



# Conseil économique et social

Distr. générale  
15 mai 2018  
Français  
Original : anglais

## Session de 2018

27 juillet 2017-26 juillet 2018

Point 19 f) de l'ordre du jour

Questions sociales et questions relatives

aux droits de l'homme : droits de l'homme

## Droits économiques, sociaux et culturels

### Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

#### Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 48/141 de l'Assemblée générale, porte sur les liens entre l'urbanisation et les droits de l'homme, plus particulièrement les droits économiques, sociaux et culturels, dans la perspective de l'application fondée sur les droits de l'homme du Nouveau Programme pour les villes et du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le rapport met en lumière les rôles clefs que les autorités locales et nationales doivent jouer pour que l'urbanisation contribue à promouvoir les droits de l'homme et l'avènement de sociétés inclusives, durables et résilientes, au sein desquelles chacun peut vivre dans la dignité. Il détaille quelques-uns des problèmes que pose l'urbanisation rapide du point de vue des droits de l'homme et donne des exemples d'approches fondées sur les droits de l'homme que des autorités locales et nationales et d'autres parties prenantes ont pu adopter pour faire face à ces problèmes et « ne laisser personne de côté ».



## Table des matières

|                                                                                                               | <i>Page</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| I. Introduction .....                                                                                         | 3           |
| II. Liens entre urbanisation et droits de l'homme .....                                                       | 4           |
| III. Relever les défis de l'urbanisation grâce à des approches fondées<br>sur les droits de l'homme .....     | 7           |
| A. Recenser les laissés-pour-compte .....                                                                     | 7           |
| B. Assurer l'accès de tous à un logement adéquat et sûr, à un coût abordable .....                            | 9           |
| C. Éliminer la pauvreté dans les villes par le travail décent .....                                           | 10          |
| D. Éradiquer la faim dans les villes .....                                                                    | 11          |
| E. Garantir l'accès aux services, notamment l'approvisionnement en eau,<br>l'assainissement et la santé ..... | 12          |
| F. Parvenir à l'inclusion .....                                                                               | 13          |
| G. Favoriser la gouvernance participative et responsable .....                                                | 15          |
| H. Viabilité environnementale .....                                                                           | 16          |
| VI. Conclusion et recommandations .....                                                                       | 17          |

## I. Introduction

1. La planète connaît une urbanisation sans précédent. Plus de 50 % de la population mondiale vit aujourd'hui dans des zones urbaines et ce chiffre devrait atteindre 66 % d'ici à 2050<sup>1</sup>. En effet, 90 % de la croissance démographique mondiale se fera dans les villes, en particulier en Afrique et en Asie. Sur le continent africain, le nombre de citoyens devrait passer de 400 millions à 1,26 milliard entre 2010 et 2050<sup>2</sup>. Dans les décennies à venir, la majorité des mégapoles se trouveront dans des pays en développement, ce qui devrait accroître l'influence de ces derniers sur l'économie mondiale<sup>3</sup>. La zone métropolitaine du delta de la rivière des Perles en Chine, née de la fusion des villes de Guangzhou, Shenzhen, Dongguan, Zhaoqing, Foshan, Huizhou, Jiangmen, Zhongshan et Zhuhai, est ainsi devenue l'une des régions les plus densément urbanisées du monde et représente un produit intérieur brut combiné de plus de 800 milliards de dollars – ce qui la ferait entrer dans le G-20 s'il s'agissait d'un pays<sup>4</sup>.

2. L'urbanisation croissante est due à plusieurs facteurs liés entre eux, au premier rang desquels la croissance démographique enregistrée dans les villes et le fait que les populations tendent à se diriger vers les zones urbaines pour y trouver du travail, des opportunités économiques et autres, mais aussi de meilleurs services. Parmi les autres facteurs de l'exode rural, on peut notamment citer les expropriations ; l'accaparement de terres, qui a privé bon nombre de communautés rurales de leurs moyens de subsistance ; les changements climatiques, qui mettent l'accessibilité et la qualité de certaines terres en péril ; et les catastrophes naturelles. Les villes accueillent en outre un nombre croissant de réfugiés et de personnes déplacées qui ont fui les conflits, les violences et les catastrophes naturelles.

3. La rapidité et le caractère spontané de l'urbanisation mettent le développement durable et la réalisation des droits de l'homme à rude épreuve. L'accroissement rapide de la population dans les zones urbaines exerce une forte pression sur les infrastructures de services, de transport et de logement, d'où une hausse des disparités, des inégalités et des actes de discrimination. En 2015, la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination dans ce contexte a constaté que « 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 » (voir A/70/270, par. 6). Une illustration frappante de cette situation en est l'expansion des bidonvilles et des établissements spontanés, dans lesquels de plus en plus de personnes vivent dans de mauvaises conditions, sans garantie aucune de pouvoir continuer à occuper leurs terres et leurs logements. Nombre de villes ont érigé en infraction le fait d'installer des campements, de dormir sur la voie publique ou d'y pratiquer la mendicité. De telles inégalités peuvent alimenter l'instabilité et la grogne sociale et aboutir à des manifestations et à des crises (voir E/2016/58).

4. L'urbanisation peut cependant être aussi un moteur de changements positifs et être synonyme de progression des droits de l'homme et de sociétés inclusives, durables et résilientes. Les villes peuvent stimuler la croissance économique et le progrès social et

<sup>1</sup> Voir Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights*. Disponible, en anglais seulement, à l'adresse <https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.pdf>.

<sup>2</sup> Voir Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *The State of African Cities, 2014: Re-imagining sustainable urban transitions*. Disponible, en anglais seulement, à l'adresse <https://unhabitat.org/books/state-of-african-cities-2014-re-imagining-sustainable-urban-transitions/>.

<sup>3</sup> Voir ONU-Habitat, Rapport sur les villes du monde 2016 (*World Cities Report 2016, Urbanization and Development: Emerging Futures*). Disponible, en anglais seulement, à l'adresse <http://wcr.unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/02/WCR-2016-Full-Report.pdf>.

<sup>4</sup> Voir Thijs Van Lindert, "Megacities as diplomatic powers in a neo-medieval world: interview with Parag Khanna", dans *The Future of Human Rights in an Urban World: exploring opportunities, threats and challenges*, Thijs van Lindert and Douthett Lettinga, eds. (Amnesty International Pays-Bas, 2014).

rassembler des personnes d'horizons divers dans un certain « vivre ensemble ». L'urbanisation peut être synonyme d'amélioration de l'accès aux services, notamment de santé et d'éducation, et à un travail décent pour tous, y compris pour les plus marginalisés. Les espaces publics urbains sont le plus souvent utilisés pour des manifestations pacifiques. En outre, les villes ont été à l'avant-garde de la défense et de la protection des droits civils et politiques et des droits des migrants et des minorités. De nombreuses administrations municipales ont pris des mesures pour réduire les émissions et la pollution afin de protéger le droit de chacun à un environnement sain.

5. Plus les villes grandissent et gagnent en autonomie, plus leur rôle est prépondérant dans la réalisation des droits de l'homme pour la vaste majorité des habitants. Avec les tendances à la décentralisation, les villes ont vu leurs responsabilités s'accroître dans des domaines de politique publique, tels que les transports ou le développement économique et ont dans certains cas acquis une plus grande autonomie budgétaire. Parce qu'elles sont en première ligne pour ce qui est de l'aménagement urbain et des prestations de services, elles ont un rôle unique à jouer, et des devoirs qui leur sont propres, en termes de jouissance réelle des droits de l'homme pour les plus pauvres et les plus marginalisés. Plusieurs villes, dont Gwangju en République de Corée et Nagpur en Inde, se sont proclamées « villes des droits de l'homme » et s'appuient sur le cadre des droits de l'homme pour orienter la gestion de leurs affaires publiques. Malheureusement, dans bien des cas, les autorités centrales n'accordent pas aux collectivités locales les ressources financières et les pouvoirs législatifs dont elles auraient besoin pour garantir la pleine réalisation des droits de l'homme sur leur territoire.

6. Afin d'accompagner la gestion des processus d'urbanisation de manière à permettre à tous les habitants des villes de jouir de leurs droits, le présent rapport fait le point des défis et des perspectives dont l'urbanisation est porteuse, présente les rôles positifs que les différents acteurs peuvent jouer et montre au moyen d'exemples comment un urbanisme tenant compte de l'indivisibilité de tous les droits de l'homme peut garantir une urbanisation profitable à tous et la création de villes ouvertes à tous, conformément à l'objectif 11 des objectifs de développement durable et au Nouveau Programme pour les villes.

## II. Liens entre urbanisation et droits de l'homme

7. Le droit des droits de l'homme définit des normes et des obligations essentielles pour faire progresser et développer des processus et des résultats en matière d'urbanisation qui soient durables et ne laissent personne de côté ; favorisent l'égalité, combattent la discrimination sous toutes ses formes et autonomisent les individus et les communautés. Une urbanisation bien conçue et centrée sur l'être humain contribue à assurer la protection et la promotion des droits de l'homme de tous les citoyens.

8. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes adopté en 2016 trouvent tous deux leur ancrage dans les droits de l'homme. La quasi-totalité des objectifs de développement durable, bien qu'ils ne fassent pas expressément référence aux droits de l'homme, sont directement liés à un ou à plusieurs droits de l'homme, et les cibles reprennent, pour la plupart, le contenu des normes correspondantes en matière des droits de l'homme (voir A/HRC/34/25). Les deux Programmes, tout comme les engagements politiques qui y figurent, viennent compléter le cadre des droits de l'homme en réaffirmant de nombreuses normes existantes et en fixant une feuille de route pour les atteindre. Cette feuille de route comporte notamment des engagements précis qui visent à faire en sorte que les villes soient « ouvertes à tous, sûres, résilientes et durables » (objectif 11 des objectifs de développement durable).

9. L'engagement capital de ne laisser personne de côté, ancré dans les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les droits de l'homme, se retrouve d'un bout à l'autre des deux Programmes. Une urbanisation rapide s'accompagne d'une hausse des inégalités, comme en témoigne le nombre croissant d'établissements spontanés, de mal logés et de sans abri. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États sont tenus de garantir l'égalité et la non-discrimination, en droit comme dans les faits. Avec cet

engagement central de ne laisser personne de côté et d'aider d'abord les plus démunis, l'ambition derrière ces deux Programmes est de faire en sorte que les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les droits de l'homme et la protection des plus vulnérables imprègnent l'ensemble des objectifs. Si certaines catégories de population, telles que les peuples autochtones et les personnes handicapées, sont expressément citées dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les principes d'égalité et de non-discrimination supposent que l'engagement de ne laisser personne de côté vaut pour tous les groupes et toutes les populations, urbaines comme rurales (voir A/HRC/34/25).

10. Les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les droits de l'homme sont également inscrits dans l'objectif 5 (« Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ») et 10 (« Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre ») des objectifs de développement durable. Dans le Nouveau Programme pour les villes, les États s'engagent à garantir l'accès de tous aux opportunités sur un pied d'égalité sans discrimination d'aucune sorte ; à garantir le plein respect des droits fondamentaux des réfugiés, des personnes déplacées et des migrants, quel que soit leur statut migratoire ; et à instaurer l'égalité des sexes et l'émancipation de toutes les femmes et toutes les filles en leur garantissant une participation pleine et entière et l'égalité des droits dans tous les domaines.

11. Le droit à un logement décent est au cœur des préoccupations liées à l'urbanisation. Reconnu par le droit international des droits de l'homme, notamment par le paragraphe 1 de l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ce droit va plus loin que le simple droit d'avoir un toit au-dessus de la tête, puisqu'il s'agit véritablement du droit à un lieu où l'on peut vivre en sécurité, en paix et dans la dignité. Il s'agit notamment de veiller à ce que chacun jouisse de la sécurité d'occupation et d'une protection contre les expulsions forcées. Le logement doit également être adéquat et habitable, fournir à ses habitants l'espace et les installations indispensables à la santé et à la sécurité, les protéger du froid, de l'humidité, de la chaleur, de la pluie et du vent, et ne pas être construit à l'intérieur ou à proximité d'une zone polluée<sup>5</sup>. Ce droit trouve une traduction concrète dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Ainsi, dans la cible 11.1 des objectifs de développement durable, les États s'engagent, d'ici à 2030, à assurer l'accès de tous à un logement et à des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable et à assainir les quartiers de taudis.

12. Une urbanisation sans laissés-pour-compte (ou « inclusive ») suppose aussi que soient réalisés d'autres droits économiques et sociaux consacrés par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, parmi lesquels les droits à un travail décent, à la santé et à la sécurité sociale. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, organe chargé de suivre la mise en œuvre du Pacte par les États parties, publie des interprétations des dispositions du Pacte qui font autorité et qui peuvent guider les processus d'urbanisation et l'application du Nouveau Programme pour les villes et des objectifs de développement durable applicables. À titre d'exemple, le droit au travail et le droit à des conditions de travail justes et favorables sous-entendent notamment la garantie d'un salaire adéquat et égal pour un travail de valeur égale sans discrimination, des conditions de travail sûres et saines, l'égalité des chances en termes d'évolution de carrière, outre le droit au repos, aux loisirs et à une limitation raisonnable de la durée du travail<sup>6</sup>. Ces droits dépendent également de la réalisation d'autres droits, tels que le droit de chacun à la sécurité sociale, y compris l'assurance sociale, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible.

13. Ces droits sont présents dans de nombreux objectifs de développement durable et sont des éléments indispensables à la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. Dans l'objectif 1, relatif à l'élimination de la pauvreté, il est question de mettre en place des systèmes de protection sociale (cible 1.3) ; et de faire en sorte que tous les

<sup>5</sup> Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant.

<sup>6</sup> Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail.

hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès aux services de base, à la propriété et au contrôle des terres (cible 1.4). Dans l'objectif 8, il est pris acte du lien essentiel entre travail décent et lutte contre les inégalités, les privations et la pauvreté. Les cibles sont notamment les suivantes : garantir un travail décent à toutes les femmes et à tous les hommes (cible 8.5) ; prendre des mesures immédiates et efficaces pour supprimer le travail forcé (cible 8.7) ; et défendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs (cible 8.8).

14. Plusieurs des objectifs de développement durable concernent les problèmes de santé dus à l'urbanisation, tels que la pollution atmosphérique, la pollution sonore, les logements à forte densité, inadaptés et dangereux, ou l'insuffisance des systèmes d'approvisionnement en eau et d'évacuation des eaux usées. Les cibles prévoient ainsi, notamment, d'ici à 2030, de faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle et d'assurer l'accès de tous à des services de soins de santé sexuelle et procréative et à des médicaments et vaccins essentiels à un coût abordable (cibles 3.7 et 3.8). Il est aussi question de réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et à la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol (cible 3.9) et d'assurer l'accès universel et équitable à l'eau potable et aux services d'assainissement et d'hygiène, à un coût abordable (cibles 6.1 et 6.2).

15. Dans le Nouveau Programme pour les villes, les États s'engagent à promouvoir pour tous un accès équitable et économique à des infrastructures physiques et sociales de base durables, notamment des logements abordables, des services de distribution d'eau potable et d'assainissement, une alimentation nutritive, des services de santé et de planification familiale, l'éducation, la culture et l'accès aux technologies de la communication. Ces engagements sont à lire en parallèle de celui de respecter pleinement les droits des réfugiés, des migrants et des personnes déplacées, quel que soit leur statut migratoire. Ils restent d'actualité lorsque l'urbanisation croissante s'est accompagnée d'inégalités, certaines personnes ayant dû s'éloigner des centres-villes pour s'établir dans des zones mal desservies par les transports et les services.

16. Une urbanisation inclusive passe par la participation libre, active et véritable de tous les habitants ainsi que par l'exercice des droits civils et politiques qui permettent de tenir les pouvoirs publics redevables de leurs actes. Trop souvent, les plus marginalisés ne peuvent pas participer à la vie politique et sont victimes de restrictions et d'actes de harcèlement dans leur vie quotidienne, ce qui ne fait qu'exacerber encore leur exclusion. Les droits à la liberté de réunion et d'expression, à l'information, à la participation à la prise de décisions et au vote sont particulièrement importants à cet égard. Tous ces droits sont inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et réaffirmés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et dans le Nouveau Programme pour les villes.

17. L'objectif de développement durable 16 reprend en grande partie les normes relatives aux droits civils et politiques ; il reconnaît expressément et réaffirme le rôle de ces droits dans la garantie d'un développement durable et sans exclusive. Cet objectif comprend notamment les cibles suivantes : promouvoir l'état de droit et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité (cible 16.3) ; réduire nettement la corruption (cible 16.5) ; mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux (cible 16.6) ; faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions, et garantir l'accès public à l'information (cibles 16.7 et 16.10) ; et protéger les libertés fondamentales (cible 16.10).

18. De même, dans le Nouveau Programme pour les villes, les États s'engagent à œuvrer pour la réalisation de l'ensemble des droits de l'homme et libertés fondamentales, à faciliter le vivre ensemble, à faire cesser toutes les formes de discrimination et de violence et à donner à tous les individus et à toutes les collectivités les moyens d'être autonomes tout en assurant leur pleine et entière participation. Ils reconnaissent en outre que la mise en œuvre du Programme doit s'appuyer sur les principes d'égalité, de non-discrimination et de responsabilité.

19. Dans le Nouveau Programme pour les villes, les États s'engagent à œuvrer à l'adoption d'une conception nouvelle de la ville, qui permettra de reconnaître, de manière transparente et responsable, le rôle de premier plan que jouent les administrations nationales, infranationales et locales. En vertu du droit international des droits de l'homme, les obligations internationales relatives aux droits de l'homme s'imposent à tous les niveaux d'administration et aussi bien aux autorités centrales qu'aux autorités locales. Cela signifie qu'à tous les niveaux, les pouvoirs publics doivent exercer leur autorité dans le respect des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme. Les collectivités locales étant au plus près des besoins des communautés, elles ont un rôle et des responsabilités de premier plan dans la mise en œuvre des droits de l'homme dans les villes, tout particulièrement pour ce qui est des droits économiques et sociaux (voir A/HRC/28/62 et A/HRC/30/49).

20. Les tendances à la décentralisation font que des responsabilités croissantes sont confiées aux autorités locales et infranationales. Les administrations municipales, en particulier, se voient attribuer de plus en plus de nouvelles prérogatives, ainsi qu'une plus grande autonomie budgétaire, ce qui, conjugué à l'urbanisation rapide et à l'émergence de mégapoles, fait d'elles des acteurs des droits de l'homme de premier plan. Il est fréquent, par exemple, qu'une administration municipale collecte elle-même les recettes nécessaires à la réalisation des droits de l'homme sur son territoire. Dans la droite ligne des obligations que le droit international des droits de l'homme impose aux États, les administrations locales ont donc l'obligation de veiller à l'égalité réelle de leur population, par exemple en investissant dans les services sociaux essentiels et en redistribuant aux groupes les plus marginalisés une partie des recettes obtenues auprès des groupes les plus riches (voir E/2017/70, par. 43).

21. Les responsabilités croissantes confiées aux autorités locales et aux administrations municipales doivent avoir pour corollaire le transfert des ressources humaines et financières, des connaissances, des capacités et des obligations redditionnelles correspondantes (voir A/HRC/28/62). Les pouvoirs publics ne sauraient déléguer les obligations qui sont les leurs dans le domaine des droits de l'homme en décentralisant les responsabilités sans fournir l'appui requis aux autorités locales.

### **III. Relever les défis de l'urbanisation grâce à des approches fondées sur les droits de l'homme**

#### **A. Recenser les laissés-pour-compte**

22. Pour pouvoir donner effet à l'engagement de ne laisser personne de côté pris au titre du Nouveau Programme pour les villes et du Programme de développement durable à l'horizon 2030, il est essentiel de disposer de données ventilées de qualité qui permettront de recenser les victimes d'exclusion ou de discrimination, et de mettre en place des mesures appropriées pour aider ces personnes à surmonter les difficultés qu'elles rencontrent. La ventilation des données est également indispensable pour suivre la mise en œuvre progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Les indicateurs des droits de l'homme, qui sont fondés sur les normes juridiques internationales, sont des outils essentiels pour mesurer la réalisation des droits de l'homme et des objectifs de développement durable aux niveaux national et local.

23. La nature des processus d'urbanisation en cours dans de nombreux pays, qui entraînent des déplacements rapides et inopinés de personnes vivant souvent dans l'extrême pauvreté, rend particulièrement complexes la collecte et la ventilation des données. Dans de nombreux cas, les personnes ne souhaitent pas être considérées comme des migrants en situation irrégulière, des membres d'une minorité sexuelle ou des apatrides. Au Kenya, par exemple, de nombreuses personnes déplacées qui se sont retrouvées sans abri à la suite de violences ethniques ne voulaient pas être répertoriées en tant que telles par crainte de

représailles<sup>7</sup>. Par conséquent, il est essentiel d'adopter une approche de la collecte de données qui soit fondée sur les droits de l'homme et qui respecte certains principes fondamentaux, tels que la participation, l'auto-identification, la transparence, la confidentialité et l'obligation de rendre des comptes<sup>8</sup>.

24. Les organisations de défense des droits de l'homme, telles que les institutions nationales des droits de l'homme, jouent un rôle central dans le recensement et le suivi des personnes qui ne peuvent exercer leurs droits fondamentaux et qui risquent d'être laissées pour compte. Par exemple, en Colombie, le Bureau du Défenseur du peuple a estimé que 46 municipalités sur 1 097 risquaient d'être confrontées à une situation d'urgence sanitaire et qu'une grande partie de la population était exposée à des niveaux inacceptables de vulnérabilité en matière d'accessibilité et de qualité de l'approvisionnement en eau<sup>9</sup>. En 2005, le Bureau du Défenseur du peuple du Pérou a publié une étude mettant en lumière les problèmes d'accès aux services d'assainissement et à l'eau potable auxquels de nombreux citoyens étaient confrontés<sup>10</sup>. Au Nigéria, la Nigerian Slum/Informal Settlement Federation a aidé à recueillir des informations sur les besoins des différentes communautés, ce qui devrait contribuer aux travaux d'urbanisme<sup>11</sup>.

25. Bien qu'il s'agisse peut-être du groupe le plus laissé pour compte, il existe peu de données fiables, précises et comparables sur le nombre de personnes sans abri. Les communautés locales ou les organisations de la société civile prennent souvent d'elles-mêmes l'initiative de compter le nombre de sans-abri (voir A/HRC/31/54, par. 67). Toutefois, des administrations municipales ont pris des mesures directes pour surveiller la situation de ces personnes. Plusieurs villes canadiennes, notamment Calgary, Edmonton, Ottawa et Vancouver, ont mené des enquêtes pour évaluer le nombre de leurs sans-abri (voir A/HRC/31/31, par. 4).

26. Il est nécessaire d'adopter une définition inclusive du sans-abrisme qui puisse s'appliquer à l'ensemble des personnes dans cette situation et qui permette d'empêcher toute nouvelle exclusion. Si l'on considère souvent que la notion de sans-abrisme renvoie à ceux qui dorment dans la rue, elle englobe toutefois également certaines situations « cachées », dans lesquelles se trouvent les personnes qui doivent vivre chez des membres de leur famille élargie ou chez des amis, dans des centres d'hébergement temporaires insalubres, les déplacés et les réfugiés, ainsi que les personnes confrontées à d'autres situations d'exclusion sociale. Une définition trop étroite pourrait être discriminatoire à l'égard des personnes vulnérables qui peuvent avoir besoin d'aide, notamment les personnes vivant dans des bidonvilles et/ou sous le coup d'une expulsion forcée, ce qui ne ferait qu'aggraver les inégalités et les risques d'exclusion. En plus d'adopter des définitions restrictives, les autorités donnent parfois la priorité à certains groupes de sans-abri considérés comme particulièrement vulnérables. Bien que cette démarche puisse sembler logique en cas de graves pénuries de logements, elle ignore le fait que tous les sans-abri sont déjà extrêmement vulnérables et risquent de priver de nombreuses personnes d'une assistance dont ils auraient urgemment besoin. Par conséquent, les priorités doivent être établies dans le respect des droits de l'homme.

<sup>7</sup> Voir Victoria Metcalfe et Sara Pavanello, en collaboration avec Prafulla Mishra, « Sanctuary in the city? Urban displacement and vulnerability in Nairobi », Humanitarian Policy Group Working Paper (Londres, Humanitarian Policy Group, 2011). Disponible à l'adresse suivante : [www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7289.pdf](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7289.pdf).

<sup>8</sup> Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « A human rights-based approach to data: leaving no one behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development ». Disponible à l'adresse [www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf).

<sup>9</sup> Voir Steven Jensen, Allison Corkery et Kate Donald « Realizing rights through the Sustainable Development Goals : the role of national human rights institutions », The Danish Institute for Human Rights et Centre for Economic and Social Rights, 2015. Disponible à l'adresse suivante : [www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/research/nhri\\_briefingpaper\\_may2015.pdf](http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/research/nhri_briefingpaper_may2015.pdf).

<sup>10</sup> Waterlex, « National human rights institutions and water governance: compilation of good practices », 2014, p. 20.

<sup>11</sup> Pour de plus amples informations sur cette organisation, voir [www.justempower.org/movement-building](http://www.justempower.org/movement-building).

## **B. Assurer l'accès de tous à un logement adéquat et sûr, à un coût abordable**

27. Le droit international des droits de l'homme fait obligation aux États de respecter, de protéger et de mettre en œuvre le droit à un logement convenable pour tous. Bien que les États se soient engagés, dans le cadre de la cible 11.1 des objectifs de développement durable, à assurer l'accès de tous à un logement et à des services de base adéquats et sûrs et à un coût abordable d'ici à 2030, les logements sont de moins en moins accessibles à la population dans la plupart des pays développés et des pays en développement, en particulier dans les villes. En conséquence, des gens sont contraints de vivre dans des logements précaires et des établissements informels où ils sont exposés à des risques d'expulsion en raison d'un statut d'occupation incertain, ce qui favorise la croissance du nombre de sans-abri.

28. Depuis les années 1980, les gouvernements ont revu à la baisse les crédits budgétaires alloués à la construction des logements sociaux, ce qui a entraîné une baisse considérable de l'offre de logements à prix abordable et a amené les gouvernements à passer du rôle de fournisseur à celui de facilitateur (voir A/HRC/10/7, par. 27). Selon le rapport 2017 de Housing Europe sur la situation du logement dans l'Union européenne, les bailleurs sociaux doivent, à quelques exceptions près, « faire face à une diminution du financement public et faire davantage appel à des partenaires privés »<sup>12</sup>. Le rapport a également révélé une baisse sensible de la création de logements sociaux, notant, par exemple, que la construction de logements à prix abordables avait diminué de moitié entre 2005 et 2014 en Italie, passant d'environ 9 000 unités par an à 4 600 ; avait passé de 15 000 en 2005 à 2 500 en 2014 en Espagne ; et de 1 300 en 2005 à seulement 350 en 2014 en Irlande<sup>13</sup>.

29. Pour remédier à ce déficit de logements sociaux, de nombreux États prennent des mesures de déréglementation visant à promouvoir le rôle du secteur privé dans la fourniture de logements. Ces mesures ont conduit à un affaiblissement de la protection des loyers, notamment en ce qui concerne les baux à court terme et les frais de location. Dans certains quartiers, l'embourgeoisement a entraîné des augmentations de loyer qui ont souvent contraint les résidents à déménager.

30. L'accès au logement est également entravé par la financiarisation, phénomène qui pousse à considérer le logement comme un bien plutôt que comme un lieu où vivre dans le respect de la dignité humaine. Les acteurs financiers mondiaux investissent des sommes importantes, misant sur l'augmentation des prix pour sécuriser leur capital et accumuler de la richesse. Cette pratique a fait grimper le prix des logements à tel point qu'ils sont devenus inabordables pour de nombreuses personnes. Les prix « ne sont plus fixés par rapport aux niveaux de revenu des ménages, mais sont généralement déterminés par la demande des investisseurs mondiaux en matière de biens immobiliers »<sup>14</sup>.

31. Afin de respecter le droit international des droits de l'homme et de tenir les engagements pris au titre de l'objectif 11 de développement durable, les États doivent garantir la sécurité d'occupation et protéger les locataires contre les loyers excessifs ou les augmentations de loyer excessives, conformément à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'observation générale n° 4 (1991) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à un logement suffisant. Les Principes directeurs sur la sécurité d'occupation des populations urbaines pauvres doivent également être appliqués (voir A/HRC/25/54). Les États devraient en outre veiller à ce que les établissements informels soient réhabilités. On peut citer comme exemple le cas

<sup>12</sup> Housing Europe, « The state of housing in the EU 2017 » (Bruxelles, Fédération européenne du logement public, coopératif et social, 2017), p. 11.

<sup>13</sup> Ibid., p. 23.

<sup>14</sup> Voir la déclaration de la Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable lors du dialogue tenu le 1<sup>er</sup> mars 2017 par le Conseil des droits de l'homme. Disponible à l'adresse [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21264&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21264&LangID=E).

du Kosovo<sup>15</sup>, où le Ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire a élaboré, en 2005, des directives visant à aider les municipalités à recourir à des mesures d'aménagement du territoire afin de recenser et de régulariser les implantations informelles<sup>16</sup>. Les directives et la loi sur l'aménagement du territoire établissent que la régularisation devrait notamment viser à garantir l'accès aux infrastructures et aux services, et à protéger les droits fonciers<sup>17</sup>.

32. Afin de protéger les habitants contre la financiarisation du logement, la province de la Colombie-Britannique (Canada) a mis en place une stratégie de logement à Vancouver qui prévoit une taxe sur les logements vacants, des taxes foncières différenciées sur les logements résidentiels de luxe, une taxe sur les « reventes précipitées », une taxe sur les opérations spéculatives, des restrictions du droit de propriété des résidents non permanents et des mesures pour récupérer l'augmentation de la valeur des biens immobiliers résultant de la réaffectation des terrains (voir A/HRC/37/53, par. 87)<sup>18</sup>.

33. Afin de reconnaître le droit de tout citoyen à un logement convenable, de nombreuses villes ont commencé à appliquer des politiques visant à accorder la « priorité au logement », dans le cadre desquelles les sans-abri vivant dans la rue ou dans des foyers sont directement placés dans des logements où ils bénéficient de la protection des locataires, et qui leur permettent d'avoir accès à des services d'aide sans qu'il leur soit demandé de respecter certaines conditions, comme par exemple l'acceptation d'un traitement contre les dépendances. La stratégie de priorité au logement est actuellement appuyée par de nombreuses organisations non gouvernementales et considérée comme une pratique exemplaire pouvant être appliquée par les gouvernements et les organismes de services afin de mettre fin au sans-abrisme chronique<sup>19</sup>.

### C. Éliminer la pauvreté dans les villes par le travail décent

34. La protection du droit au travail et des droits de tous les travailleurs est essentielle pour pouvoir tirer parti des possibilités offertes par l'urbanisation en vue d'éradiquer la pauvreté. Toutefois, une grande partie des personnes qui partent s'installer dans les zones urbaines sont particulièrement exposées aux risques de discrimination et sont donc susceptibles d'être contraintes de travailler dans des conditions dangereuses et précaires, principalement dans l'économie informelle, pour de faibles revenus qui ne leur permettent pas de se sortir de la pauvreté.

35. Les sans-abri, qui sont déjà sensiblement laissés pour compte, sont souvent victimes de discrimination directe et indirecte dans l'accès à un travail décent, notamment en raison de leur apparence ou du fait qu'ils ne possèdent pas d'adresse ni de papiers officiels. Beaucoup n'ont donc pas d'autre choix que de se tourner vers la vente ambulante ou la mendicité, des pratiques qui sont souvent érigées en infraction et stigmatisées par les administrations municipales, les gouvernements et le grand public, étant donné qu'elles donnent le sentiment d'empiéter sur la voie publique. De plus, les vendeurs de rue sont souvent exposés à la pollution, aux intempéries et à la violence.

36. Les autorités nationales et locales doivent garantir l'accès à un travail décent, qui contribue à prévenir l'exclusion et la pauvreté extrêmes, et à éviter que des personnes se retrouvent à la rue. Un certain nombre de mesures à prendre en ce sens, notamment pour améliorer l'accès aux systèmes et aux infrastructures de transport public et faire en sorte que les personnes vivant dans des bidonvilles ou des établissements informels aient davantage accès à des possibilités de travail décent, relèvent de l'aménagement du territoire. On pourrait envisager d'améliorer la réglementation afin que la souplesse du

<sup>15</sup> Toute référence au Kosovo dans le présent document doit être entendue au sens de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

<sup>16</sup> Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), « Assessment of municipal responses to informal settlements in Kosovo » (Mission de l'OSCE au Kosovo, 2011), p. 6 et 7.

<sup>17</sup> Ibid., p. 5.

<sup>18</sup> Pour plus d'informations, voir [http://bcbudget.gov.bc.ca/2018/highlights/2018\\_Highlights.pdf](http://bcbudget.gov.bc.ca/2018/highlights/2018_Highlights.pdf).

<sup>19</sup> L'une de ces organisations non gouvernementales est le United States Interagency Council on Homelessness. Voir [www.usich.gov/tools-for-action/housing-first-checklist](http://www.usich.gov/tools-for-action/housing-first-checklist).

marché n'ait pas pour conséquence d'affaiblir la protection des droits des travailleurs. On pourrait également envisager d'instaurer des mesures d'incitations fiscales pour les entreprises et les organisations urbaines qui emploient des personnes appartenant à des groupes traditionnellement marginalisés, des femmes, des personnes handicapées, des migrants et des personnes en situation précaire.

37. Les tendances actuelles à la déréglementation compromettent l'accès à un travail décent car elles peuvent entraîner une augmentation du nombre de contrats incertains ou précaires (voir A/HRC/37/32, par. 46). Des gouvernements sont également en train d'éliminer les formalités entourant les règlements en matière de santé et de sécurité au travail, qui sont perçues comme des obstacles injustes pour les entreprises et comme un frein à la croissance économique. La déréglementation peut aussi occasionner une baisse des salaires dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Si des salaires minimaux faibles peuvent contribuer à promouvoir la compétitivité économique, ils entraînent également un accroissement de la pauvreté lorsqu'ils ne permettent pas aux travailleurs d'assurer leur subsistance, en particulier dans les villes où le coût du logement ne cesse de grimper<sup>20</sup>.

38. L'économie informelle devrait également être prise en compte dans les politiques d'aménagement du territoire. Les villes deviennent plus inclusives lorsque les moyens de subsistances formels et informels sont intégrés dans les plans économiques et urbains locaux. En Inde, par exemple, la politique nationale relative aux vendeurs de rue, grâce à laquelle la vente ambulante est considérée comme faisant partie intégrante du commerce de détail et du réseau de distribution urbains, a été adoptée. En s'acquittant d'un droit d'enregistrement, les vendeurs ambulants reçoivent un statut juridique et bénéficient d'un accès à toute une gamme de services, tels que l'évacuation des déchets solides, les toilettes publiques, l'électricité, l'eau et les installations de stockage. Afin de protéger pleinement les droits des vendeurs de rue, ces politiques doivent garantir que le système d'enregistrement soit ouvert et accessible financièrement à chacun d'entre eux<sup>21</sup>. Elles doivent également veiller à ce que les zones où la vente est autorisée soient sûres et offrent des moyens de subsistance suffisants. Plusieurs villes ont en outre pris des dispositions afin d'améliorer les conditions de travail dans le secteur informel. À Lima, le conseil municipal a adopté une ordonnance sur la vente de rue qui permet l'octroi de licences valables pour une période de deux ans, qui encourage l'encadrement et la croissance de l'activité commerciale des vendeurs et qui vise à renforcer leurs capacités tout en protégeant leur santé<sup>22</sup>.

## D. Éradiquer la faim dans les villes

39. Garantir l'accès à des aliments nutritifs et aux moyens permettant de se nourrir correctement est un élément central de la réalisation du droit à l'alimentation. Dans les zones urbaines, la possibilité d'acheter de la nourriture est le principal souci des gens, et ceux qui vivent en dessous du seuil de pauvreté peuvent dépenser jusqu'à 75 % de leur revenu simplement pour se nourrir<sup>23</sup>, ce qui les rend par conséquent extrêmement vulnérables face aux variations de prix. La déréglementation des marchés à terme de produits a poussé les investisseurs internationaux à spéculer sur les denrées alimentaires de base, ce qui a entraîné une augmentation du prix de ces produits<sup>24</sup>. Cela a été

<sup>20</sup> Voir David Cooper, « The minimum wage used to be enough to keep workers out of poverty—it's not anymore », Economic Policy Institute, 4 décembre 2013. Disponible à l'adresse suivante : [www.epi.org/publication/minimum-wage-workers-poverty-anymore-raising/](http://www.epi.org/publication/minimum-wage-workers-poverty-anymore-raising/).

<sup>21</sup> Voir Global Platform for the Right to the City, « what's the right to the city? inputs for the New Urban Agenda », p. 17. Disponible à l'adresse [www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C\\_digital-1.pdf](http://www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C_digital-1.pdf).

<sup>22</sup> Voir Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, Focal Cities Lima. Disponible à l'adresse [www.wiego.org/wiego/focal-cities-lima](http://www.wiego.org/wiego/focal-cities-lima).

<sup>23</sup> Voir Mark Tran, « EU curb on food speculation gets qualified welcome from activists », *Guardian*, 15 janvier 2014.

<sup>24</sup> Voir Ethical Consumer, « Banks betting on hunger », mai 2013. Disponible à l'adresse suivante : [www.ethicalconsumer.org/ethicalreports/foodindustrysectorreport/foodspeculation.aspx](http://www.ethicalconsumer.org/ethicalreports/foodindustrysectorreport/foodspeculation.aspx).

particulièrement le cas en 2007-2008, lorsque les prix ont connu de fortes fluctuations et des hausses qui avaient peu de rapport avec l'offre réelle de nourriture<sup>25</sup>. Depuis lors, divers États et organisations, comme l'Union européenne, ont diminué les paris financiers sur les contrats alimentaires et accru la transparence des transactions<sup>26</sup>. Toutefois, la société civile constate avec préoccupation que ces mesures ne sont pas suffisantes pour protéger le droit à l'alimentation<sup>27</sup>.

40. En outre, dans de nombreuses zones urbaines, les gens ne savent pas où acheter des aliments sains, des fruits et des légumes à un prix abordable. Dans ces zones, les marges bénéficiaires des grandes chaînes de supermarchés sont faibles et celles-ci sont souvent réticentes à engager d'importants frais de construction ou sont préoccupées par les taux de criminalité élevés. De ce fait, les habitants qui ne peuvent se procurer des aliments frais et sains en raison de moyens financiers limités, d'un manque de temps ou du fait qu'ils n'ont pas accès aux transports se tournent vers la restauration rapide ou consomment des denrées conditionnées riches en calories. Ces personnes sont davantage exposées au risque d'obésité et consacrent une part plus élevée de leur temps et de leur revenu à l'achat de nourriture. Alors que ce phénomène ne semblait toucher jusque-là que les pays développés, il commence également à poser un problème dans des villes africaines<sup>28</sup>.

41. Il est tout particulièrement intéressant de s'intéresser à ce que revêt le droit à une alimentation adéquate dans le cadre des politiques d'urbanisme visant à remédier aux problèmes d'accès à des aliments nutritifs. Il s'agit d'un droit global, qui comprend le droit à un régime alimentaire fournissant tous les éléments nutritifs dont une personne a besoin pour mener une vie saine et active, ainsi qu'aux moyens permettant d'accéder à ces éléments. Par conséquent, la nourriture doit être disponible, accessible et adéquate. Les denrées doivent satisfaire aux besoins alimentaires des consommateurs, compte tenu notamment de leur âge, de leurs conditions de vie, de leur état de santé, de leur profession et de leur sexe. En matière d'urbanisme, il convient de veiller à ce que des marchés fermiers, des supermarchés ou des terres cultivables soient disponibles dans toutes les zones de la ville afin d'éradiquer les déserts alimentaires.

## **E. Garantir l'accès aux services, notamment l'approvisionnement en eau, l'assainissement et la santé**

42. Même si l'urbanisation permet à un nombre croissant de personnes d'avoir accès à des services essentiels, comme l'approvisionnement en eau, l'assainissement et la santé, il est fort difficile de fournir ces services d'une manière sûre, accessible, abordable, équitable et durable, du fait de la forte croissance de la population urbaine, de l'inadéquation des infrastructures inadéquates, des mesures d'austérité qui ont entraîné une réduction des dépenses sociales, et de la privatisation des services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de santé. Dans des quartiers et des foyers pauvres, les personnes peuvent être privées de ces services faute de moyens financiers<sup>29</sup>. Les établissements informels ne disposent souvent pas d'infrastructures appropriées d'approvisionnement en eau ou d'évacuation des eaux usées<sup>30</sup>. Même lorsqu'il existe des conduites d'eau, il arrive qu'elles soient éloignées et qu'elles ne soient pas toujours en service. En outre, l'attente pour y accéder peut être longue et les personnes ne peuvent parfois pas se permettre de s'absenter de leur travail<sup>31</sup>. Par exemple, les personnes passant par des services informels

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Voir OXFAM International, « EU deal on curbing food speculation comes none too soon », 15 janvier 2014. Disponible à l'adresse [www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/eu-deal-curbing-food-speculation-comes-none-too-soon](http://www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/eu-deal-curbing-food-speculation-comes-none-too-soon).

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Voir Jane Battersby et Jonathan Crush, « Africa's urban food deserts », *Urban Forum*, vol. 25, n° 2 (juin 2014).

<sup>29</sup> Voir HCDH, « Baseline study on the human rights impacts and implications of mega-infrastructure investment », 2017.

<sup>30</sup> Voir Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Cities and Children: The Challenge of Urbanisation in Tanzania* (Dar es Salaam, UNICEF Tanzanie, 2012)

<sup>31</sup> Ibid.

d'approvisionnement en eau paient souvent cinq à 10 fois plus que si elles avaient accès aux réseaux officiels<sup>32</sup>. Les migrants et les réfugiés, qui sont les plus susceptibles de vivre dans des établissements informels, sont souvent privés d'accès aux soins de santé en raison de leur statut. Les sans-abri rencontrent également un certain nombre de difficultés pour accéder à des services, notamment l'approvisionnement en eau et l'assainissement. En outre, ils peuvent se voir refuser l'accès aux services de santé du fait qu'ils ne disposent pas d'une adresse et de documents officiels, et être stigmatisés par les agents de l'État.

43. Le caractère inabordable des services peut entraîner une extrême pauvreté. Les dépenses exorbitantes liées aux coûts des soins de santé peuvent pousser les personnes vers la pauvreté. Faute de traitement, des maladies et des blessures peuvent également empêcher des personnes de travailler et de subvenir aux besoins de leur famille. En outre, les personnes vivant déjà dans des zones urbaines défavorisées sont davantage exposées à des facteurs de risque pour la santé, comme le surpeuplement de logements situés dans des lieux dangereux, notamment des régions sujettes aux inondations ou des décharges de déchets toxiques.

44. Le service de santé publique de la ville de Reggio Emilia (Italie) est un bon exemple de solution apportée face à ces nombreux problèmes : des traitements médicaux et ambulatoires sont fournis aux étrangers, y compris aux migrants en situation irrégulière. Plusieurs autres municipalités se sont également engagées à fournir des services aux migrants en situation irrégulière. En mars 2012, la municipalité de Séoul a annoncé qu'elle fournirait une aide médicale aux migrants en situation irrégulière qui n'avaient pas accès à la sécurité sociale et à l'assurance maladie<sup>33</sup>.

45. Au Bangladesh, des organisations non gouvernementales ont aidé à faciliter l'accès aux services d'approvisionnement en eau et à l'assainissement pour les personnes vivant dans des établissements informels. Selon le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, la municipalité de Dacca était réticente à l'idée de mettre en place des services dans des établissements informels, car elle pensait que cela pouvait être interprété comme une acceptation tacite de ces établissements et encouragerait leur prolifération. Une organisation a collaboré avec la municipalité et le prestataire de services pour relier les habitants aux réseaux officiels, initiative qui aurait incité un pays donateur à appuyer un programme à plus grande échelle (voir A/HRC/18/33/Add.1, par. 45).

## F. Parvenir à l'inclusion

46. Les villes peuvent grandement favoriser la mobilisation sociale et permettre à la population, y compris aux personnes marginalisées ou exclues, de participer davantage à la vie politique et à l'élaboration de politiques, et d'avoir davantage d'influence à cet égard<sup>34</sup>. La grande diversité culturelle qui existe dans les zones urbaines peut contribuer à déconstruire les normes sociales et les stéréotypes sexistes, et ouvre la voie à une égalité et à une non-discrimination réelles dans l'exercice de tous les droits de l'homme.

47. Les possibilités qu'offre l'urbanisation sont souvent réduites par des phénomènes qui conduisent à une ségrégation spatiale et urbaine, augmentent ainsi le risque de pauvreté, compromettent la sécurité des droits fonciers et font augmenter le nombre d'établissements informels. Cela crée des problèmes particuliers, comme le fait que les habitants aisés des villes s'isolent et vivent dans des quartiers sécurisés, protégés par des systèmes de sécurité privés. De telles séparations concentrent les privilèges et renforcent les inégalités, ce qui

<sup>32</sup> Catarina de Albuquerque, *Droit au but – bonnes pratiques de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement* (Lisbonne, 2012), p. 58.

<sup>33</sup> Voir Lee Woo-young, « Medical support set for undocumented migrants », *Korea Herald*, 7 mars 2012.

<sup>34</sup> Documents de travail d'Habitat III : 1 – Villes inclusives, 2015, p. 2. Disponible à l'adresse : [http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-1\\_Inclusive-Cities-2.0.pdf](http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-1_Inclusive-Cities-2.0.pdf).

entraîne une fragmentation de la ville et nuit à la solidarité entre les habitants<sup>35</sup>. En outre, ces séparations font aussi qu'un grand nombre de décideurs politiques sont éloignés de la réalité de nombre de leurs électeurs.

48. Le manque de logements abordables est également un obstacle à l'inclusion. Comme on l'a dit plus haut, des phénomènes comme l'embourgeoisement forcent les pauvres à quitter le centre-ville pour s'installer en périphérie, entravant de ce fait leur accès aux services essentiels et à un travail décent, et créent ainsi une ségrégation dans les villes. En outre, suite aux crises économiques et financières au cours desquelles de nombreux pays ont dû financer les pertes considérables accusées par des institutions financières, des gouvernements ont décidé de réduire la couverture de la sécurité sociale et le montant des prestations, et ont durci les sanctions en cas de non-respect des conditions. Cela a forcé des personnes à déménager dans des quartiers plus pauvres, où les possibilités d'emploi décent sont beaucoup plus rares.

49. L'urbanisme a des effets directs et indirects sur le droit à la liberté d'expression, la participation et l'engagement civique. Les espaces publics permettent à la population de participer et de s'approprier la ville ; or, ils sont de plus en plus privatisés et surveillés, et leur accès, limité<sup>36</sup>. En outre, face à la menace terroriste, les municipalités ont accru la présence militaire, principalement dans les lieux publics, ce qui peut restreindre encore davantage les libertés de réunion et de circulation des personnes, en particulier celles vivant dans la pauvreté et/ou les migrants et les réfugiés, qui peuvent être pris pour cible en raison de leur apparence.

50. Dans certains cas, les espaces publics sont délibérément réaménagés de manière à restreindre la liberté d'association. En plus de contribuer au bien-être et à la santé, les espaces publics sont des lieux où des personnes peuvent se rencontrer en nombre et discuter, ou prendre part à des activités culturelles. Cependant, ces espaces sont de plus en plus privatisés, ce qui compromet le droit à la liberté d'expression et de réunion<sup>37</sup>. Un tel phénomène restreint l'espace dans lequel les droits de l'homme sont exercés<sup>38</sup>. Les espaces publics doivent être gratuits, sûrs et exempts d'obstacles physiques, légaux et architecturaux, notamment ceux qui découragent la présence de sans-abri et de personnes à faible revenu (agencement préventif ou dissuasif), et qui empêchent les personnes à mobilité réduite, en particulier les personnes handicapées et les personnes âgées, de se déplacer librement<sup>39</sup>.

51. Les systèmes de transport public peuvent aussi aggraver l'exclusion. L'accès aux transports publics dans les établissements urbains informels est souvent limité, voire inexistant. Les transports publics peuvent contribuer indirectement à la discrimination, par exemple en ne tenant pas compte des besoins de certaines communautés, telles que les personnes handicapées ou les femmes, qui peuvent s'inquiéter de leur sécurité, ou de la nécessité de desservir les zones plus défavorisées de la ville.

52. Des exemples d'initiatives réussies lancées par les autorités publiques et les organisations de la société civile aux niveaux central et local peuvent aider les villes à créer des sociétés plus inclusives. À Los Angeles (États-Unis), la Bus Riders Union, organisation regroupant des travailleurs pauvres immigrés qui dépendent des transports publics, a contesté devant la justice les inégalités en matière de desserte qu'aurait créées le projet de système ferroviaire de la Metropolitan Transit Authority. Ce système aurait principalement desservi les banlieues aisées et n'aurait pas pris en considération les besoins plus urgents

<sup>35</sup> Voir Sheridan Bartlett, Diana Mitlin et David Satterthwaite, "Urban inequities". Disponible à l'adresse : [www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/11/sherry-Barlet-Urban-Inequalities.pdf](http://www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/11/sherry-Barlet-Urban-Inequalities.pdf).

<sup>36</sup> Voir Bradley L. Garrett, « The privatisation of cities' public spaces is escalating. It is time to take a stand », *Guardian*, 4 août 2015.

<sup>37</sup> Voir Gregory Smithson et Sharon Zukin, « The city's commons: privatization vs. human rights », in *The Future of Human Rights in an Urban World: exploring opportunities, threats and challenges*, Thijs van Lindert et Doutje Lettinga, eds.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Voir « Barcelona Declaration for Habitat III: Public Spaces », Barcelone, 4 et 5 avril 2016. Disponible à l'adresse : <http://habitat3.org/wp-content/uploads/BARCELONA-DECLARATION.pdf>.

des travailleurs pauvres vivant dans des quartiers défavorisés. Dans cette affaire, un tribunal a rendu en 1996 une décision ordonnant à la Metropolitan Transit Authority d'accorder la priorité à l'achat de nouveaux bus, à la réduction de la criminalité aux arrêts de bus, à l'amélioration de la desserte et à la réduction des temps d'attente<sup>40</sup>.

## **G. Favoriser la gouvernance participative et responsable**

53. Pour parvenir à une urbanisation durable, il importe de garantir la participation effective et constructive des personnes, en particulier les personnes vulnérables, en tant que titulaires de droits à toutes les étapes de la prise des décisions qui les concernent. Trop souvent, les voix des pauvres, des personnes vivant dans des taudis ou des établissements informels, des femmes, des enfants, des minorités, des autochtones, des migrants, des personnes handicapées, des réfugiés, des personnes âgées et d'autres encore ne sont pas prises en compte dans les processus d'urbanisation, ce qui aggrave la marginalisation et la discrimination dont sont victimes les personnes qui sont dans le besoin. Les sans-abri sont particulièrement exposés au risque d'exclusion de la vie politique. La Rapporteuse spéciale sur le logement convenable a insisté sur le fait que les sans-abri étaient réduits au silence et rendus invisibles, bannis à la périphérie des villes et des villages, loin des regards (voir A/HRC/31/54, par. 88). Les difficultés d'accès à la justice en raison de la discrimination et de la stigmatisation, l'impossibilité de payer les honoraires d'avocat et l'absence de formation et/ou de connaissances dans le domaine du droit aggravent encore leur exclusion.

54. Les gouvernements et les municipalités doivent veiller à ce que tous les habitants des villes aient accès à des procédures et à des mécanismes judiciaires et non judiciaires pour que les États aient à rendre compte de leurs obligations concernant la réalisation des droits de l'homme, notamment des droits économiques, sociaux et culturels. Un grand nombre d'États ont garanti la justiciabilité des droits économiques et sociaux. En France, le droit au logement est un droit social reconnu, inscrit dans le préambule de la Constitution de 1946, et réaffirmé et renforcé par une série de lois, notamment la loi de 2007 instituant le droit au logement opposable qui oblige l'État à fournir des solutions de logement aux personnes les plus vulnérables. La Constitution de l'Afrique du Sud énonce toute une série de droits économiques, sociaux et culturels, et prévoit qu'ils peuvent être invoqués devant les tribunaux. Le droit au logement est également appliqué au niveau des municipalités. Par exemple, en novembre 2012, la province de Buenos Aires a adopté une loi sur l'accès équitable à l'habitat, qui garantit le droit au logement et à un habitat décent et durable (voir A/HRC/28/62, par. 62).

55. Il existe également nombre d'exemples d'organisations qui fournissent une aide juridictionnelle aux pauvres des villes, notamment aux sans-abri, pour les aider à faire valoir leurs droits. Même si l'action de ces organisations est absolument nécessaire, elle n'exempte pas pour autant les États de leurs obligations. Ceux-ci sont expressément tenus de garantir l'accès à la justice, et cela devrait comprendre la fourniture d'une aide juridictionnelle aux personnes vivant dans la pauvreté.

56. Parmi les autres mécanismes de responsabilisation figurent les institutions nationales des droits de l'homme et les médiateurs, à la fois aux niveaux des villes et de l'État, qui peuvent évaluer le respect des obligations en matière de droits de l'homme, surveiller la mise en œuvre des politiques et programmes, et fournir des moyens d'obtenir réparation, en complément du système judiciaire formel. Certaines villes disposent de commissions des droits de l'homme à leur niveau ; c'est notamment le cas de Montréal, qui a nommé un médiateur et organisé une formation aux droits de l'homme pour les fonctionnaires municipaux. Dans la ville de Gwangju (République de Corée), à la suite de l'adoption de l'ordonnance relative aux droits de l'homme en 2009, les autorités municipales ont créé le Bureau des droits de l'homme et ont adopté un vaste plan d'action en faveur des droits de l'homme et un ensemble de 100 indicateurs des droits de l'homme.

<sup>40</sup> Voir Edward W. Soja, « La ville et la justice spatiale », *Justice spatiale*, n° 1 (septembre 2009). Disponible à l'adresse : [www.jssj.org/article/la-ville-et-la-justice-spatiale/](http://www.jssj.org/article/la-ville-et-la-justice-spatiale/).

57. Il existe également de nombreux exemples d'États et d'autorités municipales qui ont amélioré la participation effective et constructive de tous les habitants à la gestion des villes conformément à la cible 11.3 des objectifs de développement durable, au titre de laquelle les États se sont engagés à renforcer l'urbanisation durable pour tous et les capacités de planification et de gestion participatives, intégrées et durables des établissements humains dans tous les pays. L'article 184.1 de la Constitution du Kenya dispose que la législation nationale régit la gouvernance et la gestion des zones urbaines et des villes, et doit, en particulier, prévoir la participation des habitants dans ce domaine. Plusieurs autorités locales et nationales mettent aussi en place une élaboration participative des budgets. Au Brésil, les autorités municipales peuvent volontairement adopter un programme, connu sous le nom de « budget participatif », qui permet aux citoyens de décider de quelle manière allouer les fonds publics. Les municipalités qui ont mis en place ce programme ont octroyé davantage de fonds à l'éducation et à l'assainissement, et ont vu leur taux de mortalité infantile baisser sensiblement<sup>41</sup>. Pour être réellement participatifs, ces systèmes devraient prendre en compte tous les habitants de la ville, indépendamment de leur statut migratoire, pour inclure les personnes les plus marginalisées et vulnérables, en particulier les sans-abri et celles vivant dans des conditions inacceptables. Ces programmes doivent également être totalement transparents, et les informations doivent être accessibles à tous.

## H. Viabilité environnementale

58. Il est fondamental de protéger la viabilité environnementale pour garantir un développement inclusif et durable. Le Programme 2030 engage les États à accroître la résilience des sociétés et des écosystèmes aux dangers, aux chocs et aux tensions, et à réduire la vulnérabilité des personnes les plus marginalisées et les risques auxquels elles sont exposées.

59. En raison de la forte concentration de personnes et d'infrastructures, les villes sont particulièrement touchées par les catastrophes et les changements climatiques. Selon le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), au niveau mondial, 80 % des plus grandes villes risquent de subir des dégâts considérables en cas de tremblement de terre, 60 % d'entre elles sont exposées aux ondes de tempête et aux tsunamis, et toutes font face aux effets des changements climatiques, comme la hausse des températures et les problèmes de santé qu'elle pose. Les personnes pauvres sont particulièrement touchées étant donné qu'elles sont plus nombreuses à vivre dans des immeubles potentiellement dangereux. Elles travaillent aussi davantage en extérieur dans des conditions dangereuses et n'ont souvent qu'un accès limité aux informations et aux ressources nécessaires pour s'adapter.

60. Une approche fondée sur les droits de l'homme est essentielle pour améliorer la résilience des sociétés, des économies et des milieux urbains et leur permettre de surmonter les chocs, d'accepter l'incertitude et de gérer les risques. Une telle approche repose sur l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme et nécessite de placer l'être humain au cœur des préoccupations, en s'attaquant aux causes profondes des vulnérabilités et en garantissant le respect du principe de responsabilité et l'accès à des réparations (voir A/HRC/37/30, par. 39 à 49). Les organes chargés des droits de l'homme ont souligné que les États avaient le devoir de protéger les citoyens des atteintes environnementales aux droits de l'homme qui étaient prévisibles, qu'elles soient ou non leur fait. Un exemple est celui d'une affaire examinée par la Cour européenne des droits de l'homme relative à une coulée de boue qui avait provoqué la mort de plusieurs habitants de la ville de Tyrnauz, dans le Caucase<sup>42</sup>. Même si les autorités n'étaient pas à l'origine de la catastrophe, la Cour a estimé qu'elles n'en avaient pas moins la responsabilité de prendre des mesures préventives appropriées pour protéger la vie des personnes vivant sous leur juridiction.

<sup>41</sup> Voir Brian Wampler et Mike Touchton, « Brazil let its citizens make decisions about city budgets. Here's what happened », *Washington Post*, 22 janvier 2014.

<sup>42</sup> Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Boudaïeva et autres c. Russie*, requête n° 15339/02 (2008).

61. La garantie d'un environnement durable est liée à de nombreuses questions soulevées dans le présent rapport, telles que la participation à la gestion des villes et l'accès à l'information, la disponibilité de logements sûrs pour que les personnes n'aient pas à vivre, par exemple, dans des plaines d'inondation, et l'existence de conditions de travail décentes. La société civile peut jouer un rôle clef en encourageant la participation des communautés touchées. Par exemple, la Fondation Asie Pacifique pour les femmes, le droit et le développement collabore avec des organisations partenaires locales pour aider les travailleurs pauvres de la région à décrire les effets que les changements climatiques ont sur eux et milite pour que leurs voix soient prises en compte. Après avoir procédé à ses propres recherches, une communauté des Philippines a adopté une résolution visant à empêcher le recours à des méthodes de pêche destructrices et impose aujourd'hui à la population des calendriers stricts pour la pratique de la pêche et de la chasse (voir A/HRC/28/61, par. 94).

#### IV. Conclusion et recommandations

62. Les droits de l'homme sont essentiels si l'on veut parvenir à une urbanisation durable, qui favorise l'intégration sociale et l'égalité, contribue à la lutte contre toute forme de discrimination et favorise la démarginalisation des personnes et des communautés. Parallèlement, l'urbanisation offre des possibilités encore largement inexploitées en ce qui concerne la protection et la promotion des droits fondamentaux de tous les habitants, et peut contribuer à faire des villes un lieu favorisant l'égalité des chances, où chacun peut vivre dignement dans des conditions de paix et de sécurité.

63. Les objectifs de développement durable et le Nouveau programme pour les villes disposent tous deux que personne ne doit être laissé pour compte, alors que le nombre croissant de personnes vivant dans des conditions inacceptables, notamment les sans-abri, atteste du contraire.

64. Il est par conséquent important d'assurer une cohérence et de créer des synergies entre les droits de l'homme, les objectifs de développement durable du Programme 2030 et le Nouveau programme pour les villes afin de renforcer les droits de l'homme et l'urbanisation durable dans le monde. Afin de mettre en œuvre les deux programmes et d'assurer leur suivi sur la base des droits de l'homme, il est nécessaire :

a) De faire en sorte que la législation, les politiques et les programmes nationaux et locaux reconnaissent et garantissent la possibilité d'invoquer tous les droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels, devant les tribunaux ;

b) De reconnaître que le logement et les terres ne sont pas de simples marchandises, et de garantir la sécurité des droits fonciers de tous et la fonction sociale du logement, des terres et de la propriété dans la législation et les politiques ;

c) De veiller à ce que l'urbanisme et l'aménagement du territoire respectent et protègent les droits de l'homme, et à ce qu'ils contribuent à leur réalisation. Les professionnels du secteur devraient connaître les normes et les principes en matière de droits de l'homme, et collaborer étroitement avec la société civile ;

d) De remédier au sans-abrisme et aux expulsions grâce à une stratégie intersectorielle fondée sur les droits de l'homme. Pour ce faire, il faut notamment s'attaquer aux causes structurelles de ces problèmes, notamment la marchandisation et la financiarisation du logement. À cet égard, les États devraient tenir compte des recommandations de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable ;

e) De garantir la participation libre, active et constructive de la population, en particulier des personnes les plus marginalisées, à tous les programmes et politiques en matière d'urbanisme, notamment l'aménagement du territoire et l'établissement du budget. Il est nécessaire pour cela d'associer les habitants dès les premières étapes des processus et de promouvoir les droits et libertés fondamentaux,

en particulier la liberté d'expression et de réunion, la liberté d'information et le droit de vote ;

f) D'amener les autorités à mieux rendre compte de leur action en matière de respect, de protection et de promotion des droits fondamentaux de tous les habitants des villes, notamment en définissant clairement les responsabilités des autorités centrales et locales s'agissant de la réalisation des droits de l'homme, et en allouant les ressources nécessaires ;

g) D'abroger les lois et les politiques qui font que les personnes pauvres, notamment celles vivant dans des établissements informels et les sans-abri, peuvent être considérées comme des délinquants ;

h) De garantir à tous les habitants des villes, y compris les sans-abri ou les personnes vivant dans des établissements informels, l'accès à tous les services, notamment l'approvisionnement en eau et l'assainissement ;

i) De veiller à ce que les modèles de financement de l'urbanisme soient fondés sur les droits de l'homme. Ces modèles doivent être : i) le fruit de processus participatifs transparents, afin qu'ils bénéficient aux plus pauvres et aux plus marginalisés ; et ii) égalitaires et non discriminatoires, afin de garantir un accès universel aux services financiers, indépendamment du revenu, du sexe, de l'emplacement géographique, de l'âge ou d'autres critères.

---