sécurité juridique de jouissance pour les propriétaires, les locataires et les occupants;
- b) La protection contre les expulsions forcées, la discrimination et le harcèlement de la population locale en connexion avec l'événement, et l'indemnisation des victimes;
- c) Des programmes de réinstallation et d'indemnisation des populations affectées.

72. Avant de soumettre une proposition de candidature, l'État et les autorités locales devraient réaliser une étude de l'impact de l'accueil de l'événement sur le droit de la population locale à un logement convenable. L'impact sur le logement devrait aussi être évalué tout au long de l'organisation de l'événement. Il faudrait de plus effectuer un bilan après l'événement pour en évaluer les suites dans le secteur du logement.

73. Pour renforcer la transparence et la responsabilisation, les autorités locales doivent associer à leur planification, dès les appels d'offre, toutes les parties appelées à être affectées par les préparatifs de l'événement et tenir dûment compte de leurs opinions. Le processus de participation devrait aussi être ouvert aux organisations de la société civile, dont celles œuvrant à promouvoir le droit à un logement convenable.

74. L'État central et les autorités locales devraient s'abstenir de procéder à des expulsions de force lors de la préparation d'un méga-événement sportif. Si des expulsions sont justifiées, elles doivent s'effectuer dans le plein respect des dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme et conformément aux

procédures exposées dans l'Observation générale n° 7 et dans les principes de base et les lignes directrices sur les expulsions et les déplacements liés au développement.

75. Il est important de veiller à ce que le parc de logement construit en prévision d'un méga-événement réponde aux besoins de la ville hôte en matière de logement. La priorité devrait aller aux projets et plans d'investissement prévoyant la construction de logements pour les populations à bas revenu ou l'amélioration et la régularisation d'établissements informels.

76. Les autorités devraient veiller à ce que leurs actions et celles des tiers participant à l'organisation de l'événement concourent à instaurer un marché stable du logement. Des mesures peuvent être prises pour prévenir la spéculation sur les prix du logement et fournir des logements à un prix plus abordable.

77. Il faut s'intéresser d'urgence aux personnes logées dans des conditions précaires et aux sans-abri afin d'éviter que l'organisation d'un méga-événement n'occasionne une détérioration de leur situation.

78. Une législation garantissant aux sans-abri tant une protection contre le harcèlement que le bénéfice d'un soutien, de services et de conditions d'hébergement appropriés doit être adoptée. Doit aussi être donnée la garantie que les sans-abri et d'autres groupes, comme les travailleurs du sexe et les vendeurs de rue, ne seront pas réprimés en connexion avec la tenue de l'événement.

79. Une attention particulière devrait être portée aux groupes les plus vulnérables à la discrimination afin que l'impact de l'organisation d'un méga-événement ne leur soit préjudiciable. Les États sont tenus de veiller au respect des principes de non-discrimination et d'égalité entre hommes et femmes.

80. Les États devraient adopter le cadre normatif requis pour amener les parraineurs et les autres entités privées participant à l'organisation d'un méga-événement à agir dans le respect du droit à un logement convenable. Un ensemble exhaustif de critères officiels applicable au choix des parraineurs et des partenaires devrait être adopté.

81. Des dispositions relatives au droit à un logement convenable devraient figurer dans tous les accords contractuels passés avec des tiers participant à l'organisation d'un événement. Les États devraient enquêter sur toutes violations des obligations énoncées dans les accords et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et en sanctionner les auteurs.

B. Recommandations à l'intention du Comité international olympique et de la FIFA

82. Pour s'assurer que les Jeux olympiques et la Coupe du monde de football n'induisent pas de violations du droit à un logement convenable, le Comité international olympique et la FIFA devraient évaluer les candidatures au regard de leur conformité avec les normes internationales relatives au droit à un logement convenable et garantir que seules seront retenues les candidatures conformes à ces normes.

83. Le Comité international olympique et la FIFA devraient en outre demander des informations détaillées sur le problème du logement dans le formulaire de candidature et exiger que le projet de candidature fasse l'objet d'une étude d'impact sur le logement. Le Comité et la FIFA devraient demander aux associations et aux villes candidates de fournir des informations sur:

- a) Les stratégies pour l'évaluation de l'impact de l'événement sur le logement, pendant son organisation et après sa tenue;
- b) Les procédures en place pour enquêter sur les violations du droit à un logement convenable, en sanctionner les auteurs et en indemniser les victimes;
- c) Les règlements et procédures tendant à assurer la sécurité de jouissance;
- d) Les règlements et procédures tendant à protéger les populations locales contre les expulsions forcées, la discrimination et le harcèlement en connexion avec l'événement;
- e) Les mécanismes d'indemnisation et de relogement des personnes affectées.

84. Le Comité international olympique et la FIFA devraient incorporer des dispositions relatives au logement dans l'accord d'organisation conclu avec la ville ou l'association hôte et dans tous les documents antérieurs à sa sélection.

85. Le Comité international olympique et la FIFA devraient veiller à ce que leurs procédures d'admission et de sélection fassent l'objet d'un examen approfondi par la société civile. Ils devraient demander aux candidats d'appliquer des procédures de planification et de candidature ouvertes et transparentes impliquant la société civile, notamment les organisations représentant le secteur du logement et les personnes affectées.

86. Le Comité international olympique et la FIFA devraient veiller à ce que les actions de tiers envisagées dans les projets des villes candidates soient adéquatement réglementées et ne permettent pas de contourner les normes relatives au logement.

87. Le Comité international olympique et la FIFA devraient de même sélectionner les parraineurs de leurs événements en fonction de critères précis eu égard au bilan passé des entreprises en matière de responsabilité sociale et de respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme. La priorité devrait aller aux entreprises dotées d'un code de conduite approprié ou menant des initiatives liées à la responsabilité sociale.

88. Dans les contrats conclus avec des parraineurs, partenaires et entreprises privées pour la préparation d'un événement, le Comité international olympique et la FIFA devraient incorporer des clauses assujettissant leurs actions au respect des normes relatives aux droits de l'homme, dont le droit à un logement convenable. Ces contrats devraient contenir des dispositions expresses faisant obligation aux entreprises de ne pas procéder à des expulsions forcées, de ne pas harceler ou intimider les populations locales et de ne pas traiter de manière discriminatoire les groupes vulnérables. Enfin, les entreprises devraient être tenues responsables de leurs actions et, en cas d'abus, indemniser les victimes.

89. Le Comité international olympique et la FIFA devraient se référer aux normes relatives au logement dans leurs principaux instruments normatifs (charte, statuts, codes d'éthique ou règles de conduite, etc.). Ils devraient en outre réfléchir à des mécanismes visant à déterminer si toutes les parties concernées par l'organisation de méga-événements respectent ces normes et à quel point, enquêter en cas d'abus, en sanctionner les auteurs et établir des procédures d'examen des plaintes.

90. Le Comité international olympique et la FIFA devraient veiller à ce que les cadres institutionnels et juridiques régissant la procédure d'admission et de sélection fassent une place au droit à un logement convenable.

91. L'adoption de mécanismes plus structurés et institutionnalisés dans le cadre des procédures de sélection de la FIFA est éminemment souhaitable dans le souci de vérifier si les candidats respectent leurs obligations en rapport avec le logement.

92. La FIFA doit veiller à ce que toutes ses procédures et règlements concernant la préparation de ses méga-événements, dont les procédures d'admission et de sélection, soient publics et aisément accessibles.
