



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

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

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport présenté par 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 contexte, M^{me} Leilani Farha, en application des résolutions 15/8 et 25/17 du Conseil des droits de l'homme.

* A/70/150.



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 contexte

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, M^{me} Leilani Farha, donne un aperçu de la façon dont le droit à un logement convenable doit guider l'élaboration et la mise en œuvre d'un « nouveau programme pour les villes » qui sera adopté lors d'Habitat III, en octobre 2016.

Habitat III sera le premier sommet mondial du XXI^e siècle où les questions relatives au logement et à l'urbanisme seront sous le feu des projecteurs. À une époque où plus de la moitié de la population mondiale vit dans les villes, où la majorité des citoyens risquent de se voir priver de logement, vivent sous la menace de l'expulsion ou dans des conditions précaires, et où un tiers d'entre eux réside dans des implantations sauvages, la Rapporteuse spéciale fait valoir la nécessité d'adopter un « nouveau programme en faveur des droits urbains » axé sur le droit au logement.

Le rapport met l'accent sur le fait que le droit à un logement convenable dans les villes est propice au changement et qu'il peut donner plus de cohérence aux questions très diverses qui seront examinées lors de la conférence Habitat III. À cet égard, la Rapporteuse spéciale aborde les cinq domaines transversaux essentiels qui doivent être examinés en priorité : a) l'exclusion sociale; la stigmatisation et les conditions de logement; b) les migrations; c) les groupes vulnérables; d) la terre et les inégalités; et e) les implantations sauvages. La Rapporteuse spéciale met en lumière la façon dont le droit à un logement convenable établit le principe de responsabilité, facilite l'accès à la justice et la participation des groupes marginalisés à la prise de décisions qui les concernent et définit les mesures de mise en œuvre.

En conclusion, le rapport présente des recommandations audacieuses pour le programme en faveur des droits urbains, notamment : a) mettre fin au problème des sans-abri et aux expulsions forcées; b) garantir à tous les ménages la sécurité d'occupation; et c) faire du droit au logement un élément essentiel de toutes les législations, politiques et programmes relatifs aux zones urbaines, y compris en matière de politique budgétaire et d'affectation des ressources.

I. Introduction

1. Le présent 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 contexte est présenté en application des résolutions 15/8 et 25/17 du Conseil des droits de l'homme.

2. En application de la résolution 66/207 de l'Assemblée générale, la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) aura lieu à Quito, du 17 au 20 octobre 2016. Habitat III, qui est la troisième d'une série de conférences mondiales vicennales relatives au logement, vise à mettre en place un « nouveau programme pour les villes » afin d'assurer un développement urbain durable, de lutter contre la pauvreté et de faire face aux questions urbaines nouvelles et émergentes des vingt prochaines années¹.

3. Habitat III sera la première conférence mondiale du XXI^e siècle où les questions relatives au logement et à l'urbanisme seront sous le feu des projecteurs. Il s'agira également du premier sommet après l'adoption par l'Assemblée générale des objectifs de développement humain durable, prévue pour septembre 2015. Cette conférence offrira donc une occasion unique d'axer les efforts sur la mise en œuvre des engagements pris pour la réalisation des objectifs de développement durable qui ont trait au logement en milieu urbain. Habitat III bénéficiera également des enseignements tirés des précédentes conférences mondiales consacrées au logement, Habitat I et Habitat II, ainsi que de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

4. L'urbanisation constitue la force dominante de notre temps et la principale entrave à la réalisation du droit au logement. Plus de la moitié de la population mondiale vit actuellement dans des métropoles et des villes, et le niveau d'urbanisation augmente d'année en année. Au cours des 25 dernières années, la population urbaine a augmenté de 2 milliards d'habitants². Selon les projections, 66 % de la population mondiale résidera en milieu urbain d'ici à 2050 (soit une augmentation de 2,5 milliards d'habitants) et 90 % de cette augmentation se produira en Asie et en Afrique. À l'heure actuelle, les régions les plus urbanisées sont l'Amérique du Nord (82 %), l'Amérique latine et les Caraïbes (80 %) et l'Europe (73 %). L'Asie accueille actuellement 53 % de la population urbaine mondiale. Ce pourcentage devrait atteindre 64 % d'ici à 2050³. L'urbanisation a fait évoluer les mentalités, la gouvernance, la communication et le règlement des différends. Elle a créé de nouvelles formes de communauté et d'identité et transformé l'utilisation de l'espace. Elle a eu un impact profond sur l'ensemble des relations sociales, politiques et économiques.

¹ Pour de plus amples informations sur Habitat III et les conférences précédentes, consultez l'adresse www.habitat3.org/.

² Organisation mondiale de la Santé et Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Programme commun de surveillance de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, « Progrès en matière d'assainissement et d'eau potable : mise à jour et évaluation des OMD » (juin 2015), disponible à l'adresse suivante : www.wssinfo.org/.

³ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *World Urbanization Prospects : The 2014 Revision, Highlights* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.14. XIII. 8) (New York, 2014).

5. Derrière ces statistiques spectaculaires de croissance démographique urbaine, on trouve les expériences vécues par des millions de femmes, d'hommes et d'enfants qui migrent vers les villes à la recherche de sécurité et de bien-être. La migration des zones rurales vers les centres urbains ou d'autres pays est parfois la conséquence de situations désespérées, notamment de catastrophes naturelles, de conflits, de déplacements de population dus au développement, du chômage ou de l'incapacité de ces migrants à assurer leurs moyens de subsistance. Les victimes ont souvent subi des traumatismes et des pertes. Par ailleurs, pour les groupes marginalisés, l'expérience de la migration est particulière. Ainsi, les personnes souffrant de handicaps mentaux et physiques, les enfants des rues et les femmes et les jeunes qui fuient la violence domestique ont des besoins distincts et vont dans les villes dans l'espoir d'avoir accès aux aides nécessaires, aux écoles, aux centres de santé, au logement, à l'emploi, à la sécurité et, surtout, à la dignité. D'autres migrent vers les villes en quête de nouvelles possibilités.

6. Si l'urbanisation va généralement de pair avec le développement et le progrès, les modèles actuels de développement économique profitent essentiellement aux groupes déjà favorisés. Pour une poignée de gens, la croissance urbaine s'est accompagnée d'une stupéfiante accumulation de richesses, tandis que le plus grand nombre a vu son niveau de pauvreté s'aggraver. Parallèlement à un essor rapide des logements de luxe dans les villes, les implantations sauvages se sont multipliées et des millions d'habitants sont confrontés, à des degrés divers, à de mauvaises conditions d'hygiène, à un accès insuffisant à l'eau potable, au surpeuplement et sont condamnés à vivre dans des abris de fortune. Un bon tiers des habitants des villes dans le monde en développement vit dans des conditions semblables à celles des taudis. Dans les pays développés également, le creusement des inégalités résultant de l'application de nouveaux modèles économiques a exacerbé le problème des sans-abri⁴, même en période de prospérité économique, problème qui ne fait que s'aggraver en période d'austérité⁵. Face à l'évolution actuelle, où, pour bon nombre, le progrès a lieu au détriment du droit à un logement convenable, l'urbanisation n'est tout simplement pas viable.

7. Nombre des principaux défis que les villes doivent relever sont liés au logement. La non satisfaction des besoins de logement de populations en pleine croissance a fragmenté les villes, maintenant des groupes importants dans la pauvreté et de mauvaises conditions de vie, sans véritable possibilité d'accéder à un avenir meilleur (voir A/63/275). De plus en plus, le logement est considéré comme une marchandise et non comme un bien social et un droit fondamental de l'homme, entre les mains de particuliers et de forces du marché de moins en moins réglementé alors qu'il devrait être régi par des politiques gouvernementales concertées et des engagements pris dans le domaine des droits de l'homme.

⁴ Dans le rapport thématique qu'elle présentera au Conseil des droits de l'homme lors de sa trente-et-unième session de mars 2016, la Rapporteuse spéciale mettra l'accent sur le problème des sans-abri et le droit à un logement convenable.

⁵ Voir Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, « Impact of anti-crisis austerity measures on homeless services across the EU », document d'orientation, 2011; Voir également A/HRC/27/72, l'affaire n° GBR 1/2014, et la réponse du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en date du 10 juillet 2014, qui peut être consultée à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx.

8. Les schémas systémiques d'inégalité, l'exclusion et la pénurie de logements convenables dont souffrent un grand nombre d'habitants des villes relèvent des droits de l'homme, dans le cadre desquels ils doivent être envisagés. Le droit à un logement convenable, dans toutes ses dimensions, et le droit à la non-discrimination dans ce contexte, doivent être au centre d'un nouveau programme pour les villes.

9. Se fondant sur une approche axée sur les droits, Habitat III considère l'urbanisation non pas comme un simple phénomène géographique, démographique et économique quantifiable et analysable, mais également comme un processus dynamique qui renouvelle et transforme les relations sociales, politiques et économiques. Une telle approche peut intégrer l'urbanisation comme une démarche dans le cadre de laquelle la lutte et les engagements actuels en faveur des droits de l'homme peuvent et doivent jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration d'un programme d'action et dans le suivi de sa mise en œuvre à long terme. Elle permet de veiller à ce que tous les habitants des villes aient voix au chapitre dans des conditions d'égalité, que leurs contributions à la vie en milieu urbain soient reconnues et que leur droit à un logement convenable, notamment pour ce qui est des infrastructures, des services et des transports, et d'autres droits de l'homme connexes soit dûment pris en compte.

10. Le présent rapport examinera comment un engagement renouvelé en faveur du droit à un logement convenable dans le contexte de l'urbanisation peut permettre d'atteindre les objectifs du nouveau programme pour les villes en redéfinissant la dynamique du pouvoir et la prise des décisions, en transformant les relations sociales et politiques, en réduisant les inégalités et en favorisant l'inclusion sociale, en répondant aux besoins des groupes vulnérables, en mettant en place un système de gouvernance et d'allocation des ressources budgétaires plus responsable et efficace et en créant des économies urbaines dynamiques et viables.

II. Le nouveau programme pour les villes selon une approche axée sur les droits de l'homme

A. Des engagements en faveur des droits de l'homme à leur mise en œuvre : d'Habitat II à Habitat III

11. La réalisation des objectifs d'Habitat III s'appuiera sur la capacité unique des droits de l'homme de susciter un changement grâce à la mise en œuvre de normes universelles et de principes directeurs dans des contextes particuliers, afin de résoudre les problèmes qui surgissent. Il s'agit là des principales caractéristiques et des avantages d'une approche axée sur les droits de l'homme. Ces droits peuvent susciter l'évolution spatiale, géographique, sociale et la modification des comportements nécessaires pour s'attaquer aux causes structurelles de l'exclusion et de l'inégalité de sorte que les villes deviennent des lieux offrant de nouvelles perspectives et assurant le bien-être de tous, où un logement convenable, la nourriture, l'eau et l'assainissement, l'éducation, l'emploi et les soins de santé sont considérés comme des droits fondamentaux.

12. Le droit à un logement convenable et d'autres droits connexes doivent constituer la pierre angulaire du programme pour les villes. Le logement est un droit essentiel, indissociable de tous les autres droits et un élément fondamental de toute approche axée sur la dignité, l'égalité et la sécurité de l'être humain. Le droit

international des droits de l'homme a rejeté les interprétations étroites qui voient dans le logement une marchandise ou simplement un toit au-dessus de la tête. Au contraire, le droit au logement est depuis longtemps considéré comme le droit de vivre dans un lieu dans la paix, la sécurité et la dignité⁶. Le droit à un logement convenable et à la non-discrimination est lui-même porteur de changement, car il définit non seulement des objectifs, mais aussi un cadre d'action et de responsabilisation grâce auquel ces objectifs peuvent être réalisés.

13. Il y a vingt ans, les participants à la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) ont indiqué clairement dans le Programme pour l'habitat, adopté à cette occasion, qu'ils étaient « résolus à assurer progressivement la pleine réalisation du droit à un logement convenable, qui est énoncé dans des instruments internationaux »⁷. Cependant, il n'a pas été pleinement tenu compte des droits de l'homme lors de la mise en œuvre de ce programme. L'augmentation du nombre de sans-abri dans de nombreuses régions, la poursuite des expulsions forcées qui ont eu lieu en toute impunité à travers le monde et l'expansion des implantations sauvages n'offrant pas de services suffisants portent à croire que le droit à un logement convenable n'a pas reçu la priorité voulue pour pouvoir être efficacement mis en œuvre.

14. Dans toutes les villes, le logement revêt une importance capitale. Toutefois, ce problème semble avoir été largement négligé dans les politiques des pouvoirs publics. Au niveau international, le droit à un logement convenable n'occupe pas une place centrale dans les objectifs de développement. En outre, la Banque mondiale n'accorde pratiquement plus la priorité aux prêts destinés à financer la fourniture de logements sociaux, alors même que les problèmes liés aux mauvaises conditions de logement et aux sans-abri se sont généralisés et aggravés. Du milieu des années 70 au milieu des années 80, plus de 90 % des prêts au logement étaient destinés aux groupes à faible revenu, contre environ 10 % depuis le milieu des années 90⁸. Les pays à faible revenu ont eux aussi reçu une part beaucoup plus faible de ces prêts (20 %, contre environ 40 % du milieu des années 70 au milieu des années 80)⁹. En bref, l'engagement d'assurer la réalisation du droit à un logement convenable qui avait été pris dans le Programme pour l'habitat est peu évident. Où avons-nous échoué et comment pouvons-nous faire en sorte qu'un engagement analogue en 2016 soit davantage suivi d'effet?

15. Au cours de ses consultations avec les autorités gouvernementales, la société civile et d'autres parties prenantes, la Rapporteuse spéciale a constaté que les relations entre les administrations infranationales et les mécanismes internationaux dans le domaine des droits de l'homme, procédures et engagements étaient l'un des facteurs qui avaient contribué à l'échec de la mise en œuvre du droit à un logement convenable énoncé lors d'Habitat II. Au cours des vingt dernières années, les administrations infranationales ou locales se sont vu accorder de plus grandes responsabilités dans l'application des dispositions relatives au logement du Programme pour l'habitat. Cependant, les procédures et mécanismes internationaux

⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant, par. 7.

⁷ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)*, Istanbul, 3-14 juin 1996 (A/CONF.165/14), chap. I, résolution 1, annexe II, par. 39.

⁸ Robert M Buckley et Jerry Kalarickal, dir., *Thirty Years of World Bank Shelter Lending: What Have We Learned?* (Washington, Banque mondiale, 2006), p. 68.

⁹ Ibid.

relatifs aux droits de l'homme ont consulté principalement les gouvernements nationaux au lieu d'aborder directement le rôle des administrations locales¹⁰. Par conséquent, s'il est vrai que les administrations locales jouent un rôle essentiel dans les programmes de logement et les programmes connexes et sont également liées par les obligations internationales incombant à leur État respectif, il est rare qu'elles participent aux processus internationaux au cours desquels ces obligations sont précisées et elles ont souvent une idée peu claire de leur rôle. En outre, il existe rarement au niveau des villes, des dispositifs institutionnels de suivi, de mise en œuvre et de responsabilisation dans le domaine des droits de l'homme.

16. Un deuxième facteur concerne l'évolution de la notion de droit au logement. Il y a vingt ans, l'idée du droit au logement comme « moteur de changement » était bien moins complexe qu'aujourd'hui. Tant au niveau international que national, la réalisation du droit à un logement convenable était généralement considérée jusque dans les années 90 comme un idéal à atteindre par les gouvernements. Vers la fin du millénaire cependant, les droits économiques, sociaux et culturels de deuxième génération n'occupaient plus la même place et le droit au logement était considéré comme la capacité de permettre aux détenteurs de droits de participer activement à la prise des décisions, de lutter contre la stigmatisation et l'exclusion et d'assurer l'accès à la justice et à des voies de recours efficaces. Il était également entendu que les États pouvaient être tenus de rendre compte des mesures qu'ils avaient prises pour réaliser progressivement le droit au logement, telles que l'adoption de stratégies de logement et l'ouverture des crédits nécessaires. La conformité de ces mesures aux droits de l'homme devrait être évaluée et leur exécution coordonnée avec les initiatives et stratégies internationales, nationales, infranationales et locales.

17. Ces événements historiques ont profondément transformé la manière de réaliser le droit à un logement convenable qui, d'un modèle idéal exclusivement axé sur les engagements des gouvernements nationaux, est devenu une conception plus dynamique du rôle que peuvent jouer les personnes qui revendiquent des droits et les mouvements sociaux, en collaboration avec tous les niveaux de l'État et les acteurs non gouvernementaux, dans la réalisation du droit à un logement convenable. Ainsi, le droit à un logement convenable est consacré dans la constitution d'un nombre croissant de pays, les tribunaux nationaux statuent de plus en plus souvent en faveur des requêtes invoquant le droit à un logement convenable, et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (résolution 63/117 de l'Assemblée générale, annexe) est entré en vigueur, instaurant une procédure d'examen des requêtes individuelles. Cette évolution de la conception du droit à un logement convenable n'a cependant pas encore pleinement pris racine au niveau local, où les principaux acteurs connaissent moins les normes internationales et constitutionnelles et où l'accès à la justice fait souvent défaut.

18. Le défi que devra relever Habitat III consistera à mettre en place un nouveau programme pour les villes selon une vision plus actuelle et plus dynamique de la façon dont le droit à un logement convenable peut engendrer une évolution vers la création durable de villes où chacun aura accès à un logement convenable. Le « nouveau programme pour les villes » est l'instrument idéal qui arrive à point

¹⁰ Pour un examen approfondi de la question, voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/64).

nommé pour adopter et définir un nouveau cadre pour les droits de l'homme pour la ville : un programme en faveur des droits urbains. De plus, au sein de ce cadre, le droit à un logement convenable et les obligations connexes qui incombent à toutes les parties concernées doivent être clairement définis et solidement établis.

B. Le droit au logement : pilier d'un programme en faveur des droits urbains

19. Faire du droit au logement un pilier d'un nouveau programme pour les villes aura de profondes incidences. Le droit au logement est le droit à un foyer sûr, qui soit relié à des services, à des possibilités d'emploi et à la vie en milieu urbain. Au-delà de murs et d'un toit, les particuliers et les ménages doivent avoir accès à l'eau, à l'assainissement, à l'électricité, aux écoles, aux soins de santé et à d'autres services, tels que la gestion des déchets, les routes, les réseaux d'assainissement et les moyens de transport¹¹.

20. Le droit au logement nécessite l'adoption d'une approche axée sur l'être humain. Cette approche doit être fondée dès le départ sur la capacité des sans-abri ou de ceux qui vivent dans des logements précaires de jouer un rôle central et prioritaire dans les politiques et programmes de logement. Ces groupes doivent donc être véritablement consultés, avoir accès aux informations pertinentes en temps voulu et être associés aux processus de planification ainsi qu'à la conception et à la mise en œuvre des politiques. Le droit au logement crée de nouvelles relations sociales, économiques et politiques qui peuvent permettre aux détenteurs de droits de définir et faire valoir ces droits et de susciter l'évolution sociale et politique nécessaire à leur réalisation.

21. De nombreux aspects du droit au logement doivent être réalisés progressivement. Tous les niveaux de l'État sont tenus d'adopter des stratégies en faveur de la réalisation de ce droit, y compris des dispositions interdisant strictement toute discrimination et garantissant l'égalité dans toutes les politiques régissant l'accès au logement et aux services connexes et leur disponibilité à un prix abordable. De telles stratégies doivent comporter des objectifs et des cibles quantifiables, assortis de délais d'exécution raisonnables, ainsi que de mécanismes permettant de suivre, d'évaluer et de garantir les progrès, ou de prendre des mesures correctives, le cas échéant. Les obligations liées aux droits de l'homme peuvent ainsi être directement intégrées à l'action menée pour atteindre les objectifs et les cibles adoptés dans le cadre du nouveau programme pour les villes.

22. Le droit au logement permet de préciser à qui incombe le devoir de garantir les droits et qui sont les détenteurs de ces droits. Si les gouvernements nationaux ratifient les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les administrations locales et infranationales sont également responsables de l'exécution des obligations internationales dans ce domaine (voir A/HRC/28/64). Un programme en faveur des droits urbains doit définir clairement les responsabilités qui découlent du droit au logement, en assurer efficacement la coordination et prévoir l'obligation de rendre des comptes à tous les niveaux de l'État, du niveau national au niveau local. Le droit au logement doit constituer le

¹¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement convenable, par. 7 et 8.

fondement des politiques et programmes des différents ministères, lesquels doivent s'y conformer et faire régulièrement l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

23. Un programme en faveur des droits urbains doit également permettre de faire mieux comprendre les responsabilités et les obligations qui incombent à toute une série de participants du secteur privé et autres acteurs non gouvernementaux, notamment les partenaires public-privé et les grandes entreprises ainsi que les petits promoteurs immobiliers, les fournisseurs de logements locatifs et les prestataires de services tels que la gestion des déchets. Le secteur privé a un rôle de plus en plus important à jouer dans l'urbanisation et influe directement sur les politiques d'urbanisme des pouvoirs publics. Il convient de réglementer efficacement le secteur privé et de l'encourager à veiller à ce que ses actions ou omissions n'enfreignent pas les normes relatives aux droits de l'homme¹².

24. La responsabilité budgétaire est également un élément essentiel et souvent négligé de l'approche axée sur les droits. La réalisation du droit à un logement convenable requiert une utilisation et une répartition appropriées des ressources. Le droit international des droits de l'homme impose aux gouvernements d'accorder la priorité à ces droits dans leur budget en allouant le « maximum de ressources disponibles » et en usant de « tous les moyens appropriés » pour réaliser le droit à un logement convenable et d'autres droits connexes¹³.

25. L'accès à la justice dans les villes afin de faire valoir et respecter le droit à un logement convenable revêt également une importance critique, non seulement pour garantir une véritable responsabilisation, mais aussi pour cerner et surmonter les obstacles rencontrés afin d'accroître au maximum l'efficacité et l'efficience des programmes. Ainsi, des études récentes donnent à penser que les pouvoirs publics peuvent souvent réaliser des économies en s'attaquant aux causes structurelles du problème des sans-abri au lieu de continuer à engager des dépenses plus importantes pour le maintien de l'ordre, les services d'urgence, les soins de santé et la perte de productivité associés à ce problème¹⁴. Pour mettre en œuvre le droit à un logement convenable dans les villes et se prononcer sur les questions qui y sont liées, il importe de disposer de mécanismes tels que les organismes de défense des droits de l'homme au niveau des municipalités, la société civile, les organisations non gouvernementales qui militent en faveur de ces droits, l'ombudsman, les médiateurs, ainsi que les tribunaux administratifs.

¹² Voir les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies (A/HRC/17/31, annexe), approuvés par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 17/4 du 16 juin 2011.

¹³ Pour un débat de fond, une analyse et des conseils sur la notion de « maximum de ressources disponibles » et les droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la politique budgétaire et le rôle essentiel de la budgétisation sociale, voir <http://internationalbudget.org/publications/escrarticle2/>; <http://internationalbudget.org/2014/08/budgeting-for-human-rights-using-the-maximum-of-available-resources/>; <http://internationalbudget.org/2014/09/budgeting-for-human-rights-progressive-realization/>; et www.cwgl.rutgers.edu/docman/economic-and-social-rights-publications/362-maximumavailablelresources-pdf/file.

¹⁴ Voir, par exemple, Stephen Gaetz, « Le coût réel de l'itinérance : peut-on économiser de l'argent en faisant les bons choix? », art. 3 du Rond-point de l'itinérance (Toronto, Canadian Homelessness Research Network Press, 2012).

26. De même que les villes peuvent devenir des centres d'innovation dans le domaine de l'architecture, de la culture, de l'éducation et de la croissance économique, elles peuvent aussi être des lieux dynamiques donnant à tous la possibilité d'échanger des idées et des informations nouvelles sur la réalisation des droits. Si le pluralisme et la diversité de nombreuses villes peuvent être une source de conflit considérable, d'exclusion et de violations des droits de l'homme, ils peuvent aussi contribuer à développer une culture respectueuse des droits de l'homme. Ces dernières années, on a assisté à l'apparition dans les villes de nouveaux mouvements dynamiques de défense des droits de l'homme. Il est essentiel de travailler avec les associations et les communautés urbaines, car elles peuvent susciter et encourager un engagement en faveur du droit à un logement convenable. Grâce à certains de ces mouvements, les villes ont adopté des chartes, des ordonnances et d'autres mécanismes juridiques qui consacrent l'inclusion sociale et le droit à un logement convenable¹⁵. Habitat III sera l'occasion de mobiliser ces mouvements sociaux urbains de défense des droits de l'homme et de resserrer leurs liens de collaboration pour atteindre l'objectif commun qu'est la réalisation du droit à un logement convenable.

C. Logement et objectifs mondiaux de développement

1. Retour en arrière : les objectifs du Millénaire pour le développement

27. Afin de comprendre où nous en sommes sur la voie menant à Habitat III, il est aussi utile de regarder en arrière que de se tourner vers l'avenir. L'adoption des objectifs du Millénaire pour le développement, tout juste quatre ans après Habitat II, a influencé les principales approches du développement humain, qui ont à leur tour orienté la mise en œuvre des recommandations d'Habitat II.

28. Les objectifs du Millénaire pour le développement représentaient un accord international sur sept objectifs liés à l'élimination de la pauvreté, chacun assorti de cibles et d'indicateurs. Ce faisant, un consensus international est apparu sur les problèmes à régler. S'ils ne faisaient pas expressément référence aux droits de l'homme, les objectifs du Millénaire affirmaient certains objectifs liés aux droits à un niveau de vie suffisant, à l'alimentation, au travail, à l'eau et à l'assainissement, dont l'objectif était d'éliminer la pauvreté et la faim, d'assurer le plein emploi et la possibilité pour chacun de trouver un emploi décent et productif et de réduire de moitié le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base d'ici à 2015.

29. Le logement, en revanche, ne figurait nulle part dans les sept objectifs du Millénaire pour le développement, qui ne contenaient aucune mention expresse du logement ni du problème des sans-abri. La seule cible se rapportant au logement, la cible 7.D (« Améliorer sensiblement, d'ici à 2020, les conditions de vie de 100 millions d'habitants des bidonvilles ») a été intégrée au septième objectif relatif à la préservation de l'environnement. Cette cible était formulée en des termes vagues

¹⁵ Un certain nombre de chartes en faveur des droits de l'homme ont été adoptées par des villes dans le monde entier. La *Charte-Agenda mondiale des droits de l'homme dans la cité*, publiée par la Commission inclusion sociale, démocratie participative et droits humains des cités et gouvernements locaux unis (CGLU) (disponible sur le site <http://www.uclg-cisdp.org/>), comporte une section expressément consacrée au droit au logement et au domicile (sect. X).

et a fait l'objet d'interprétations qui l'ont desservie. Les rapports d'évaluation nationaux ont ainsi pu faire état de toute amélioration, aussi minime fut-elle; en outre, l'accent mis sur les données relatives à la proportion de la population urbaine vivant dans des taudis comme indicateur clef a encouragé des expulsions forcées qui étaient en fait contraires aux droits de l'homme. L'objectif des 100 millions représentait une goutte d'eau lorsque l'on sait que plus d'un milliard de personnes vivent dans des conditions précaires ou des taudis, et il était dissocié des grands problèmes liés aux droits de l'homme, tels que l'accès à un logement convenable, et notamment la nécessité de garantir à tous la sécurité d'occupation¹⁶.

30. Dès leur adoption, les objectifs du Millénaire pour le développement semblent avoir englouti des initiatives déjà en cours en vue de mettre en œuvre le Programme pour l'habitat (voir, plus haut, par. 13). La cible imprécise et insatisfaisante concernant les habitants des taudis semble avoir été fusionnée avec un engagement en faveur de la réalisation progressive du droit à un logement convenable, énoncé dans le Programme pour l'habitat. Initialement conçus comme outil de référence international visant à appeler l'attention sur certains problèmes, les objectifs du Millénaire pour le développement sont devenus un schéma directeur pour la réalisation de progrès et l'établissement de priorités au niveau national, déterminant le financement des programmes de développement. Ils ont été largement utilisés lors de l'élaboration des politiques nationales et des débats budgétaires, les questions qui n'y figuraient pas étant reléguées au second plan, avec une réduction correspondante des ressources et de la volonté politique dont elles avaient bénéficié. Objectifs statistiques et réalisation des droits ont été confondus. Il n'était donc pas surprenant que l'objectif visant à améliorer le sort d'une toute petite proportion d'habitants des taudis ait rapidement été atteint alors qu'en réalité, les mauvaises conditions de logement et le problème des sans-abri continuaient de s'aggraver dans le monde entier.

31. Les objectifs du Millénaire pour le développement ont directement nui à l'élaboration d'un programme en faveur du logement dans les zones urbaines axé sur les droits. Des aspects essentiels du droit au logement dans les centres urbains ont été éclipsés, en particulier la sécurité d'occupation, le problème des sans-abri, le choix d'emplacements appropriés et l'offre de logements et de services connexes à un prix abordable – aucun de ces aspects n'étant mentionné dans les objectifs du Millénaire. L'accent mis sur les structures de logement et les salles de bains dans la cible 7.D a détourné l'attention des problèmes d'urbanisation critiques d'ordre économique, social et environnemental et de ceux liés à la gouvernance qui avaient été recensés par Habitat II¹⁷. En outre, les objectifs du Millénaire ne prévoyaient pas de mécanismes de responsabilisation et ne contenaient aucune référence à une véritable concertation avec les détenteurs de droits, à l'accès à la justice ou à la réalisation du droit à un logement convenable, comme cela aurait été le cas si les

¹⁶ Pour en savoir plus sur la sécurité d'occupation en tant qu'élément du droit à un logement convenable, voir A/HRC/22/46 et les principes directeurs sur la sécurité d'occupation des populations urbaines pauvres (A/HRC/25/54, Sect. II).

¹⁷ Sakiko Fukuda-Parr, Alicia Ely Yamin et Joshua Greenstein, « Synthesis Paper: The power of numbers: a critical review of MDG targets for human development and human rights », Working Paper Series, mai 2013, p. 19. Disponible à l'adresse suivante : www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Gender/Synthesis%20paper%20PoN_Final.pdf.

droits de l'homme avaient servi à unir les objectifs à l'intérieur d'un cadre commun en vue de leur mise en œuvre.

2. Regard vers l'avenir : les objectifs de développement durable

32. La Rapporteuse spéciale est consciente du fait que le présent rapport est établi à la veille de l'adoption du programme de développement pour l'après-2015¹⁸. Dans les objectifs de développement durable, il semble que l'on ait tenu compte de certains enseignements tirés de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. La dernière version du projet de document final¹⁹ réaffirme l'engagement de promouvoir des sociétés ouvertes à tous, de lutter contre les inégalités et d'assurer l'égalité d'accès à la justice et le respect de tous les droits de l'homme. En particulier, le document mentionne le droit au développement, le droit de disposer de soi-même, l'égalité entre les hommes et les femmes en matière d'accès aux ressources économiques, les droits liés à la procréation et les droits des travailleurs, ainsi que le droit à un niveau de vie suffisant, notamment pour l'alimentation et l'approvisionnement en eau. Le document ne contient cependant aucune mention du droit à un logement convenable.

33. Dans le cadre de l'objectif 11, les États s'engagent à « faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ». La cible 11.1 prévoit ce qui suit : « D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et assainir les quartiers de taudis. » Bien que l'absence de toute référence au droit à un logement convenable soit préoccupante, le fait de mentionner expressément l'accès de tous à un logement adéquat est important dans la mesure où il fournit au moins un lien vers un cadre plus cohérent en rapport avec les obligations existantes dans le domaine des droits de l'homme. Toutefois, on ne voit pas très bien comment « l'accès à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable » se rattache aux normes internationales des droits de l'homme en matière de droit au logement, telles que la sécurité, l'accessibilité économique, l'adaptation aux exigences culturelles et l'accessibilité. En outre, la référence à l'assainissement des taudis, sans en préciser les critères ni mentionner les droits de ceux qui les occupent actuellement, risquait de faire l'objet des mêmes interprétations que celles qui avaient été données de la cible 7.D des objectifs du Millénaire pour le développement et de ne pas répondre aux besoins réels des résidents d'implantations sauvages ou de ne pas prendre en considération tous les aspects de leur droit au logement. L'absence de sécurité d'occupation, les expulsions forcées et le phénomène des sans-abri – trois problèmes de logement auxquels sont confrontées des centaines de millions de personnes dans le monde – sont au centre des préoccupations des organes chargés des droits de l'homme en ce qui concerne la réalisation du droit au logement. Cependant, ces problèmes ne sont nullement mentionnés dans l'objectif 11. De même, l'idée d'adopter des mesures visant à mettre un terme à l'expansion des implantations sauvages où les conditions de vie sont déplorables en est totalement absente.

¹⁸ Dans sa résolution 69/244, l'Assemblée générale a décidé que le sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015 se tiendra à New York, du 25 au 27 septembre 2015.

¹⁹ Voir A/69/L.85, annexe.

34. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, il existe un risque réel que le cadre de mise en œuvre des objectifs de développement durable demeure exclusivement axé sur la mesure et l'évaluation statistiques sans véritable responsabilisation, participation, action législative ou accès à la justice, lesquels sont pourtant nécessaires à la réalisation de tous les droits de l'homme. Jusqu'ici, les normes internationales en matière de droits de l'homme en ce qui concerne les déplacements liés au développement, l'allocation du maximum de ressources disponibles, l'adoption de stratégies nationales et urbaines pour faire face aux problèmes de logement et des sans-abri et l'obligation d'agir immédiatement pour lutter contre la discrimination et les inégalités – autant de facteurs qui jouent un rôle essentiel dans l'exercice du droit au logement – n'ont guère retenu l'attention au cours des débats. D'une manière générale, le fait que le droit à un logement convenable continue d'être négligé dans les objectifs de développement durable donne à craindre à juste titre que les engagements qui seront pris en faveur de ce droit lors d'Habitat III ne soient relégués au second plan.

35. Il faut empêcher que cela se produise. Habitat III doit être considéré comme une occasion unique de développer la cible 11.1 des objectifs de développement durable proposés et de lui donner une expression concrète tout en préservant le lien vital qui l'unit aux obligations internationales contraignantes ayant trait aux droits de l'homme. Habitat III devra s'efforcer de combler l'écart entre les engagements rhétoriques et leur mise en œuvre efficace. C'est dans le cadre de cette conférence que les États et les administrations locales pourront insister sur le fait que le droit à un logement convenable ne doit pas être relégué au second plan et qu'il faut au contraire le réaffirmer comme engagement fondamental, le placer au centre d'un nouveau programme en faveur des droits urbains et faire de sa mise en œuvre un préalable indispensable au développement durable de villes prospères pour tous.

III. Un programme en faveur des droits urbains : cinq domaines clefs

36. Un vaste éventail de questions interdépendantes sera soulevé lors d'Habitat III, puisque 22 documents de réflexion sont soumis dans six domaines d'action²⁰. Un dispositif pour la promotion des droits de l'homme axé sur le droit au logement pourrait aider à établir un ordre de priorités entre les différentes questions, offrir un cadre cohérent et unificateur et associer de multiples parties prenantes à un processus de changement visant à garantir à tous un logement convenable.

37. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, un programme en faveur des droits urbains, dont le droit au logement serait l'élément fondamental, devrait être axé sur cinq domaines essentiels : a) l'exclusion sociale : la stigmatisation et les conditions de logement; b) les migrations; c) les groupes vulnérables; d) la terre et les inégalités; et e) les implantations sauvages.

²⁰ Tous les documents de réflexion d'Habitat III peuvent être consultés à l'adresse suivante : <http://unhabitat.org/issue-papers-and-policy-units/>.

A. Exclusion sociale : stigmatisation et conditions de logement

38. L'urbanisation a créé de nouvelles formes de discrimination et d'inégalité résultant d'une marginalisation géographique et socioéconomique. Les modes de gouvernance fondés sur l'exclusion et la nationalité ont doté les propriétaires fonciers et les investisseurs d'une influence et d'un pouvoir disproportionnés tout en empêchant ceux qui ne possèdent ni terres ni biens d'avoir véritablement voix au chapitre dans les décisions qui auront de profondes incidences sur leur vie et leur capacité d'obtenir un logement. Les réfugiés, les migrants, les personnes handicapées, les enfants et les jeunes, les populations autochtones, les femmes et les minorités sont ceux qui risquent le plus de se retrouver sans abri ou d'être relégués dans les lieux les plus marginaux et les moins sûrs des villes, où ils sont traités comme des non-citoyens ou des intrus.

39. Les conditions de logement, par exemple le fait d'être sans abri, de squatter ou de vivre dans une implantation sauvage, sont désormais plus qu'un signe de dénuement dans les villes. Elles sont devenues une identité sociale qui est souvent source de stigmatisation et de discrimination, ce qui limite les perspectives et crée de nouveaux obstacles à l'intégration et à l'égalité.

40. Dans certains cas, les stratégies de survie de ceux qui sont sans logement ou qui n'ont pas accès à la terre ont été érigées en infractions pénales (voir A/66/265). Les espaces publics sont devenus des espaces contestés : au lieu d'être aménagés de façon à répondre aux besoins des sans-abri et autres, ils sont conçus pour les en chasser. Dans de nombreux pays développés, il est devenu courant de promulguer des lois interdisant, et érigeant parfois en infraction, des activités telles que le vagabondage, la mendicité, les services caritatifs d'alimentation en plein air et le fait de dormir dans les lieux publics²¹. Les bancs des parcs sont mêmes conçus pour empêcher les sans-abri de s'allonger. Les zones urbaines sont « débarrassées » des groupes marginalisés, en particulier les enfants des rues et les sans-abri, en vue d'attirer les commerces, les touristes et les investisseurs, ou d'accueillir des mégaévénements (voir A/HRC/13/20). Ainsi, bon nombre de ceux qui avaient migré vers les villes, victimes de déplacements ou d'actes de discrimination, se retrouvent de nouveau victimes de ces mêmes pratiques.

41. Bien que certaines causes structurelles de l'inégalité dans les villes et certains motifs et formes de discrimination soient nouveaux, un dispositif international pour la promotion des droits de l'homme peut permettre d'y faire face. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels considère désormais que la discrimination fondée sur la situation sociale ou économique, y compris le fait d'être sans-abri ou

²¹ Voir, par exemple, Griselda Palleres, « Derecho a la ciudad: personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires », in *Dimensiones del Hábitat Popular Latinoamericano* (dir. : Teolinda Bolívar et Jaime Erazo), Hacedores de ciudades, vol. 2 (Quito, Faculté latino-américaine de sciences sociales et Conseil latino-américain des sciences sociales, 2012), p. 176 à 179; Commission des droits de l'homme du District fédéral, *Situación de los Derechos Humanos de las Poblaciones Callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, rapport spécial (District fédéral, État de Mexico, Commission des droits de l'homme du District fédéral *et al.*, 2014, chap. III; National Law Center on Homelessness and Poverty, *No Safe Place: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities* (Washington, 2014); et (dir. : Guillem Fernández Evangelista and Samara Jones), *Mean Streets: A Report on the Criminalisation of Homelessness in Europe* (Bruxelles, Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri *et al.*, 2013).

d'autres conditions de logement, est un motif de discrimination interdit²². Le Comité des droits de l'homme et d'autres organes créés en vertu d'instruments internationaux ont commencé à s'attaquer directement à ces questions²³. Les principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme stipulent expressément que les États doivent abroger ou réviser les lois qui « incriminent les activités de subsistance dans les lieux publics, telles que le sommeil, la mendicité, la prise d'aliments ou les activités nécessaires à l'hygiène personnel »²⁴.

42. L'adoption d'une approche axée sur les droits pour les espaces publics contestés ne permet pas de régler tous les différends en faveur de ceux qui sont contraints d'utiliser ces espaces comme logement parce qu'ils n'ont pas d'autre choix, mais elle empêche la stigmatisation et la criminalisation des sans-abri fréquemment pratiquées pour réserver les espaces publics aux plus favorisés. Ceux qui sont contraints d'utiliser les espaces publics comme foyer doivent être traités avec respect et dignité et bénéficier d'une protection contre les expulsions arbitraires ou déraisonnables. De nouveaux déplacements ou un traitement discriminatoire ne règlent pas le problème des sans-abri. Mieux vaut pour ce faire garantir l'accès à des logements viables à long terme.

B. Migrations et déplacements

43. L'urbanisation est directement liée aux migrations et aux déplacements de population et le logement des migrants et des personnes déplacées dans leur propre pays est actuellement l'un des plus graves problèmes auxquels les villes sont confrontées. À l'échelon mondial, plus d'un milliard de personnes sont considérées comme des migrants, dont environ un quart ont émigré dans un autre pays²⁵, en majorité vers des villes. Selon des estimations récentes, près de 26,4 millions de personnes ont été déplacées chaque année du seul fait de catastrophes depuis 2008²⁶.

44. Les migrants et les personnes déplacées dans leur propre pays sont souvent traités comme des « étrangers », tenus à l'écart du processus de prise des décisions au niveau local et souvent victimes d'attitudes discriminatoires ou xénophobes. La résidence et la nationalité sont souvent utilisées comme critères d'admissibilité aux programmes de logements sociaux, ce qui contraint de nombreux migrants à se tourner vers des logements privés non réglementés dans des lieux surpeuplés, inadaptés et informels, et souvent à devenir des sans-abri.

²² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/GC/20), par. 35.

²³ Voir, par exemple, CERD/C/USA/CO/6, CCPR/C/BIH/CO/2 (en ce qui concerne les Roms et le logement) et E/C.12/KAZ/CO/1.

²⁴ Les principes directeurs (A/HRC/21/39) ont été adoptés par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 21/11, du 27 septembre 2012. Ils peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_FR.pdf.

²⁵ Les estimations évaluent à environ 232 millions le nombre de migrants internationaux dans le monde (voir *Trends in International Migrant Stock: The 2013 Revision* (base de données des Nations Unies, POP/DB/Stock/Rev.2013), tableau I, disponible à l'adresse suivante : http://esa.un.org/unmigration/TIMSA2013/Data/subsheets/UN_Migrant_Stock_2013T3.xls

²⁶ Conseil norvégien pour les réfugiés, Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters* (Genève 2015). Disponible à l'adresse suivante : www.internal-displacement.org.

45. Un grand nombre de personnes déplacées ou de celles qui migrent vers les villes sont coupées de leur milieu culturel, économique et familial. Celles qui viennent de zones rurales se retrouvent sans terres et privées de tout sentiment d'identité en milieu urbain. Les populations autochtones qui ont dû abandonner leurs terres ancestrales et renoncer à leurs pratiques traditionnelles souffrent particulièrement de l'absence de logement, de la discrimination et de l'exclusion sociale lorsqu'elles migrent vers les villes.

46. Si l'État à tous les niveaux et la communauté internationale doivent s'attaquer aux causes structurelles des migrations et des déplacements de population, les besoins en logement et en services connexes de ces nouveaux arrivants ainsi que la nécessité de préserver leurs pratiques culturelles, leur identité et leur sentiment d'appartenance à une communauté, doivent être satisfaits dans les villes. De plus en plus, les administrations locales sont chargées de répondre aux besoins de logement liés aux migrations et aux déplacements de populations vers les villes, mais elles manquent souvent des ressources et capacités nécessaires pour fournir des logements et des services convenables. En outre, elles adoptent parfois elles-mêmes une attitude discriminatoire et punitive à l'égard des migrants et des personnes déplacées dans leur propre pays. Il est malheureusement devenu trop courant que les migrants étrangers, en particulier ceux qui sont sans papiers, soient privés de protection sociale, notamment de l'accès aux hébergements d'urgence, dans les villes, parfois à la demande expresse des administrations nationales qui financent les programmes de logement et de protection sociale. Ce sont les villes qui doivent supporter les coûts supplémentaires qu'entraînent ce type de discrimination à l'égard des migrants et le problème des sans-abri qui en résulte. Il est indispensable de faire en sorte que les migrants vivent dans un lieu sûr, aient accès à des logements locatifs et puissent choisir d'habiter dans les quartiers les mieux adaptés à leurs besoins et les plus abordables afin de lutter contre leur exclusion et de leur donner un sentiment d'appartenance à la ville²⁷.

47. La xénophobie et la discrimination à l'encontre de ceux qui sont considérés comme des « étrangers » sont depuis longtemps au cœur des préoccupations liées aux droits de l'homme et il importe qu'elles soient aussi traitées comme des problèmes relevant des droits de l'homme dans les villes. Les normes et les protections juridiques dans ce domaine peuvent largement contribuer à préciser les obligations qui incombent aux gouvernements d'élaborer des programmes et des mesures visant à répondre aux besoins particuliers des migrants et des populations vulnérables victimes de catastrophes naturelles et de conflits internes (voir, par exemple, A/65/261 et A/HRC/14/30).

48. Au niveau national, une jurisprudence a également vu le jour en la matière. Ainsi, dans l'affaire T-025 en Colombie, la Cour constitutionnelle a déclaré que la situation des personnes déplacées dans leur propre pays (63,5 % d'entre elles vivaient dans des logements inadéquats et 49 % n'avaient pas accès à des services d'utilité publique adaptés) était contraire à la Constitution et exigeait la mise en œuvre de programmes efficaces pour y remédier²⁸. Dans l'affaire *Bhim Prakash Oli*

²⁷ Voir A/HRC/29/50, affaire n° LND 1/2014, et la réponse du Gouvernement des Pays-Bas en date du 4 février 2015, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx.

²⁸ Cour constitutionnelle de la Colombie, décision T-025/04, disponible à l'adresse suivante : <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/Autos.php>

et consorts c. le Gouvernement népalais et consorts, concernant des personnes déplacées, qui était fondée sur le droit international des droits de l'homme, la Cour suprême du Népal a jugé que l'État était tenu d'exécuter des plans et programmes non discriminatoires intégrés visant à inscrire les populations déplacées parmi les priorités arrêtées en matière de logement²⁹.

C. Personnes et groupes en situation de vulnérabilité

49. Dans certains cas, des enfants et des jeunes, y compris des lesbiennes, homosexuels, bisexuels, transgenres et intersexués, ainsi que des femmes, peuvent être exposés à des actes de violence, et doivent donc avoir accès à un logement sûr et à des services de base afin de pouvoir s'épanouir en milieu urbain. Les violences sexuelles et autres, le dénuement socioéconomique, et l'intolérance religieuse et culturelle au sein de leur famille ou de leur communauté contraignent souvent ces groupes vulnérables à l'errance. Une structure solide en matière de logement ne leur garantit pas la sécurité chez eux. Lorsque des femmes, des enfants et des jeunes quittent leur foyer, ils ont besoin d'un soutien à court et à long terme pour trouver un logement adapté, car ils n'ont souvent pas les moyens de le faire tout seuls. À cet égard, des formules diverses et adaptées à leur culture doivent pouvoir leur être offertes.

50. Pour répondre aux besoins des différents groupes et garantir le respect du principe de responsabilité, il importe que les questions de sécurité liées au logement soient examinées dans le cadre des droits de l'homme. En vertu des obligations internationales dans ce domaine, les villes doivent à tout le moins faire en sorte que leurs habitants puissent vivre dans des lieux sûrs lorsque leur foyer devient dangereux³⁰. Les services de base tels que l'assainissement et l'approvisionnement en eau doivent être assurés sans aucun risque pour la sécurité (voir A/HRC/21/42, par. 39 et 40) et les logements doivent être adaptés aux besoins de certains groupes vulnérables, qu'ils ont eux-mêmes définis.

51. Les environnements urbains font obstacle à l'intégration et à la participation des personnes handicapées. Celles-ci rencontrent de grandes difficultés d'accès aux cadres bâtis, tels que les logements et les édifices et espaces publics, ainsi qu'aux services de base comme l'assainissement et l'approvisionnement en eau, la santé, l'éducation et les transports. Les attitudes culturelles, notamment les stéréotypes négatifs et la stigmatisation, contribuent également à l'exclusion et à la marginalisation des personnes handicapées en milieu urbain. Dans ses articles 8 et 9, la Convention relative aux droits des personnes handicapées³¹ souligne qu'il importe de prendre en compte les questions relatives aux personnes handicapées dans toutes les stratégies de développement durable, et exige que les États veillent à ce que les logements soient adaptés, accessibles et sans obstacles pour les personnes handicapées.

²⁹ Voir Maritza Formisado Prada, *Empowering the Poor through Human Rights Litigation*, (Paris, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2011), p.75.

³⁰ Voir, par exemple *A.T. c. Hongrie* (Communication n° 2/2003 (CEDAW/C/32/D/2/2003)), disponible à l'adresse suivante : <https://opcedaw.wordpress.com/communications/all-communications/>. Voir également E/CN.4/2006/118.

³¹ *Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 2515, n° 44910.

52. En vertu du droit international des droits de l'homme, les politiques et programmes doivent être conçus de façon à prendre en compte les expériences et les réalités des groupes marginalisés de manière à ce que leur handicap soit examiné en termes concrets. En effet, l'égalité doit être envisagée sur le fond et pas seulement dans la forme. Même lorsque les lois et les politiques semblent « justes », accordant le même traitement à tous, leur application ou leur effet peut être discriminatoire, en raison, par exemple, de la situation socioéconomique, des conditions de logement ou du sexe d'une personne. Les États et les administrations internationales sont tenus de répondre en priorité et de toute urgence aux besoins de ceux dont les conditions de logement sont les plus désespérées³². Il convient de prendre des mesures positives pour réduire la stigmatisation et répondre aux besoins des femmes et des hommes sans abri, des habitants d'implantations sauvages, des ménages à faible revenu et d'autres groupes qui n'ont pas accès à un logement convenable.

D. Terre et inégalités

53. Alors que, pour certains, les villes ouvrent de nouvelles perspectives et sont des moteurs de développement économique, pour bien d'autres, elles sont synonymes de pauvreté, d'inégalité et d'exclusion³³. Les initiatives visant à promouvoir la croissance économique, à créer des villes de toute première qualité et à attirer des investissements internationaux et nationaux, ont souvent été menées au détriment de l'inclusion et de la protection sociales³⁴. Les débouchés économiques plus nombreux dans les villes devraient favoriser une inclusion et égalité socioéconomique plus grandes. En fait, les économies urbaines ont généralement tendance à accentuer les inégalités. Cette tension entre le rôle des villes en tant que moteur économique, d'une part, et source d'inégalités, d'autre part, est particulièrement manifeste dans le domaine foncier.

54. Les nantis et les propriétaires de terres, de bâtiments ou d'autres biens dans les villes se sont considérablement enrichis grâce à la spéculation et à la forte appréciation de leurs biens. Ceux qui n'ont pas les moyens d'être propriétaires devant dépenser de plus en plus pour se loger se retrouvent relégués à la périphérie des villes ou dans des zones d'implantation sauvage, loin de leurs moyens de subsistance et sans sécurité d'occupation. Les inégalités en matière d'accès à la terre et à la propriété, qui frappent les groupes marginalisés, notamment les femmes, les migrants et tous ceux qui vivent dans la pauvreté font désormais partie intégrante des inégalités en matière de logement et de la ségrégation géographique, les villes étant divisées entre ceux qui possèdent des terres et des biens et ont accès aux services et aux infrastructures de base et ceux qui en sont privés.

55. D'autres phénomènes urbains liés à la terre et à la propriété ont accentué les inégalités et l'exclusion sociale : privatisation de logements sociaux, de terres domaniales et d'infrastructures; pratiques abusives de prêt; utilisation grandissante des terrains et des logements urbains comme biens d'investissement sur un marché

³² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 16 (2005) relative au droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/2005/4), par. 16.

³³ Voir, par exemple, Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *L'état des villes dans le monde 2012-2013 : Prospérité de villes* (Nairobi, 2012).

³⁴ Ibid.

financier mondialisé; contrôle accru des terrains en zone urbaine par des particuliers fortunés et des sociétés privées; dégradation environnementale des terres et des ressources en eau dans les zones occupées par des groupes marginalisés; non-réglementation des marchés immobiliers; conversion d'espaces à vocation résidentielle en zones destinées à des usages commerciaux; accaparement de terres; influence disproportionnée des intérêts privés dans la planification de l'utilisation des sols.

56. En réponse à ces phénomènes systémiques d'inégalité et d'exclusion sociale dans le domaine foncier, des mouvements de défense des droits de l'homme ont vu le jour dans les villes et proposé une nouvelle conception des droits fonciers et de propriété, qui privilégie la fonction sociale de la terre³⁵ et son rôle essentiel dans la réalisation du droit à un logement convenable. Souvent, la lutte en faveur du droit au logement dans les villes vise à garantir un accès plus équitable à la terre et à la propriété et à prévenir l'accaparement de terres. Le programme d'Habitat III en matière de droits de l'homme doit s'appuyer sur ces approches créatives de la terre et de la propriété en milieu urbain. Si la primauté des droits de l'homme sur les forces du marché et le profit privé n'est pas solidement établie, il sera impossible de mettre en œuvre un nouveau programme pour les villes qui réduise les inégalités et qui soit fondé sur l'intégration et le développement durable.

E. Implantations sauvages

57. Dans la plupart des régions du monde, l'urbanisation va de pair avec l'apparition et l'expansion d'implantations sauvages. Environ un quart de la population urbaine mondiale, soit quelque 828 millions de personnes, vit dans des implantations sauvages³⁶. En termes réels et humains, cela suppose le déni de presque tous les droits de l'homme et une atteinte systématique à la dignité humaine. L'absence d'accès à l'eau courante potable et aux services d'assainissement et d'électricité, la défécation à l'air libre, le surpeuplement, des maisons envahies de rongeurs, l'absence de systèmes d'enlèvement des ordures ménagères, des logements aux structures précaires facilement détruits par des phénomènes climatiques extrêmes, des quartiers sordides et parfois dangereux et la menace constante d'une expulsion forcée peuvent, dans le pire des cas, caractériser la vie dans une implantation sauvage. Qui plus est, les implantations sauvages sont souvent dépourvues de services tels que des centres de soins de santé, des écoles et des terrains de jeu pour les enfants et n'offrent guère de possibilités d'emploi. Les jeunes sont livrés à eux-mêmes et ces implantations peuvent facilement devenir un terrain fertile pour les conflits et la violence.

58. Cependant, les implantations sauvages ne sont pas uniquement la somme de l'ensemble des privations, mais résultent souvent de décisions concertées qui ont entraîné des déplacements de populations, privé celles-ci de services et refusé de reconnaître leur existence et de leur garantir la sécurité d'occupation, ce qui donne à

³⁵ Cette conception, dont les racines historiques sont profondes, donne à penser que la propriété foncière et les avantages qui en découlent ne sont pas sans limites, mais doivent au contraire être utilisés au profit d'autrui. Pour un examen de la fonction sociale de la propriété, voir A/HRC/25/54, par. 41 à 49.

³⁶ ONU-Habitat, *L'état des villes dans le monde 2010-2011 : réduire la fracture urbaine* (Nairobi 2010).

penser que « l'assainissement des taudis » n'entraînera pas les réformes systémiques nécessaires pour ralentir le rythme d'expansion des implantations sauvages. Les causes devront être examinées parallèlement aux symptômes, faute de quoi les efforts entrepris ne serviront à rien : pour chaque taudis assaini, il en sera construit un nouveau.

59. Lors des visites aux habitants d'implantations sauvages, on est invariablement frappé par la capacité de l'homme à créer des communautés dynamiques dans la dignité et la beauté, en dépit du dénuement quasi-total. Cette capacité peut être mieux mise à profit; les résidents d'implantations sauvages sont généralement capables d'identifier les causes structurelles de leur situation, et ils connaissent bien leurs besoins et les obstacles qui s'opposent à leur satisfaction. Ils ont souvent une vision de leur avenir et de celui de leur communauté et peuvent trouver des solutions efficaces et ciblées à leurs problèmes. Leur participation à la réalisation de leur droit à un logement convenable est compatible avec la mise en œuvre d'un cadre fondé sur les droits de l'homme. Pour ce faire, les administrations locales et nationales doivent être disposées à considérer ces communautés comme des participants légitimes à la démocratie urbaine et comme des agents de leur propre bien-être.

IV. Un nouveau cadre fondé sur les droits pour la législation, les politiques et la gouvernance urbaines

60. Le fait que près d'une personne sur quatre dans les zones urbaines vit dans des bidonvilles ou est sans abri, et que bien d'autres vivent dans des logements précaires démontre l'incapacité systémique de la communauté internationale, des administrations nationales et locales et d'autres acteurs à élaborer et à coordonner des législations, programmes et politiques compatibles avec le droit à un logement convenable. Pour mettre en œuvre un programme pour les villes garantissant à tous le droit au logement, y compris aux populations les plus vulnérables et marginalisées, il faudra réexaminer et réviser en profondeur les législations et les politiques urbaines.

61. L'accès à un logement convenable en milieu urbain est lié à toute une série de lois et de programmes qui vont au-delà des conceptions traditionnelles de la politique du logement. Comme l'a indiqué le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, il faut prendre, à cette fin, des mesures pour assurer une coordination entre les ministères et les autorités régionales et locales, afin de concilier les politiques connexes (économie, agriculture, environnement, énergie, etc.)³⁷. Les accords sur le commerce et les investissements, les dispositions constitutionnelles, les conditions auxquelles sont soumis les accords de financement, les restrictions à l'utilisation des terres et les arrêtés municipaux, par exemple, sont autant de facteurs susceptibles d'influer sur la capacité des villes de garantir l'accès au logement.

62. Les mesures de programmation prises pour améliorer l'accès à un logement abordable sont également très diverses et étroitement liées et peuvent revêtir différentes formes, notamment le versement d'aides et de subventions directes au

³⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant, par. 12.

logement aux ménages pauvres, la réglementation des loyers, les modes d'occupation mixte, l'obligation pour les promoteurs immobiliers de réserver un certain nombre de logements aux ménages à faible revenu et à revenu moyen, l'octroi de prêts aux logements à faible taux d'intérêt ou à des conditions plus souples, des projets de rénovation et de revitalisation de quartiers et un soutien des communautés aux personnes souffrant d'un handicap mental³⁸. Les programmes de logement se conjuguent à d'autres programmes, lois et accords connexes pour constituer un cadre global à plusieurs niveaux.

63. Une question essentielle lors d'Habitat III sera de savoir comment assurer la cohérence et l'évolution stratégique de systèmes juridiques et politiques interactifs, de façon à ce que le nouveau programme pour les villes facilite véritablement un développement urbain durable et l'accès à un logement convenable pour tous. Une approche des droits de l'homme axée sur le droit à un logement convenable est absolument indispensable pour relever ce défi, dans la mesure où elle fournit un cadre global et une vision qui rassemble un large éventail de lois et de politiques autour d'un objectif et de valeurs communs.

64. Les logements précaires, la présence de sans-abri et les implantations sauvages dans les villes doivent être considérés non seulement comme un échec des programmes de logement et de rénovation, mais surtout comme une incapacité des lois en vigueur à assurer le respect des droits de l'homme. Les habitants d'implantations précaires ne disposent ni des structures de logement ni des protections juridiques de base, telles que la sécurité d'occupation, les soins de santé, les garanties de sécurité et le droit de bénéficier de services. Ils sont privés non seulement de logement mais aussi des protections offertes par l'état de droit, ce qui, à son tour, les rend vulnérables à de nouvelles formes de dénuement.

65. Les obligations incombant aux États de maintenir l'état de droit sont trop souvent envisagées, essentiellement sous l'angle des protections juridiques des titres de propriété existants ou des relations économiques contractuelles. Cependant, l'état de droit exige que soient garantis les droits de l'homme fondamentaux, notamment le droit à un logement convenable. Un programme en faveur des droits urbains nécessitera l'adoption d'une approche plus inclusive que par le passé, de l'état de droit dans les villes, mettant l'accent sur la nécessité d'apporter des solutions concrètes aux problèmes des personnes qui n'étaient pas propriétaires de terres, d'un logement ou d'autres biens. Le droit au logement doit être pleinement intégré à la législation urbaine comme droit de bénéficier non seulement des aspects physiques et environnementaux du logement, mais aussi d'une protection égale de la loi garantissant pleinement le droit à la sécurité d'occupation, à la santé et à la sécurité, ainsi que la fourniture de services de base, de moyens de subsistance et une vie culturelle. Les lois et les politiques doivent faire l'objet d'un examen continu qui permettra de les adapter aux nouveaux types d'exclusion ou pour faire face aux situations jusque-là passées inaperçues.

³⁸ On trouvera des exemples de ces mesures dans les réponses reçues de l'Albanie, de l'Allemagne, de Chypre, de la Colombie, de Singapour et de la Trinité-et-Tobago au questionnaire publié par la Rapporteuse spéciale aux fins de l'établissement du présent rapport. Voir aussi les réponses d'organismes nationaux de défense des droits de l'homme au Paraguay (Defensoría del Pueblo) et au Portugal (Provedor de Justiça). Toutes les réponses peuvent être consultées à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/HabitatIIIandtheNewUrbanAgenda.aspx. La Rapporteuse spéciale remercie tous ceux qui ont contribué à l'établissement du présent rapport.

66. Les droits de l'homme doivent primer dans le droit urbain afin de guider la conception, l'interprétation et l'application de l'ensemble des autres législations, politiques et programmes. La primauté des droits de l'homme signifie que les décideurs sont tenus par la loi d'examiner et de mettre en œuvre le droit au logement dans les domaines relevant de leur compétence. Les planificateurs doivent reconnaître les droits *in situ* des personnes qui vivent dans des implantations sauvages. Un tribunal ou une instance qui examine une expulsion prévue doit envisager toutes les autres solutions possibles et, si cette exclusion est inévitable, veiller à ce que les personnes déplacées aient été pleinement consultées et informées et se voient proposer un logement de remplacement convenable et approprié. Les règlements de zonage, les droits de propriété et les plans d'urbanisation doivent être établis en consultation et en association avec tous ceux qui seront directement touchés, et leurs effets sur les groupes marginalisés ou vulnérables doivent être évalués. Tous les responsables de l'administration des lois ou politiques ayant trait au droit au logement doivent recevoir une formation sur la signification et l'application du droit au logement dans les domaines dont ils ont la charge.

67. Faire du droit à un logement convenable et des droits connexes des éléments essentiels du droit urbain nécessite aussi un soutien institutionnel. Les municipalités, les comités municipaux chargés des droits de l'homme, les médiateurs, les chartes des droits humains et les stratégies législatives en matière de logement assorties de mécanismes de suivi et de responsabilisation peuvent jouer un rôle important dans l'action visant à promouvoir une prise de décisions fondée sur le respect des droits, à garantir l'accès à la justice et à faire en sorte que les droits de l'homme ne soient pas oubliés lors de la prise des décisions.

68. Le financement des zones urbaines est un domaine crucial du droit et de la politique qui a trop souvent été négligé lors de l'examen des droits de l'homme et de l'application du principe de responsabilité dans ce domaine. Les droits peuvent rapidement devenir illusoire si la politique budgétaire ne suit pas. La gouvernance et le financement des zones urbaines fondés sur le respect des droits nécessitent une réorientation de la responsabilisation démocratique afin d'y inclure la politique budgétaire. Au lieu de se soucier des intérêts de ceux qui, traditionnellement, déterminent les priorités économiques – les investisseurs, les promoteurs et les entreprises –, il faut privilégier les intérêts de ceux qui ont besoin d'un logement convenable et de services de base.

69. Les gouvernements nationaux doivent faire en sorte que, lorsque les municipalités sont chargées des programmes de logement et programmes connexes, elles disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter des obligations qui leur incombent dans le domaine des droits de l'homme. Les abus administratifs et la corruption lors de la planification de la mise en œuvre et de la réglementation des programmes devraient aussi être considérés comme des questions relevant des droits de l'homme et comme des violations des obligations faites aux gouvernements de consacrer le maximum de ressources disponibles à la réalisation du droit à un logement convenable.

70. La Rapporteuse spéciale estime qu'il importe également de tenir compte de différents mécanismes de redistribution et de recouvrement des coûts dans les villes dans une optique fondée sur les droits de l'homme. Trop souvent, les dépenses consacrées aux espaces publics, aux infrastructures, aux équipements de loisir et

aux activités culturelles et artistiques³⁹ profitent aux groupes favorisés, au détriment des besoins du plus grand nombre. Le prix des loyers, de l'eau, de l'assainissement et de l'électricité devrait être abordable pour les ménages à faible revenu, et non viser à assurer un recouvrement direct des coûts. Les entités privées qui fournissent des logements et des infrastructures doivent être réglementées pour tenir compte du fait que, bien que le logement et les infrastructures soient souvent considérés comme des marchandises, il s'agit en fait de droits de l'homme fondamentaux, nécessitant un ajustement important des modèles économiques en vigueur. Ainsi, il est apparu qu'un ajustement de la tarification des services destinés aux ménages à faible revenu était une bonne formule facilitant aussi l'accès au logement, à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité, qui pourrait autrement leur être refusé⁴⁰. Il a également été démontré que les contrôles fiscaux fondés sur le respect des droits de l'homme contribuaient à garantir que la perception des impôts municipaux était conforme à l'obligation d'allouer le maximum des ressources disponibles à la réalisation du droit au logement⁴¹.

71. Dans tous ces domaines, la reconnaissance de la primauté du droit à un logement convenable assure la cohérence des législations et des politiques dans des secteurs très divers de l'urbanisation et offre un cadre commun de valeurs pour guider la prise des décisions à tous les niveaux de l'État et dans une multitude de domaines et programmes différents, laquelle doit conduire à un objectif commun et à un nouveau programme pour les villes.

V. Conclusions et recommandations

72. Sous sa forme actuelle, l'urbanisation n'est tout simplement pas viable. La plupart des habitants des villes à travers le monde sont victimes d'inégalités flagrantes. Beaucoup vivent dans des conditions de logement déplorables ou inabordables, sous la menace d'expulsions forcées, courent le risque de perdre leur logement et craignent sans cesse pour leur sûreté et leur sécurité. Des millions de personnes continuent d'affluer vers les villes à la recherche d'opportunités, de services et d'une vie meilleure. Dans le même temps, un petit nombre continue d'accumuler des richesses et un pouvoir prodigieux, notamment grâce à la spéculation foncière et immobilière. Les choses doivent changer. Habitat III offre une occasion unique de définir une stratégie nouvelle, dans laquelle le droit à un logement convenable occuperait une place centrale.

73. Les droits de l'homme peuvent être porteurs de changement. Le présent rapport a mis en relief leur immense potentiel dans le contexte urbain. Reposant sur le droit à un logement convenable, un cadre des droits de l'homme peut assurer la cohérence et la cohésion dont on a tant besoin pour rendre les villes viables et ouvertes à tous. Le logement est un aspect essentiel

³⁹ Pour un débat sur la liberté artistique et les espaces publics, voir A/HRC/23/24, par. 65 à 68.

⁴⁰ Roger D. Colton, « Prepayment utility meters, affordable home energy, and the low income utility consumer » in *Journal of Affordable Housing and Community Development*, vol. 10, n° 3 (printemps 2001).

⁴¹ Voir Centre pour les droits économiques et sociaux, « Advancing tax justice through human rights », disponible à l'adresse suivante : www.cesr.org/article.php?id=1694 (site consulté le 26 août 2015). Voir également *Advancing Tax Justice through Human Rights: Opportunities and Strategies*, publication qui paraîtra prochainement.

de n'importe quelle ville et de la vie des personnes marginalisées ou vulnérables. Les États et les administrations locales ont l'obligation fondamentale de faire respecter le droit à un logement convenable. Le logement ne saurait être relégué à l'arrière-plan.

74. Faire du droit à un logement convenable le cadre d'un nouveau programme pour les villes nécessitera des idées et des approches novatrices et créatives. Ce droit remet en question notre manière de gouverner, les questions et les intérêts prioritaires, l'affectation des ressources et la nature de la législation, des politiques et des programmes existants. Il établit les responsabilités, facilite la participation de ceux qui sont marginalisés aux décisions qui influent profondément sur leur vie et définit les mesures à prendre pour assurer la mise en œuvre de ces décisions. S'il nous oblige à sortir des sentiers battus, un programme en faveur des droits urbains n'en demeure pas moins la voie de l'avenir.

75. La Rapporteuse spéciale recommande donc d'élaborer un nouveau programme pour les villes axé sur les droits de l'homme, qui aurait pour pilier le droit à un logement convenable. Un programme en faveur des droits urbains faisant systématiquement référence au droit des droits de l'homme et aux normes et obligations y relatives assurera la cohérence de l'ensemble des questions qui seront abordées lors d'Habitat III et leur conférera un objectif commun.

76. La Rapporteuse spéciale recommande que le programme en faveur des droits urbains :

a) Développe la cible 11.1 des objectifs du développement durable proposés et lui donne une expression concrète en ce qui concerne l'accès à un logement convenable pour tous, tout en préservant le lien vital qui l'unit aux obligations internationales contraignantes ayant trait aux droits de l'homme;

b) Définisse clairement les responsabilités respectives et communes des administrations nationales et locales afin de garantir la réalisation du droit à un logement convenable, conformément au droit international des droits de l'homme;

c) Précise les responsabilités des États en ce qui concerne la coopération et l'assistance internationales et les activités extraterritoriales portant atteinte au droit à un logement convenable dans les villes. À cet égard, les responsabilités des institutions financières internationales, des organismes de développement et des organisations internationales devraient aussi être précisées;

d) S'attache à réglementer plus strictement les activités des entités privées et des marchés sur la base du principe que le logement est un droit de l'homme. Il conviendrait en particulier d'adopter des mesures pour empêcher les expulsions forcées, l'accaparement de terres, la spéculation et l'abandon d'habitations ou de terres qui pourraient être utilisées. Le marché du logement et les institutions financières devraient être réglementés en vue de prévenir une volatilité excessive, les pratiques abusives en matière de prêt et les crises des prêts hypothécaires, comme ce fut le cas ces dernières années;

e) Tienne compte de l'expérience des citoyens et mette en place un processus de participation et de dialogue, en particulier à l'intention de ceux

qui ne disposent pas actuellement d'un logement convenable. L'accès à la justice devrait être assuré pour tous les aspects du droit à un logement convenable. Les organismes de défense des droits de l'homme, les médiateurs et autres organes chargés des droits de l'homme devraient s'employer activement à promouvoir et à protéger le droit au logement au niveau des villes;

f) S'attache à éliminer l'exclusion sociale, les inégalités et les discriminations qui constituent des violations des droits de l'homme, et empêche la criminalisation et la stigmatisation de personnes sur la base de leurs conditions de logement. Il convient de tenir compte des expériences et des besoins particuliers en matière de logement de tous les migrants, personnes déplacées, personnes handicapées, ainsi que des femmes, des enfants et des jeunes vulnérables;

g) Fasse du droit à un logement convenable et des autres droits de l'homme des éléments fondamentaux de l'ensemble des lois, politiques et programmes relatifs aux zones urbaines, y compris des politiques budgétaires, de l'allocation des ressources et de l'aménagement du territoire;

h) S'attache résolument à éliminer les pertes de logement et les expulsions forcées, qui constituent deux des plus graves violations systémiques du droit à un logement convenable dans les villes;

i) S'attache à garantir la sécurité d'occupation à tous les ménages, y compris à ceux qui vivent dans des implantations sauvages. Les principes directeurs sur la sécurité d'occupation pour les populations urbaines pauvres (A/HRC/25/54, Sect. II) devraient être directement intégrés, en particulier en vue de renforcer les diverses formes d'occupation, de rechercher en priorité des solutions *in situ*, de promouvoir la fonction sociale de la propriété, de promouvoir la sécurité d'occupation des femmes et d'assurer l'accès à la justice;

j) La mise en œuvre d'un programme en faveur des droits urbains doit prévoir les éléments de base relatifs aux droits de l'homme, qui sont énoncés ci-après :

i) Un engagement de réaliser le droit à un logement convenable, assorti d'objectifs clairement définis et d'un calendrier précis pour :

a. Réduire et, à terme, éliminer le problème des sans-abri;

b. Garantir la sécurité d'occupation et prévenir toutes les expulsions forcées;

c. Assurer la pleine protection de la loi aux résidents des implantations sauvages;

d. Assurer l'accès à un logement convenable pour tous, y compris les résidents d'implantations sauvages;

ii) La mise en place à tous les niveaux de l'État, en consultation avec toutes les parties prenantes et avec leur pleine participation, de stratégies de logement qui soient conformes au programme en faveur des droits urbains et au droit international des droits de l'homme et qui jouissent du soutien des organismes de défense des droits de l'homme;

iii) Une définition claire des responsabilités de l'ensemble des intervenants nécessaires à la mise en œuvre d'un programme en faveur des droits urbains, notamment de l'État à tous les niveaux, des départements intersectoriels, de la société civile, des organismes de défense des droits de l'homme et des entités privées concernées et aux niveaux national et international;

iv) L'utilisation d'indicateurs axés sur les droits de l'homme permettant de suivre la mise en œuvre du programme en faveur des droits urbains et d'évaluer les progrès accomplis et les résultats obtenus. Les indicateurs doivent porter non seulement sur la qualité du logement, mais également sur l'accès à la justice pour tous les aspects du droit à un logement convenable, y compris la sécurité d'occupation, la non-discrimination et les obligations positives des gouvernements à l'égard des groupes marginalisés.
